

# Rola systemu podatkowego: zasilanie budżetu czy stymulowanie

**Niedobory wpływów do budżetu państwa nie powinny prowadzić do zaostrzenia polityki podatkowej państwa. Zapychanie bieżących dziur budżetowych jest krótkowzroczne. Szybko wysychają źródła, z których płyną należności podatkowe, a to prowadzi do hamowania gospodarki. Przedsiębiorcy pożądamy prowadzenia polityki podatkowej, która pozwalałaby na rozwój firm, tworzenie nowych miejsc pracy i wzrost PKB. Skorzysta na tym również budżet państwa**

**Ministerstwo Finansów proponuje zmiany w VAT, podatkach dochodowych, Ordynacji podatkowej, umowach o unikaniu podwójnego opodatkowania. Jaki jest cel wzmożonych działań ministerstwa oraz organów podatkowych: czy jest on jedynie profiskalny w obliczu dużych niedoborów wpływów budżetowych? Czy w przyszłości działania fiskusa powinny jedynie być ukierunkowane na dostarczanie wpływów budżetowych?**

**Jacek Bajson**

Obecne działania organów podatkowych są ewidentnie profiskalne. Wiemy, że celem fiskusa jest zapewnienie wpływów budżetowych, ale byłoby lepiej, gdyby w celu ich osiągnięcia podejmowano działania długofalowe, a nie takie, które służą łataniu dziury budżetowej. System podatkowy na pewno nie powinien hamować rozwoju przedsiębiorczości. Jeżeli jest neutralny, to lepiej byłoby, gdyby skutecznie motywował do określonych zachowań. Doceniając zatem wiele pozytywnych działań Ministerstwa Finansów (e-deklaracje, dostęp do wiedzy o prawie podatkowym), muszę jednocześnie stwierdzić, że nasz system podatkowy trudno nazwać prorozwojowym. Szczególnie gdy oceniamy go w powiązaniu z systemem ubezpieczeń społecznych i wreszcie gdy spojrzymy na sposób wydatkowania środków pochodzących z podatków.

**Małgorzata Samborska**

Rząd w swoich deklaracjach mocno akcentuje konieczność wspierania gospodarki, wprowadzania ułatwień dla biznesu, a w szczególności znoszenia barier dla małych i średnich przedsiębiorców. Niestety nie znajdujemy odzwierciedlenia tych zapewnień w podejmowanych działaniach. Część z nich jest wręcz sprzeczna z proponowanymi zmianami w prawie, widocznymi w projektach ustaw czy rozporządzeniach przedstawianych przez MF. W praktyce więc przedsiębiorcy przegrywają z potrzebami finansowymi budżetu.

**Agnieszka Tałasiewicz**

W mojej ocenie brakuje szczegółowego wyliczenia korzyści wynikających z rozwiązań podatkowych. Zadanie to powinno wykonać MF. Należałoby przeanalizować, czy obecnie funkcjonujące preferencje podatkowe przynoszą oczekiwany efekt i czy dochody podatkowe, z których państwo rezygnuje, faktycznie stymulują gospodarkę. Dobrym przykładem preferencji są specjalne strefy ekonomiczne (SSE). Ich funkcjonowanie oznacza uszczuplenie wpływów rzędu 1,5 mld zł rocznie. Strefy stymulują jednak inwestycje. Dzięki nim powstają też miejsca pracy. Z drugiej strony wydaje się 2-3 mld zł rocznie na wsparcie przedsiębiorstw w postaci grantów unijnych. Preferencje podatkowe w specjalnych strefach ekonomicznych są dużo efektywniejsze. Ale granty mają lepszy PR. Takie paradoksy nie powinny istnieć.

Warto również zwrócić uwagę, że w systemie podatkowym funkcjonują rozwiązania, które powinny wpływać stymulująco na gospodarkę, a nie spełniają tego celu z powodu błędnej konstrukcji. Przykładowo, mam na myśli ulgę na nowe technologie. Mogą z niej skorzystać podmioty, które nabywają technologię, a nie ją wytwarzają. To kolejny absurd, ponieważ ulga promuje nabywanie od zagranicznych firm nowoczesnych technologii, a nie wytwarzanie nowoczesnych technologii w kraju. Inne jurysdykcje wprowadziły sensowne rozwiązania w tym zakresie i ten krok powinien być uczyniony również w Polsce.

