

<http://ksiegowosc.infor.pl/wiadomosci/786407,25-lat-VAT-w-Polsce-wywiad-z-prof-Witoldem-Modzelewskim.html>

25 lat VAT w Polsce - wywiad z prof. Witoldem Modzelewskim

Ostatnia aktualizacja: **2018-06-21**

Źródło: [INFOR](#)

W 25. rocznicę wejścia w życie pierwszej polskiej ustawy o VAT rozmawiamy z jej twórcą, prof. dr. hab. Witoldem Modzelewskim o historii, bieżących problemach i przyszłości tego najważniejszego podatku. Profesor Modzelewski uważa, że naprawa VAT jest „testem przetrwania” dla Unii Europejskiej. UE nie powinna przeszkadzać tym państwom członkowskim, które chcą naprawić ten podatek. Ponadto zdaniem Profesora wchodzący w życie od lipca 2018 r. wariant split payment nie ograniczy oszustw i nie uchroni uczciwych podatników przed skutkami nieświadomego uczestnictwa w karuzeli podatkowej.

Panie Profesorze, w bieżącym 2018 roku (dokładnie 5 lipca) mija 25 lat od wejścia w życie ustawy z 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym. Tą ustawą pierwszy raz w Polsce wprowadzono VAT, który szybko stał się najważniejszym (także najbardziej skomplikowanym) podatkiem w naszym systemie podatkowym.

Prof. Witold Modzelewski: Ustawa z dnia 8 stycznia 1993 r., która weszła w życie z dniem 5 lipca tamtego roku, dotyczyła dwóch nowych podatków: VAT-u i akcyzy. Zastąpiły one dwa podatki obrotowe: od sektora prywatnego i tzw. uspołecznionego. Już w pierwszym roku obowiązywania nowych podatków dochody budżetowe wzrosły nominalnie o 73%, co było największym spektakularnym sukcesem fiskalnym naszego kraju nie tylko w ostatnim ćwierćwieczu. Dzięki temu wyszliśmy z katastrofy fiskalnej, do której doprowadzili twórcy tzw. terapii szokowej lat 1989 – 1991: jej skutkiem był demontaż systemu podatkowego, co miało stworzyć nieopodatkowaną konkurencję dla sektora państwowego.

Nieprawdą jest natomiast, że ówczesny VAT był „najbardziej skomplikowanym” podatkiem. Podatki dochodowe były i są obiektywnie i subiektywnie znacznie bardziej skomplikowane. W ostatniej chwili – tuż przed wejściem w życie tych podatków, ówczesny rząd chciał wycofać się z tej reformy: rozwiązanie Sejmu zapobiegło tej katastrofie.

Przenieśmy się na chwilę we wczesne lata 90. XX wieku. Wiem, że kierował Pan pracami legislacyjnymi, a potem wdrażaniem VAT w Polsce. Ale kto (kiedy?) wpadł na ten pomysł i kto zdecydował, że VAT zastąpi w tym czasie podatek obrotowy? Jak długo trwały prace legislacyjne? Czy wzorowali się Państwo na jakimś konkretnym modelu VAT? Jakie największe problemy pojawiły się podczas wdrażania nowego podatku?

Prof. Witold Modzelewski: Wprowadzenie tych podatków było moim głównym zadaniem, które postawił mi premier Jan Olszewski: to jego rząd wystąpił z inicjatywą ustawodawczą. Wprowadzenie VAT-u i akcyzy konsekwentnie wspierał ówczesny minister finansów Andrzej Olechowski. Moja pierwsza rozmowa z premierem Janem Olszewskim jeszcze w grudniu 1991 roku dotyczyła „posprzątania po Balcerowiczu” w celu znalezienia możliwie najszybszych dróg wyjścia z załamania dochodów budżetowych.

Droga była tylko jedna: trzeba ratować finanse publiczne tworząc nowe, wydajne źródła podatkowe. Prace rozpoczęły się już w kwietniu 1992 r. i trwały na etapie ministerialnym i rządowym do maja tego roku. Pierwsze czytanie w Sejmie odbyło się jeszcze przed upadkiem rządu w dniu 4 czerwca 1992 r.

