

PROGNOZA PODATKOWYCH DOCHODÓW BUDŻETU PAŃSTWA W 2014 R.

Witold Modzelewski
Profesor Uniwersytetu Warszawskiego
Instytut Studiów Podatkowych

Budżet państwa na 2014 r. oficjalnie charakteryzuje się pozornie realistyczną – wręcz bardzo umiarkowaną prognozą dochodów podatkowych.

Skoro przewiduje się dalszy spadek udziału tych wpływów w PKB, który będzie jeszcze mniejszy niż w poprzednim roku (z 14,6% na 14,4%), to można by uznać, że po sześciu latach błędów nawet rządzący się czegoś nauczyli i przynajmniej raz – bez sztuczek księgowych – wykonanie budżetu po stronie dochodów nie będzie odbiegać od przyjętej przez Sejm ustawy budżetowej. Muszę jednak po raz kolejny popsuć dobry humor politykom i prorządowym celebrytom, bo nawet ta bardzo niska prognoza wpływów jest błędna i niestety po raz kolejny świadczy, że wiedza o podatkach naszych elit jest niewielka, a nawet coraz mniejsza. Dlaczego? Otóż w 2014 r. – trochę przez przypadek – skumuluje się efekt siedmiu niekorzystnych procesów (i jednego pozytywnego), przez co efektywność fiskalna systemu podatkowego może ulec (i pewnie ulegnie) obniżeniu w stosunku do lat poprzednich, które przecież były co rok gorsze. Oto najistotniejsze procesy zachodzące w tym systemie w roku 2014:

1. świadome wprowadzenie wielu ustawowych rozwiązań, które na niespotykaną dotychczas skalę wręcz eliminują efektywne opodatkowanie całych branż (np. stalowej): dotyczy to wszystkich trzech

głównych podatków w działalności gospodarczej (z wyjątkiem akcyzy), choć największy skutek ujemny wystąpi w podatku od towarów i usług. Mimo że przepisy te wprowadzono w 2013 r., ich negatywny skutek fiskalny pojawi się „w pełnej krasie” w tym roku; łączny ich efekt wyniesie co najmniej 12 mld zł,

2. pojawienie się nieznannej w ponad dwudziestoletniej historii systemu podatkowego gigantycznej luki, pozwalającej praktycznie wszystkim przedsiębiorcom (a nie tylko uprzywilejowanym), opodatkowanym podatkiem od towarów i usług na masową skalę zmniejszyć opodatkowanie lub uzyskać dodatkowe zwroty podatku; prawdopodobnie skorzysta z tej możliwości zdecydowana większość podatników. Będą to jednostkowo niewygórowane kwoty, lecz masowość tego zjawiska spotęguje ujemny skutek fiskalny. Z oczywistych względów nie będę tu opisywać, na czym ta luka polega, ale jej efekt, przy pesymistycznym obrocie spraw, będzie wynosić co najmniej 3,6 mld zł,
3. dalszy spadek efektywnego opodatkowania akcyzą wyrobów węglowych oraz błędy koncepcyjne w akcyzie gazowej: relatywnie niewielkie dochody z tego tytułu prognozowane na 2014 r. nie będą wykonane, chyba że podatnicy z własnej woli, czy też strachu, zrezygnują z możliwości zmniejszenia

lub nawet uniknięcia opodatkowania,

4. silny wzrost opłacalności kontrabandy oraz nieopodatkowanego wytwarzania wyrobów alkoholowych i tytoniowych w wyniku wprowadzenia bezrozumnych podwyżek akcyzy na te wyroby z początkiem tego roku. Mimo relatywnego spadku opodatkowania wyrobów alkoholowych w latach 2011-2013 (podatek faktycznie regresywny), z każdym rokiem rósł jednak udział nieopodatkowanej sprzedaży tych wyrobów, a w niektórych regionach kraju unowocześnione bimbrownictwo wróciło do rozmiarów z okresu Polski Ludowej; zbyt wysoka podwyżka akcyzy na te wyroby dyskryminuje przecież tylko legalnych producentów. Jeszcze gorsza sytuacja ukształtuje się na rynku papierosów, gdzie podwyżka akcyzy idzie w parze z masowym, nieopodatkowanym importem zwłaszcza z Ukrainy, Rosji i Litwy, czyniąc jednocześnie bardzo opłacalnym nielegalną produkcję na terenie kraju (nowe, dużo groźniejsze zjawisko). Wzrośnie również podaż nieopodatkowanych paliw silnikowych, których udział w rynku (w zależności od asortymentu) wynosi już od 12% do 18%. Ujemny efekt fiskalny wyniesie tu co najmniej 7,5 mld zł,
5. upowszechnienie się przekonania, że można skutecznie i bezkarnie nie płacić podatku dochodowego

zarówno w dużych, jak i małych strukturach biznesowych. Faktyczne zainteresowanie tym podatkiem ze strony organów kontroli spadło poniżej poziomu ryzyka. Właściwe organy faktycznie w pełni afirmują zastosowanie zarówno prostych jak i złożonych „wehikułów podatkowych”, a związki z władzą biznesu doradczego tworzą tu skuteczny parasol, pod którym szeregowy inspektor jest często zbyt słaby,

6. spadek zainteresowania organów kontroli dla działań będących rzeczywistym zagrożeniem dla dochodów budżetowych oraz faktyczna bezkarność zorganizowanej przestępczości podatkowej w „białych kołnierzykach”, która występuje również pod nazwą „agresywnego planowania podatkowego”. Poza akcją dotyczącą złomu, stali a częściowo złota, praktycznie żaden „hit optymalizacyjny”, rozpowszechniony przez spadkobierców „tradycji Arthura Andersena”, nie

spotkał się i raczej nie spotka w pierwszej połowie 2014 roku z proporcjonalną reakcją władzy publicznej, choć tu bardzo chciałbym się mylić.

Będzie tylko jeden proces odwrotny, który zwiększy wpływy: jest to podwójny VAT w styczniu br., wynikający z wprowadzenia nowego obowiązku podatkowego. Będzie to również dezinformującym sygnałem dla prorządowych analityków, którzy będą świętować „radikalną poprawę ściągальności podatków”. Zdarzy się to tylko raz, a potem przyjdą miesiące prawdy.

Czego więc mogą spodziewać się podatnicy, gdy władza wreszcie zrozumie co się dzieje (jeśli oczywiście zrozumie)? Po pierwsze, pojawi się odkładana od kilku lat zorganizowana akcja represyjna, o którą zabiega przynajmniej część skonfundowanych dotychczasową polityką ludzi reprezentujących organy ścigania i aparat kontroli.

Opóźni ją jednak trwająca przez pewien czas zmiana personalna w szefostwie resortu. Przecież od ponad dwóch lat dobrze wiadomo, gdzie są „do wzięcia” duże wpływy, znani są „liderzy działalności optymalizacyjnej”, a przecież – jak zawsze – „pieniądze leżą na ulicy”. Po drugie, w celu szybkiego zwiększenia wpływów można szerzej zastosować wrogą, często niezgodną z prawem interpretację głupich przepisów bez ryzyka przegranej w sądzie: wymiar sprawiedliwości z reguły akceptuje zmianę poglądów organów skarbowych, zresztą tak było również w przeszłości. Po trzecie, w połowie roku przyjdzie czas na uchylene wielu szkodliwych dla budżetu rozwiązań ustawowych (np. załącznika nr 11 do ustawy o VAT), ale w obronę tych patologii zaangażują się czerpiące stąd korzyści firmy, które mają wpływy w mediach i w... ośrodkach władzy.