

<https://biznes.interia.pl/podatki/news/witold-modzelewski-mitologia-podatkowa-od-czego-zalezy-w,2629794,4211?utm>

Witold Modzelewski: Mitologia podatkowa. Od czego zależy w rzeczywistości wzrost albo spadek dochodów budżetowych?

Interia.pl – 23 września 2019 r.

Jak wiemy według liberalnej opozycji, to ona jest rzeczywistym autorem sukcesu fiskalnego osiągniętego w podatku od towarów i usług w latach 2017-2019, czyli był to jej sukces "zza grobu", bo w czasie gdy rządzili naprawdę działo się w tym podatku źle lub bardzo źle.

Przypomnę, że przejęli rządy od 2008 roku i "miłościwie panowali" w resorcie finansów faktycznie do 2016 roku. W pierwszym okresie ich władzy dochody spadły nominalnie już w 2009 r. (z 101,8 mld zł w 2008 r. do 99,5 mld zł w 2009 r.) wzrosły dopiero w 2011 r. wraz z generalną podwyżką stawek w 2011 r. (do 120,8 mld zł) i była to granica ich sukcesu, gdyż do 2016 roku (który jeszcze należał do ich rządów) utrzymywały się na zbliżonym poziomie, nieznacznie przekraczając tę kwotę. Po drodze był jeszcze głęboki spadek w 2013 roku do 113,4 mld zł, czyli w roku, w którym wprowadzono lub rozszerzono wszystkie sztandarowe "instrumenty uszczelniające" liberałów: solidarną odpowiedzialność nabywcy za zaległości podatkowe dostawcy i "odwrotne obciążenie". Może gdyby zrezygnowano z tych "wynałazków", dochody przynajmniej nie spadłyby: jedno jest pewne - nie przyniosły wzrostu dochodów budżetowych.

Dynamicznie wzrosły zwroty

W tym czasie dynamicznie wzrosła liczba składanych deklaracji ze zwrotem podatku oraz kwoty faktycznie wypłacanych zwrotów: roczna kwota wypłacanych zwrotów już w 2014 roku zbliżyła się do 90 mld zł (dwukrotny wzrost w ciągu 7 lat), a liczba deklaracji zwrotnych znacznie przekroczyła milion rocznie i na tym poziomie utrzymuje się do dziś. Informacje na temat zwrotów podatku dziwnie nie trafiły na pierwsze strony gazet. Jest to temat bardzo wstydlivy, bo już przed dziesięcioma laty staliśmy się przysłowiowym bankomatem, z którego ten kto chce (i umie) pobiera pieniądze, bo nawet laik wie, że żadne z państw, nawet najbardziej sprawne, nie jest w stanie dokładnie sprawdzić w ciągu roku ponad miliona deklaracji podatkowych z żądaniem zwrotu i żadne tam "instrumenty informatyczne" niczego nie załatwią. Ponad 400 urzędów skarbowych ma na sprawdzenie tych deklaracji 60 dni od dnia ich złożenia, a sfałszowanie faktury naprawdę (udają, że tego nie wiedzą lobbyści biznesu informatycznego) niczym nie różni się od prawdziwych, oraz sfałszowanie dowolnej ilości faktur, które (jakoby) wystawiła realnie istniejąca firma, do dziś nie stanowi jakiegokolwiek problemu.

Charakterystyczny podział wśród polityków

Wśród polityków zarysował się charakterystyczny podział. Część twierdzi, że sukces fiskalny lat 2017-2019 r. zawdzięczamy wyłącznie dobranej koniunkturze, a inni przypisują go działaniom władzy, w tym zwłaszcza tzw. instrumentom informatycznym, które w jakiś magiczny sposób uszczelniają ten podatek. Są nawet tacy, którzy obliczają jakiś "obiektywny" przyrost dochodów i po odliczeniu tej kwoty od sumy faktycznego przyrostu ustalają skutek uszczelnienia. Nie będą znęcać się nad tymi metodami, bo nie każdy debiut musi być udany. Aby określić przyczyny wzrostu albo spadku dochodów budżetowych w tym podatku, trzeba znać się na szczegółach i to bardzo wielu. Trzeba wiedzieć, że o wielkości dochodów budżetowych decydują nie tylko wpływy (to, co wpłacają w istocie dobrowolnie podatnicy do urzędów skarbowych), lecz również zwroty wypłacane przez urzędy, co już całkowicie zależy od woli rządzących. Jeśli co rok zwraca się ponad 40% wpływów między 90 a 100 mld zł., to jest to czynnik dużo ważniejszy od wpływów, których wielkość jest w dużym stopniu niezależna