Pytanie o jakieś „wzorce” wynika z bezradności intelektualnej charakteryzującej współczesne myślenie (naśladownictwo). Żeby stworzyć skuteczny podatek, trzeba się na tym znać – kopiowanie cudzych wzorców jest dla tych, którzy albo nie wiedzą, albo boją się zrobić coś samodzielnie.

Problemem wdrożenia tych podatków był opór tych, którzy nauczyli się nic nie płacić. Mieli wpływ w mediach, ale w stosunku do obecnych mafii w białych kołnierzykach, nie byli zbyt groźni. Urządzili jednak na mnie publiczną nagonkę, nie cofnęli się przed próbami zastraszania, szantażu i prowokacji. M.in. okłamywano podle opinię publiczną, że podatki te, mimo że obniżono stawki w porównaniu do podatków obrotowych, spowodują... wzrost cen. Bzdury, ale wielomiesięczne ogłupianie zrobiło swoje. Wtedy

usłyszałem uczciwe i męskie postawienie sprawy: gdy operacja skończy się katastrofą, to „będę wisiał” w dobrym towarzystwie, bo obok ówczesnego ministra finansów. To nie dla świata dupków i dyletantów.

Wspomina Pan często zasługi przy tworzeniu tego pierwszego VAT-u dwóch już nieżyjących dyrektorów z Ministerstwa Finansów: Adama Wesołowskiego i Stanisława Rurkę. Kogo jeszcze trzeba wspomnieć przy okazji tej rocznicy, kto w sposób szczególnie przyczynił się do stworzenia i wdrożenia pierwszych przepisów dot. podatku od towarów i usług?

Prof. Witold Modzelewski: Miałem wówczas zaszczyt pracować z wybitnymi ludźmi, łączącymi wyjątkowy poziom fachowości z pracowitością, rzetelnością i skromnością i – nie waham się powiedzieć – prawdziwym, pozytywistycznym patriotyzmem. Takimi ludźmi byli dyrektorzy: Adam Wesołowski i Stanisław Rurka: cześć ich pamięci. Jak się Pan domyśla nikt im (chyba poza moją skromną osobą) nawet nie podziękował za ich trud i nie docenił pracy. W III RP nie ceniono zasług dla interesu publicznego. Jest wiele osób, którym zawdzięczamy ten sukces: w szczególności dotyczy to ówczesnego szefa resortu prof. dr hab. Jerzego Osiatyńskiego, który zaufał nam i autoryzował wszystkie działania oraz późniejszego szefa resortu Marka Borowskiego (posła ówczesnej opozycji): był on szefem podkomisji sejmowej, która przez prawie pół roku twórczo pracowała nad tym projektem.

Dlaczego tamten VAT z 1993 roku, którego „ojcostwa” się Pan nie wypiera, nie tworzył tylu patologii, co jego obecna „wspólnotowa” wersja z wielokrotnie już nowelizowanej ustawy z 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług? Czy może dlatego, że jak Pan wspominał w swoich publikacjach tworząc ustawę z 1993 roku nie wzorowali się Państwo na przepisach VI Dyrektywy?

Prof. Witold Modzelewski: Niczego się nie „wypieram”. Źródłem patologii podatkowych są przede wszystkim wadliwe przepisy, które sprzyjały wyludzeniu oraz związku władzy z biznesem, który zajmuje się tym procederem. W latach 1993 – 1995 tego nie było. Nie było również medialnego i politycznego przyzwolenia na „optymalizację podatku VAT” przy pomocy fikcyjnych faktur wystawionych przez równie fikcyjne podmioty.

A co do VI Dyrektywy? Każdy, kto zna się na tym podatku i jest uczciwy w tym co mówi potwierdzi tezę, że wspólnotowa wersja tego podatku jest najbardziej patologicznym wariantem tego podatku tworzoną przez mix niekompetencji, lobbingu i biznesu optymalizacyjnego: najlepszym tego **przykładem jest idiotyczny pomysł, aby od 2022 r. fakturować dostawy do innych państw ze stawkami kraju nabywcy.**

25 rocznica VAT-u w Polsce zbiega się prawie dokładnie z datą (1 lipca 2018 r.) wejścia w życie przepisów wprowadzających do polskiego VAT-u mechanizm podzielonej płatności (ang. split payment). Na początku będzie on dobrowolny. Podatnik będzie mógł wg swego wyboru każdorazowo zastosować podzieloną płatność przy każdej zapłacie za towary lub usługi jeżeli np. kontrahent wzbudzi jego podejrzenia. Czy stosując split payment podatnik uniknie odpowiedzialności jeżeli kontrahent okaże się oszustem podatkowym? Czy Pana zdaniem to dobry pomysł na „uszczelnienie” VAT-u i ograniczenie zjawiska „karuzeli podatkowych”?