**Małgorzata Samborska**

Z ulgi na nowe technologie przedsiębiorcy korzystają najczęściej przy zakupie oprogramowania z dziedziny zarządzania, rachunkowości czy wspierania informacji. Nie korzystają z niej w celu podejmowania działań innowacyjnych, takich jak np. wytwarzanie produktów według najnowszych technologii. Ulgą wymaga więc gruntownych zmian. Korzystne mogą być ulgi na inwestycje z zatrzymanych zysków, które dodatkowo po-

prawiają strukturę kapitałów własnych przedsiębiorstw. Takie rozwiązanie już dawno wprowadziła np. Estonia, gdzie nie pobiera się podatku od reinwestowanego zysku. Opodatkowaniu podlegają jedynie dochody „wychodzące” z przedsiębiorstwa.

Pamiętajmy jednak, że z ulg korzystają tylko nieliczni, natomiast ciężary podatkowe tych ulg i zwolnień ponoszą wszyscy. Trudno ocenić, czy bez ulgi dana inwestycja byłaby przez podatnika zrealizowana, czy też nie. Jednocześnie zbyt duża liczba ulg i preferencji podatkowych powoduje, że system staje się mało czytelny, podatny na nadużycia. Warto też pamiętać, że jeśli podatnik ma niewykorzystane moce produkcyjne, a branża, w której działa, przeżywa kryzys, prawdopodobnie żadna ulga inwestycyjna nie spowoduje podjęcia działań rozwojowych.

**Bartosz Miśaszewski**

Nie mam nic przeciwko działaniom MF ukierunkowanym na uszczelnianie systemu podatkowego, przy czym powinny to być działania, które mają uderzyć w podmioty wyłudzące podatki oraz w szarą strefę. Niestety działania MF idą w innym kierunku. Brakuje mi również stymulujących działań podatkowych, które tworzyłyby pozytywny wizerunek kraju jako atrakcyjnego i stabilnego podatkowo. Przykładowo, na ocieplenie tego wizerunku mogłyby wpłynąć takie rozwiązania jak kredyt technologiczny, poszerzenie SSE, a zatem narzędzia, które są wyjściem z pewną propozycją, a nie jedynie roszczeniem wobec podatników. Jednocześnie nie można zapominać o pozytywnym wydzwieku podatkowej stabilności – czegoś, czego nam w Polsce bardzo brakuje. W mojej ocenie MF powinno przyjąć strategię, zgodnie z którą jeśli podatnik podejmie określone działania prorozwojowe, to nie będzie musiał płacić podatku lub zapłaci podatek później. Stymulowanie przedsiębiorców do takich działań byłoby bardzo pozytywnym impulsem do wzrostu PKB. Byłoby też



# anie gospodarki



AGNIESZKA  
TAŁASIEWICZ  
doradca podatkowy,  
partner  
w Ernst & Young

kontrą wobec różnych przedsięwzięć ministra finansów i decyzji organów podatkowych mających negatywny wydźwięk. Takie działania byłyby pozytywne dla gospodarki, dla doradców podatkowych, ponieważ zyskalibyśmy nowy argument w przyciąganiu klientów do Polski. Skorzystałoby również MF, ponieważ minister pokazałby, że zależy mu na rozwoju, a nie jedynie na tym, aby płacić, płacić i płacić.

## Jacek Bajson

Nasz system podatkowy powstał na początku lat 90. i w jakimś stopniu nadal jeszcze tkwi w czasach transformacji. A przecież od tego czasu wiele się zmieniło, ekonomiści mówią już o kolejnym modelu ekonomicznym – kapitalizmie w wersji 4.0 – w którym rola państwa będzie zupełnie inna. System podatkowy powinien być bardziej elastyczny i reagować na zmieniającą się rzeczywistość, a w trudnych czasach w szczególności stymulować przedsiębiorczość i inwestycje. Dla wpływów z przyszłych podatków warto zainwestować w jego unowocześnienie i reformę. Tu nie chodzi o zmianę dla samej zmiany i efekt wizerunkowy, choć ten też jest bardzo

ważny. Po prostu ta inwestycja w dłuższej perspektywie powinna się opłacić.