od woli władzy (podatnicy wpłacają tyle ile chcą, zaś trzymują tyle, ile im władza da). Trzeba więc na wstępie pożegnać się z mitologią, którą nieświadomie lub świadomie upowszechnia się od lat na temat tego podatku. I tak nieprawdą jest że:

"urzędy skarbowe w sposób władczy ściągają od podatników ten podatek": czynności egzekucyjne przyniosą co najmniej 1% rocznych wpływów; wielkość wpływów zależy od tego, co sami zadeklarują oraz dobrowolnie wpłacą,

"dochody budżetowe muszą rosnąć, bo jest dobra koniunktura": mogą również spadać, gdy w tym samym czasie szybciej będą rosły zwroty podatku lub wzrost sprzedaży wystąpi w nieopodatkowanych branżach (np. dotyczyć będzie eksportu),

"urzędy skarbowe oraz resort finansów, ma bezpośredni wpływ na to, co robią podatnicy, a zwłaszcza czy deklarują prawidłowo zobowiązania podatkowe": o tym decyduje treść obowiązujące przepisy, które bezpośrednio stosują podatnicy, czyli najważniejsze jest prawo podatkowe, jego jakość, znajomość tego prawa przez podatników oraz szacunek dlań ze strony obywateli,

"wystarczy stworzyć dobre prawo, które nakazuje zapłacić podatek, aby uzyskać wzrost dochodów budżetowych": oczywiście jest ono niezbędnym elementem, ale muszą być spełnione jeszcze co najmniej trzy dodatkowe warunki:

- 1) podatnicy będą chcieli stosować,
- 2) ryzyko naruszenia prawa musi być proporcjonalne, większe od korzyści wynikających z ucieczki od opodatkowania,
- 3) podatnicy mają dostateczne środki, aby zapłacić zadeklarowany podatek, czyli ich stać na uczciwość, bo ona kosztuje,

"można skontrolować w sposób dostateczny istotną część podatników": podmiotów, które rozliczają ten podatek, jest około 1,8 mln, zaś wszystkich podatników, czyli również tych, którzy są lub twierdzą, że są zwolnieni, jest około 2 mln. Co roku składanych jest około 20 mln deklaracji, które nie mogą być formalnie sprawdzone (nie ma takiej ilości urzędników),

jakieś "instrumenty informatyczne są w stanie wykryć oszustwa podatkowe": instrumenty te mogą tylko zbierać oraz przetwarzać informacje, które podają sami zainteresowani, czyli nie poszerzają naszej wiedzy, bo wiemy tylko to, co nam faktycznie i dobrowolnie przekażą obywatele: fałszywe faktury można świadomie lub nieświadomie "prawidłowo" zewidencjonować w fałszywej ewidencji i złożyć na tej podstawie również fałszywą deklarację i otrzymać z urzędu skarbowego jak najbardziej prawdziwe pieniądze (wyłudzony zwrot podatku) a instrumenty informatyczne będą tylko powielać i przetwarzać, zarówno prawdziwe jak i fałszywe informacje,

"można skutecznie odebrać wyłudzone zwroty podatku i wyegzekwować od oszustów zaległości podatkowe": uzyskane tą drogą korzyści są przez sprawców natychmiast transferowane i ślad się po nich urywa w ciągu kilku godzin a nawet minut. Wspólnotowy VAT jest polem największej w historii współczesnej bezkarnej grabieży środków publicznych i jej beneficjenci potrafią szybko wyeliminować każdego, kto im zagraża, mają wpływ na władzę oraz stanowione przepisy, zarówno krajowe jak i wspólnotowe, oraz stosowanie prawa,

"podatnicy zapłacą więcej niż wynika to z przepisów prawa": gdy przepisy prawa zezwalają na uchylanie się od opodatkowania lub takie działanie jest bezkarne lub tolerowane lub nawet afirmowane przez władze ("więcej pieniędzy zostanie w kieszeni podatników"), to nikt dobrowolnie nie zapłaci więcej niż musi.