Prof. Witold Modzelewski: Podatnik, który zapłaci fakturę wystawioną przez oszusta przy pomocy podzielonej płatności nie zachowa prawa do odliczenia. Uchwalony przez Sejm wariant podzielonej płatności razi brakiem wyobraźni – mówiąc ściśle – nieznaną sobie tego podatku. Może jest on tworem tych samych ludzi, którzy w 2008 r. przekonywali Sejm do likwidacji sankcji w tym podatku. Gdyby przyjęto wariant split payment z pisowskiego projektu tej ustawy z 2015 r. dochody budżetowe już w 2016 r. wynosiłyby 135 mld zł, czyli o 10 mld zł więcej. **Obowiązujący od lipca 2018 r. wariant split payment nie ograniczy oszustw w tym podatku a przede wszystkim nie chroni uczciwych podatników przed skutkami nieświadomego uczestnictwa w karuzeli podatkowej.** Natomiast mechaniczne narzucenie tej płatności wszystkim dostawcom przez duże firmy, doprowadzi do eliminacji z rynku małego biznesu, podobnie jak odwrotne obciążenie w budownictwie.

Rząd ubiega się o zgodę Komisji Europejskiej na to, by split payment był w Polsce mechanizmem obowiązkowym, w pierwszej kolejności w tych branżach, w których obecnie funkcjonuje odwrotne obciążenie. Wielokrotnie i jako jeden z niewielu ekspertów krytykował Pan sensowność wprowadzenia odwrotnego obciążenia więc te zapowiedzi wita Pan chyba z satysfakcją?

Prof. Witold Modzelewski: Nie ma żadnego „odwrotnego obciążenia”, bo tam nikt nic nie płaci. Ten kto twierdzi, że „podatek płaci nabywca” albo nie ma o tym pojęcia albo jest lobbystą tych, którzy załatwiają sobie od lat ten przywilej. Wszystkie niezależne szacunki potwierdzają tezę, że odwrotne obciążenie nie zmniejszyło luki w tym podatku. **Nie jest żadną tajemnicą, że za zmianę zdania na ten temat proponowano mi niewyobrażalne (dla mnie) honorarium. Odmówiłem.** Może komisja śledcza sprawdzi, jak powstała ta patologia. Że również ktoś przypomniał sobie w resorcie finansów o programie wyborczym PiS-u, to dobrze,. Tylko szkoda straconych lat i pieniędzy, które wyłudzili w tym czasie oszuści również przy pomocy odwrotnego obciążenia.

Które z wprowadzane w ostatnich latach zmian w VAT uważa Pan za sensowne i potrzebne, a które Pana zdaniem są pomyłką?

Prof. Witold Modzelewski: „Sensowne” jest przywrócenie sankcji podatkowych (art. 112b i 112c) oraz wprowadzenie granicznej płatności WNT z tytułu paliw silnikowych (art. 103 ust. 5b) a przede wszystkim zmiany w Kodeksie karnym i karnym-skarbowym, które odstraszą część oszustów.

Reszta to drobiazgi, ozdobniki lub pozory, które (być może nieświadomie) wprowadzono w interesie tych, którzy żyją od lat z destrukcji tego podatku. Skoro można na państwie polskim zarobić co rok dziesiątki miliardów złotych dzięki „optymalizacji” tego podatku, to nikt łatwo nie zrezygnuje z tak łatwych dochodów. Podatkiem tym rządzi w dalszym ciągu ten sam układ interesów lobbystycznych i zagranicznego biznesu optymalizacyjnego. Ja wciąż naiwnie wierzę, że tu się coś zmieni: PiS wciąż nie wygrał wyborów na ul. Świętokrzyskiej 12.

prof. dr hab. Witold Modzelewski

Czy Pana zdaniem JPK_VAT spełnia swoją rolę i pomaga szybciej (automatycznie) wykrywać podejrzone transakcje (blokować płatności przy pomocy systemu STIR), a jednocześnie pozwala lepiej adresować kontrole podatkowe? Wiem, że rok temu nazywał Pan JPK_VAT buble i krytykował pomysł zastąpienia przez JPK_VAT deklaracji VAT. Czy nadal Pan tak uważa?