## Agnieszka Tałasiewicz

Element konkurencyjności systemów podatkowych różnych krajów jest w Polsce bardzo niedoceniany. Inwestorzy podczas wyboru lokalizacji pod inwestycję zwracają uwagę m.in. na zachęty podatkowe oraz poziom opodatkowania. Mam wrażenie, że ciągle żyjemy w innej rzeczywistości idealizujemy Polskę jako lokalizację inwestycji zagranicznych i wypieramy fakt, że system podatkowy może odstraszyć inwestorów od inwestowania w Polsce, a konkurencję w regionie mamy bardzo mocną.

## Tomasz Grunwald

Jeszcze nie tak dawno, dyskusje o podatkach sprowadzały się do całego systemu podatkowego, w tym do reformy podatków dochodowych: proponowano odrębny podatek od działalności gospodarczej i odrębny od osób fizycznych. Ta dyskusja szybko jednak wygasła, a jedyną reformą było cięcie ulg w PIT, o których mówił w exposé premier Donald Tusk. W tej chwili obserwujemy ofensywę krótkich cięć legislacyj-

nych mających na celu zatykanie dziur budżetowych. Nie ma natomiast dyskusji o zwiększaniu konkurencyjności podatkowej Polski w stosunku do innych krajów regionu. Mało tego, nie ma nawet pomysłu, jak ten efekt konkurencyjności osiągnąć. Można budować kraj, bazując na wpływach z funduszy unijnych, ale trzeba również pozycjonować się w odniesieniu do innych krajów w regionie. Należałoby przyciągać biznes nie tylko tym, że u nas jest rynek większy niż u sąsiadów, ale również wskazując, że administracja jest wydajna i skuteczna. Mam wrażenie, że o ile w obecnych kontaktach jest łatwiej uzgadniać pewne bieżące zmiany i dotyczy to również Ministerstwa Finansów, o tyle nie ma wizji, co ma być za 2–3 lata czy za lat 5–10 i dokąd zmierzamy. Jaka ma być docelowa stawka dochodowa, a jakie będą stawki VAT. Trudno prowadzić działalność gospodarczą, nie wiedząc, jakie będą stawki podatków. To jest kluczowy problem dla przedsiębiorców.

## Agnieszka Tałasiewicz

W mojej ocenie sytuacja Polski jest pochodną wydarzeń na świecie. W wielu krajach wprowadzane są obecnie klauzule prze-





**JACEK BAJSON**  
doradca podatkowy,  
partner, dział  
Doradztwa  
Podatkowego BDO

ciw obejściu prawa podatkowego. Mamy raport OECD, który piętnuje agresywne planowanie podatkowe. Myślę, że w pewien sposób Polska przyjmuje trendy europejskie i zaostroża politykę podatkową. Nie bierze się pod uwagę, że jest też inna droga i że większe wpływy budżetowe można czasem osiągnąć np. przez obniżanie stawek podatkowych.

**Czy klauzula przeciw obejściu prawa podatkowego powinna zostać wprowadzona w Polsce? Czy byłaby ona remedium na problemy budżetu państwa?**

**Jarosław Bieroński**

Dobrze skonstruowany system podatkowy w Polsce wymagały właściwie sformułowanej klauzuli przeciwko obchodzeniu prawa podatkowego. Powinna być ona jednak wymierzona w tych, którzy płacić podatków nie chcą. Nikt nie ma wątpliwości, że szara strefa istnieje, a w niektórych branżach stanowi dużą część rynku. Propozycje MF uderzają jednak najczęściej nie w oszustów, ale w podmioty, które uczciwie płacą podatki. Mam na myśli również ostatnią propozycję nowelizacji ustaw o PIT i CIT. To jest typowy przykład próby nowelizacji, która uderzy też w tych, którzy podatki uczciwie płacili, płacą i chcą płacić. W uzasadnieniu projektu tej nowelizacji znalazło się twierdzenie, że spółki komandytowe należy objąć CIT, ponieważ istnieje ryzyko wykorzystywania ich do nielegalnego unikania opodatkowania.