Co więc decyduje o tym, że podatnicy i płatnicy rzetelnie dokumentują, ewidencjonują, deklarują a następnie wpłacają ciążące na nich zobowiązania podatkowe? Istotne znaczenie ma tu pięć czynników:

po pierwsze, treść obowiązującego prawa, które to nakazuje to zrobić w sposób co najmniej poprawny: jeśli przykładowo prawo nie nakazuje złożenia deklaracji podatkowych, czyli nie powstaje dokument określający powstanie oraz wielkość zobowiązania podatkowego, wielu podatników uchyli się od obowiązku zapłaty podatku,

po drugie, stan wiedzy na temat prawa podatkowego, które jest skomplikowane i często się zmienia: nawet działający w najlepszej wierze podatnik nie zadeklaruje prawidłowo zobowiązanie podatkowe, jeśli nie zna lub ma fałszywą wiedzę na temat obowiązującego prawa,

po trzecie, płynność majątku podatników, a przede wszystkim wielkość zasobów pieniężnych i ich odnawialność: w przypadku, gdy podatnicy zmuszeni są kredytować swoich odbiorców, którzy zalegają z płatnościami, muszą również wybierać, czy zapłacić w terminie podatku, czy zobowiązania wobec kontrahentów;

po czwarte, proporcjonalność i nieuchronność sankcji za naruszania prawa podatkowego a zwłaszcza brak zapłaty podatku; gdy relacja między dolegliwością represji a korzyściami z tytułu ucieczki od opodatkowania faworyzuje to drugie, podatnicy podejmują ryzyko sporu z władzą, który z istoty jest długotrwały i niegroźny,

po piąte, subiektywna wola podatników do wywiązania się z ciążących na nich najszerzej pojętych obowiązków podatkowych - gdy jej brak, a władza faktycznie toleruje tego rodzaju postawy, dobre prawo i dostateczna płynność podatników nie mają żadnego znaczenia. W istocie jest tak, że szansa wstecznego wyegzekwowania przez władze zaległych podatków od podmiotów, które z istoty lekceważą ciążące na nich obowiązki podatkowe, jest bliska zeru.

Oczywiście powyższe czynniki mają zbliżony poziom istotności, lecz mogą występować różnice w ich natężeniu. Przykładowo niska represyjność lub jej faktyczny brak (czynnik czwarty) może być rekompensowany wysoką świadomością obywatelską nakazującą uczciwość podatkową (czynnik piąty), albo dobre prawo (czynnik pierwszy) może nie mieć znaczenia, gdy brak będzie wiedzy oraz umiejętności jego zastosowania (czynnik drugi).

Uwaga na "prywatyzację"

Od władzy publicznej zależy trwały bezpośrednio czynnik pierwszy i czwarty. Spadek efektywności fiskalnej systemów podatkowych zaczyna się zawsze od destrukcji procesu legislacyjnego, "prywatyzacji" tworzenia prawa podatkowego i degradacji świadomości państwowej klasy rządzącej. Tworzenie prawa podatkowego jest często najbardziej opłacalnym biznesem, który ma już międzynarodowy zasięg.

Władza publiczna może mieć wpływa na czynnik drugi i piąty, gdyż może wspierać upowszechnianie wiedzy na tematy prawa podatkowego oraz propagować postawy obywatelskie, legalizm, uczciwość i rzetelność rozliczeń podatkowych przez obywateli. Tu jednak najważniejszy jest przykład: gdy władza demoralizuje podatników, zwłaszcza uległa lobbingsowi legislacyjnemu, wiąże się z biznesem zajmującym się ucieczką od opodatkowania, to nie może liczyć na lojalność tych, którzy mogliby, ale nie chcą rzetelnie płacić podatków. Władza nie może sprzeniewierzyć w swojej podstawy misji jaka jest ochrona interesu publicznego, który jest istotą rządzenia przy pomocy podatków. Jak dotąd zarówno liberalna prawica raczej się do tego nie nadaje.

Witold Modzelewski,

profesor Uniwersytetu Warszawskiego, Instytut Studiów Podatkowych