Prof. Witold Modzelewski: W pytaniach powtarza Pan propagandę firm informatycznych, które jak dotąd sporo zarobiły na tym pomysłe, bo podatnikom narzuca się bardzo kosztowne obowiązki. JPK_VAT jest dość banalnym, ale za to bardzo kosztownym (dla wszystkich) urządzeniem, które **jest w stanie wykryć tylko jeden szwindel:** odliczenie z faktury, której ktoś nie zaewidencjonował.

Wszyscy wiemy, że 95% fałszywych faktur jest grzecznie ewidencjonowanych przez wystawców, którzy równie gorliwie składają JPK_VAT. **Żadna władza na podstawie zapisów w ewidencji nie jest w stanie odróżnić faktury fałszywej od prawdziwej - banały.** A ich roczną wartość szacuje się do pół biliona złotych (brutto). A podatnikom sprzedaje się pomysł sprzed 10 lat: od tego czasu wyłudzenie VAT-u znacznie udoskonalono.

Przypomnę, że w zeszłym roku złożono ponad milion deklaracji z żądaniem zwrotu podatku. Czy dzięki informacji JPK_VAT, które składane są do ministerstwa finansów, ograniczono ilość nienależnych zwrotów? Ciekawe w jaki sposób? W programie PiS-u nie było również likwidacji deklaracji w tym podatku. To jakiś absurd. W 2008 roku ktoś rękami tej formacji zlikwidował deklaracje miesięczne w PIT i CIT. Od tego dnia dochody w tym podatku zaczęły szybko spadać. Kto chce zlikwidować deklaracje miesięczne w podatku od towarów i usług w dodatku w roku wyborów – działa – podobnie jak w przypadku podatków dochodowych – na szkodę naszego kraju. Przypomnę, że w projekcie ustaw opracowanych przez PiS w 2015 r. przywrócono deklaracje zaliczkowe w obu podatkach dochodowych.

Czy Pana zdaniem sejmowej komisji ds. wyłudzeń VAT uda się wyjaśnić przyczyny przynajmniej niektórych patologii w VAT, jak np. szeroko przez Pana komentowane zjawisko „biznesu legislacyjnego”? Czy może będzie tylko przedsięwzięciem czysto politycznym?

Prof. Witold Modzelewski: Jeśli mamy patologiczne przepisy, to trzeba wyjaśnić skąd się wzięły. „Inwestycje legislacyjne” nie są niczym nowym. Przepisy podatkowe są od lat „załatwiane”: zarówno na szczeblu krajowym jak i wspólnotowym. Lobbying jest działaniem legalnym. Problemem jest to, że żyjemy w świecie przebiegaczy: firmy załatwiające dla swoich klientów ucieczkę od podatku jednocześnie mienią się ekspertami od uszczelniania podatków. Groteska, ale nasza, europejska, wspólnotowa. Co ciekawe, nawet Parlament Europejski w rezolucji z lipca 2015 r. piętnował te zjawiska. Może właśnie komisja śledcza przyczyni

się do tego, że podatek ten będzie tworzony w interesie publicznym i uczciwych podatników oraz spowoduje odsunięcie od tworzenia prawa tych, którzy zajmują się „międzynarodową optymalizacją VAT-u”.

Według opinii Pana Profesora obecna koncepcja miejsca świadczenia usług jest wadliwa i pozwala na tworzenia fikcyjnych transakcji w celu wyłudzenia zwrotów VAT. Jak trzeba zmienić tą koncepcję i czy jest to możliwe bez zmiany przepisów unijnych?

Prof. Witold Modzelewski: Jeżeli brak opodatkowania i prawo do zwrotu podatku zależy od tego, czy usługodawca ma jakąś „siedzibę” poza granicą kraju, to stanowi to zaproszenie do tworzenia sztucznych lub wręcz fikcyjnych transakcji, gdzie usługi są „refakturowane” na rzecz podmiotu utworzonego w tym celu w innym kraju. W tym pomysłcie widać jak na dłoni wpływ „międzynarodowego biznesu podatkowego”, bo dla niego albo pod jego wpływem napisano ten bzdurny przepis.