**JAROSŁAW BIEROŃSKI**  
radca prawny i doradca  
podatkowy, partner  
w kancelarii Sołtysiński  
Kawecki & Szlęzak

To, że wykorzystuje się spółkę komandytową do unikania opodatkowania, nie oznacza, że wszyscy wspólnicy spółek komandytowych w Polsce postępują w ten sposób. W przeciwnym wypadku należałoby przyjąć, że wszyscy architekci, prawnicy, lekarze, księgowi, biegli rewidenci, doradcy zakładają spółki komandytowe wyłącznie w celu oszukania fiskusa. Z tym trudno się zgodzić. Przedstawiciele wolnych zawodów działają wyłącznie w formie spółek osobowych, w tym komandytowych, ponieważ takie wymogi często stawiają im obowiązujące w Polsce ustawy regulujące ich działalność zawodową. W Polsce brakuje więc porządnej legislacji podatkowej, uderzającej tylko w nieuczciwych podatników. Klauzula z art. 199a Ordynacji podatkowej czy inne podobne przepisy w wielu sytuacjach nie funkcjonują. Tworzy się więc kazuistyczne przepisy, które nie osiągają właściwego celu. Uważam, że silny i skuteczny system podatkowy powinien pozwalać na skuteczne ściąganie podatków od wszystkich, zgodnie z zasadą powszechności opodatkowania, natomiast nie powinien obciążać nadmiernie tych, którzy te podatki płacą.

**Marek Kolibski**

Według mnie nie należy wprowadzać zmian do ordynacji podatkowej w zakresie klauzuli przeciw obejściu prawa podatkowego. Jedynym instrumentem powinien być kodeks cywilny i dwa artykuły, które się w nim znajdują, w szczególności o pozorności czynno-

ści prawnych. Zresztą ten element jest już od dawna w ordynacji podatkowej. Dawanie aparatowi skarbowemu nowego instrumentu w postaci klauzuli byłoby błędem, ponieważ nasz aparat skarbowy nie jest w ogóle do tego przygotowany. Jakakolwiek klauzula przeciw obejściu prawa będzie wykorzystywana przeciwko podatnikom, którzy chcą uczciwie przeprowadzić transakcję i prowadzić biznes. Przedsiębiorcy nie chcą stąpać po grząskim gruncie, bo zawsze ktoś może im powiedzieć, że tę transakcję, ten zakup czy inwestycję należałoby przeprowadzić inaczej, a jej celem było osiągnięcie korzyści podatkowej. Klauzula nie uderzy więc w oszustów, bo nie jest do tego potrzebna. Oszuści nie przychodzą do doradców podatkowych, aby im powiedzieli, jaką spółkę założyć albo kiedy dokonać transakcji, ale po prostu nie płacą podatków. Klauzule to nie jest walka z oszustami, a uczciwymi podatnikami, którzy legalnie optymalizują swoje podatki. Jestem zdziwiony wypowiedziami osób, które twierdzą, że klauzula powinna zostać do polskiego prawa podatkowego wprowadzona.

**Bartosz Miłaszewski**

Myślę, że to jest kwestia pewnego idealistycznego założenia, że po wprowadzeniu będzie ona stosowana zgodnie z przeznaczeniem, a nie będzie nadużywana. W takim idealnym świecie ta klauzula nie byłaby niczym dziwnym, obawiam się jednak, że nasz kraj nie jest częścią takiego idealnego świata.

**BEATA HUDZIAK**

DORADCA PODATKOWY, PARTNER ZARZĄDZAJĄCY 4TAX GROUP

Niewątpliwie priorytetową rolą systemu podatkowego – bez względu na to, czy mamy do czynienia z kryzysem, czy też wzrostem gospodarczym – jest stymulowanie gospodarki do rozwoju. Podstawowym ogniwem mającym wpływ na tę stymulację są przedsiębiorcy. Dlatego też system podatkowy powinien być tak skonstruowany, aby motywował przedsiębiorców.

Przed wszystkim powinien być prosty i przejrzysty, aby przedsiębiorcy nie musieli marnować niepotrzebnie energii na to, co nie tworzy wartości dodanej w ich przedsiębiorstwach i tym samym w gospodarce. Gdyby system podatkowy był przejrzysty i prosty, to nie byłoby też potrzeby wprowadzania klauzul przeciw obejściu przepisów prawa. Nie byłoby też potrzeby uszczelniania systemu podatkowego w Polsce. Dzisiaj można stwierdzić, że ustawodawca sam tworzy sobie problemy. Przepisy nie są jasne i precyzyjne, przez co zarówno podatnicy, jak i organy podatkowe szukają tych obszarów, w których można uzyskać dodatkowe korzyści. Trwa ciągła walka – rywalizacja pomiędzy podatnikami, a urzędnikami. Podatnicy znajdują korzystną dla siebie interpretację przepisów prawa, a ustawodawca próbuje uszczelnić system. I tak w kółko. Wszyscy tracą niepotrzebnie energię na coś nieproduktywnego, co bynajmniej nie służy rozwojowi gospodarce. System podatkowy musi też być pewny. Zatem ciągłe zmiany w przepisach, niepewność w tym zakresie są niejako zabójcą dla rozwoju przedsiębiorczości. Owa niepewność w polskim systemie podatkowym jest największą złą sprawą przedsiębiorców i nawet wprowadzenie jakichkolwiek zachęt podatkowych nie zniweluje szkodliwego działania owej niepewności. Posłużyć można się tutaj przykładem niepewności

zasad opodatkowania w spółkach komandytowo-akcyjnych. W tym przypadku już od trzech lat toczy się batalia o zasady opodatkowania akcjonariuszy w tych spółkach. Co więcej, zmiany proponowane przez ustawodawcę mające na celu opodatkowanie SK i SKA tak samo jak spółki kapitałowej wydają się niestety nieszczęśliwym pomysłem. Nie dość, że zmiany w tym zakresie są proponowane już od 2012 r. i nadal nie ma pewności co do tego, czy wejdą w życie od 2014 r., to jeszcze zmiany te z pewnością nie zmotywują podatników do płacenia wyższych podatków.

Na koniec pozwolę sobie zacytować fragment książki Adama Smitha, który znać na pamięć powinny osoby biorące udział w tworzeniu systemu podatkowego: „Podatek, jaki każda jednostka jest obowiązana płacić, powinien być określony, a nie dowolny. Termin płatności, sposób zapłaty, suma, jaką należy zapłacić – wszystko to powinno być jasne i zrozumiałe dla podatnika i dla każdej innej osoby. (...) Nieokreślona wysokość opodatkowania wzbudza zuchwalstwo i sprzyja korupcji wśród grona ludzi z natury niepopularnego nawet tam, gdzie nie są oni ani zuchwali, ani skorumpowani. Pewność co do tego, ile każda jednostka ma zapłacić, jest, jeśli chodzi o podatki, sprawą tak wielkiej wagi, iż uważam, że jak to wynika z doświadczenia wszystkich narodów, nawet bardzo nierównomiernie rozłożone podatki nie są w przybliżeniu złem tak wielkim, jak wielkim złem jest nawet mały stopień niepewności w tym względzie”. Od siebie dodam jeszcze, że podstawą jest prostota systemu podatkowego. Tylko w ten bowiem sposób, podatnicy jak i służby fiskalne państwa będą mogły czas i pieniądze potrzebne na rozwiązywanie problemów podatkowych przeznaczyć na to, co daje wartość dodaną i sprzyja rozwojowi gospodarce.





**TOMASZ GRUNWALD**  
doradca podatkowy,  
partner w KPMG

#### **Marek Kolibski**

Klauzula przeciw obejściu prawa podatkowego będzie kolejnym niekorzystnym posunięciem rządu skierowanym przeciwko przedsiębiorcom.

#### **Bartosz Miłaszewski**

Patrząc na sposób interpretowania przepisów przez organy podatkowe, wyposażenie ich w takie narzędzie będzie niekorzystne i pogłębi nieufność przedsiębiorców i obywateli do organów i systemu podatkowego w Polsce.

#### **Marek Kolibski**

Indywidualne interpretacje będziemy mogli wyrzucić do kosza, ponieważ każda interpretacja po wprowadzeniu klauzuli może być zakwestionowana. Do podatnika przyjdzie urząd skarbowej i poinformuje, że nie wiedział o całym tle transakcji, a więc stan faktyczny z interpretacji jest inny niż w rzeczywistości, gdyż podatnik chciał zoptymalizować swoje podatki. Efektem będzie konieczność zapłaty podatku. Nie wykluczam również, że po wprowadzeniu klauzuli organy odmawiałyby wydawania interpretacji, ponieważ może pojawić się argument, że klauzula nie podlega interpretacji, ponieważ nie jest prawem materialnym. Z doświadczenia wiem, że organy potrafią odmówić wydania interpretacji z absurdalnych powodów. Przykładowo, dyrektorzy izb skarbowych odmawiają wydania interpretacji, ponieważ spółka nie podała swojej planowanej siedziby. Wyciągając z tego wnioszek, że stan faktyczny jest

zbyt abstrakcyjny. Gdybyśmy mieli klauzulę, to spodziewam się, że nie można byłoby zapytać we wniosku o interpretację, czy taka klauzula może mieć zastosowanie do określonego we wniosku stanu faktycznego.