Będąc członkiem UE jesteśmy zobowiązani implementować wiele nonsensów (obecnie np. RODO). Władza publiczna powinna jednak chronić interes naszego kraju oraz tych podatników, których nie stać lub nie chcą tworzyć fikcyjnych „kontrahentów” poza granicami kraju. Co ciekawe, są podstawy w prawie wspólnotowym dla działań uszczelniających te luki. Trzeba tylko chcieć i wiedzieć jak to zrobić. Pomysłów jest wiele; trzeba również zacząć kontrolować te „transakcje” przed dokonaniem zwrotu podatku. Nikt o tym nie słyszał.

Postuluje Pan wprowadzenie granicznej płatności VAT przy wewnątrzspółnotowym nabyciu towarów. Ma to być remedium na oszustwa karuzelowe. Na czym polega ta koncepcja i czy jest zgodna z przepisami UE w tym zakresie?

Prof. Witold Modzelewski: Opodatkowanie nabycia wewnątrzspółnotowego ma pozorny charakter: tu podatnik nic nie płaci, podobnie jak w przypadku „odwrotnego obciążenia”. Dzięki temu można sprowadzić z innego państwa UE towar, sprzedać poniżej ceny zakupu a stratę pokryć niezapłaconym podatkiem od sprzedaży krajowej. Gdyby nabywca musiał – nawet tylko przejściowo – zapłacić podatek z tytułu WNT w momencie przywozu towarów, który to podatek następnie mógłby sobie odliczyć od podatku należnego z tytułu sprzedaży krajowej, proceder ten byłby nieopłacalny.

Projekt nowej ustawy o VAT z 2015 r. przewidywał wprowadzenie tego rozwiązania dla tych towarów, które były wykorzystywane do procedury wyłudzenia VAT-u tą metodą. Oczywiście projekt został storpedowany przez (przez kogo?) i **dopiero pod wpływem krytyki wprowadzono to rozwiązanie w drugiej połowie 2016 r. wyłącznie do paliw silnikowych, co dało natychmiastowe skutki fiskalne.** Zmarnowano pół roku a interes ten kręci się w stosunku do innych towarów.

Jakie inne zmiany w VAT trzeba Pana zdaniem wprowadzić, by zlikwidować najpoważniejsze patologie tego podatku? Które z tych zmian są niemożliwe do wprowadzenia w Polsce bez zmiany przepisów unijnych?

Prof. Witold Modzelewski: Lista tych zmian jest długa: odsyłam do wspomnianego projektu nowej ustawy o VAT z 2015 r. Dam tylko dwa przykłady: centralny rejestr podatników, który obejmowałby podmioty zweryfikowane przez władze publiczne oraz podzielona płatność faktycznie chroniąca nabywcę przed utratą prawa do odliczenia. Są to rozwiązania zgodne z prawem UE, lecz całkowicie niezgodne z interesem tych, którzy przez ostatnie 14 lat stworzyli obecną wersję tego podatku. Jego już nie da się naprawić: trzeba wreszcie napisać nową ustawę, ta już jest dostatecznie skompromitowana w oczach podatników (uczciwych) i organów podatkowych.

Czy Pana zdaniem VAT ma przyszłość? W Polsce? W Europie? Na świecie?

Prof. Witold Modzelewski: Podatek ten oczywiście ma przyszłość i jego naprawa jest „testem przetrwania” dla Unii Europejskiej. Jeżeli będzie zdolna do jego naprawy, przetrwa również jako organizacja w obecnym kształcie. Poza Unią Europejską, czyli w wersji nie wspólnotowej, ma się on bardzo dobrze. Unia Europejska nie powinna przeszkadzać tym państwom członkowskim, które chcą naprawić ten podatek. Gdy tak będzie, a my będziemy chcieli go naprawić, sukces jest w zasięgu ręki i nie trzeba wymyślać rozwiązań alternatywnych: w końcu w latach 1993-2004, gdy nikt nam nie przeszkadzał, a „biznes legislacyjny” nie miał wpływów, mieliśmy skuteczny fiskalnie podatek i nikt nie mówił o jakiejś „luce podatkowej”.

Bardzo dziękuję za rozmowę.

Z profesorem Witoldem Modzelewskim z Instytutu Studiów Podatkowych rozmawiał Paweł Huczko z redakcji portalu infor.pl.