#### **Agnieszka Tałasiewicz**

W praktyce taka klauzula funkcjonuje w VAT na podstawie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE, co nie znaczy, że nasze organy podatkowe korzystają z tego rozwiązania.

#### **Jarosław Bieroński**

Gdybym miał na jednej szali postawić to, że co jakiś czas zmieniamy przepisy, które obejmują wyższym podatkiem kolejną grupę uczciwych podatników tylko dlatego, że w niektórych przypadkach wykorzystano daną formułę do obejścia przepisów prawa podatkowego, a na drugiej położyć klauzulę, która ma dobrze sformułowane kryteria ustawowe i zawęży dowolność organu do absolutnego minimum, to wolę to drugie rozwiązanie. Jak będziemy mieli teraz wszystkie SK opodatkowane w Polsce podwójnym podatkiem dochodowym, to w wymiarze gospodarki i wpływów podatkowych to będzie gorsze rozwiązanie w porównaniu z rozwiązaniem obecnym, gdzie jedynie wspólnicy są opodatkowani. Gdyby taka klauzula miała pomóc ścigać oszustów, to rozważyłbym jej wprowadzenie, ponieważ decyzje w takich sprawach jednak podlegałyby też kontroli sądów administracyjnych.

#### **Andrzej Ladziński**

Zgadzam się, że wprowadzenie klauzuli niesie ze sobą pewne zagrożenia. Obserwując na co dzień funkcjonowanie naszej administracji skarbowej, obawiam się, że klauzula może stać się kasterem założonym na jej pięść. Mając świadomość tego zagrożenia, musimy się z nim zmierzyć. Od wyroku Trybunału Konstytucyjnego, który wypowiedział się na temat klauzuli, minęło już 10 lat. Odnoszę wrażenie, że twierdzenia zawarte w orzeczeniu TK na temat ówczesnych przepisów art. 24a i 24b O.p. zostały zapomniane, w tym również przez sędziów sądów administracyjnych. Groźniejsze byłoby jednak wprowadzenie klauzuli tylnymi drzwiami poprzez np. praktykę orzeczniczą sądów administracyjnych, które na bazie art. 199a zaczęły kwestionować skutki podatkowe czynności cywilnoprawnych, co nie będzie zgodne jednak z tym przepisem. Jeśli taka praktyka zostałaby wdrożona, to doradcom podatkowym będzie z nią niezwykle trudno walczyć. Opoowiadałbym się za tym, żeby podjąć dyskusję i przypomnieć to, co mówił TK. Jeśli klauzula ma być wprowadzona, to należy to uczynić w zgodzie z orzeczeniem TK. W tej chwili mało kto pamięta, że TK stwierdził, że czynności dokonane wyłącznie w celu osiągnięcia korzyści podatkowej są zgodne z prawem i organy podatkowe mają obowiązek szanować skutki podatkowe takiej czynności. Środowisko doradców podatkowych w dyskusji na temat klauzuli przeciw obejściu prawa podatkowe-



**MAŁGORZATA SAMBORSKA**  
doradca podatkowy,  
starszy menedżer  
w Grant Thornton





**IRENEUSZ KRAWCZYK**  
radca prawny, partner  
w kancelarii Ożóg  
i Wspólnicy

go powinno wziąć aktywny udział i doprowadzić do tego, aby miała ona jak najwłaściwszy kształt.

#### **Ireneusz Krawczyk**

Obserwuję różnego rodzaju patologiczne historie, które przynosi każdy dzień w kontaktach z organami podatkowymi. W mojej ocenie mamy stan wyższej konieczności, jeśli chodzi o finanse publiczne, co widać po działaniach administracji. W stanie wyższej konieczności jak w każdym stanie wyjątkowym, pewnie naruszenia prawa są akceptowane w działaniach administracji. Pewnie można wypracować jakiś wzór matematyczny, który pokazywałby zależność między tendencją do przestrzegania prawa a niedoborami budżetowymi. Przykładowo, w praktyce obserwuję fikcję wysokości stawek podatkowych. Jeśli popatrzymy na ustawy, to większość stawek podatku dochodowego wygląda całkiem dobrze. Jednak zakwestionowanie kosztów uzyskania przychodów i odliczeń prowadzi do podwyższenia stawki podatku 2-, 3-krotnie. W jednej z prowadzonych spraw zadałem sobie trud i policzyłem, że efekt podatkowy działań fiskusa wobec mojego klienta dotyczący VAT spowodował wzrost efektywnego opodatkowania z poziomu 23 proc. do 69 proc.

#### **Bartosz Miłaszewski**

Imperatyw jest taki, aby dziś inkasować podatki, a niewykluczone, że część tych podatków budżet będzie musiał oddać za kilka lat, kiedy być może sytuacja budżetu państwa poprawi się, a może ktoś inny będzie politycznie odpowiedzialny za stan budżetu. To występowanie organów podatkowych z pozycji siły, które jest nazbyt niestety częste w Polsce.

#### **Andrzej Ladziński**

Zgadzam się, że istnieje stan wyższej konieczności. Nie usprawiedliwia to jednak działań Ministerstwa Finansów. W mojej ocenie fiskus dobiera niewłaściwe instrumenty, żeby te problemy rozwiązać. Jeśli popatrzymy na ostatnie propozycje, to dotyczą one dwóch sfer związanych z ucieczką przed podatkiem: sfery legalnej, czyli działań związanych z optymalizacją podatkową, i sfery nielegalnego uciekania od opodatkowania, czyli szarej czy czarnej strefy. MF nie rozwiązuje realnych problemów. Nie ściga rzeczywistych przestępców. Widzę, że urzędy kontroli skarbowej mają pełną wiedzę, gdzie popełniono przestępstwo, kto nie zapłacił podatku, ale niewiele z tym robią. Nie eliminują

więc nieuczciwych podatników, ale idą do uczciwego podatnika, ponieważ tam wyegzekwują pieniądze. Tymczasem ludzie i popełniają kolejne wyłudzenia i przestępstwa. Cała uwaga administracji skarbowej koncentruje się na uczciwych podatnikach. Jakiś czas temu brałem udział w konferencji, podczas której wicedyrektor Departamentu Kontroli Skarbowej w MF wprost przyznał, że oni idą do tych podatników, u których są pieniądze.

#### **Ireneusz Krawczyk**

Organy podatkowe działają obecnie w zgodzie z kolejną zasadą, jaką jest zasada cwaniactwa. W praktyce powoduje ona, że administracja wykorzystuje wszystkie niejawności prawa na niekorzyść podatnika. Przykładem skrajnym jest sytuacja, w której po wygraniu sprawy przed sądem, izba skarbową wymierza podatek wyższy niż był przed złożeniem skargi, bo właśnie tak rozumie zasadę nieorzekania na niekorzyść podatnika. Nie chodzi nawet tutaj o prawo dotyczące poszczególnych podatków, ale o procedurę podatkową. Jeżeli się do tego doda, że większość obecnych sporów podatkowych dotyczy ustalenia i oceny stanu faktycznego, w czym organ ma ogromną swobodę, to w zasadzie jedynym gwarantem bezpieczeństwa są sądy administracyjne. Te z kolei są zarzucone ilością spraw, właśnie głównie z tego powodu, że odwołanie od decyzji z reguły nie przynosi żadnego efektu.

#### **Tomasz Grunwald**

Jeśli weźmiemy pod uwagę statystyki, to okaże się, że niewielki procent spraw trafi do sądów. Statystycznie niewielki procent decyzji w stosunku do decyzji w ogóle wydawanych jest uchylanych w drodze kontroli sądowej. Dzieje się tak, ponieważ w ogóle niewielki procent spraw trafi do sądów administracyjnych. Natomiast my, doradcy, widzimy z reguły te zaskarżane decyzje, co zmienia perspektywę patrzenia.

#### **Marek Kolibski**

Trudno wyobrazić sobie, co by było, gdyby do i tak fiskalnego podejścia organów podatkowych dotożyć jeszcze klauzulę przeciw obejściu prawa podatkowego. Dziś mamy literalną wykładnię, a obejście prawa doprowadzi do tego, że organy podatkowe będą mogły zupełnie dowolnie oceniać każde działanie przedsiębiorcy.

#### **Jakie widzą państwo możliwości zaradzenia sytuacji budżetowej i wspierania przedsiębiorców?**

#### **Andrzej Ladziński**

Zwróćmy jeszcze uwagę, że chcąc zapobiegać optymalizacjom wprowadza się pomysły opodatkowania spółki komandytowej. Pytanie, czy robi się to bezrefleksyjnie, czy ktoś postanowił zwiększyć dochody budżetowe.

#### **Bartosz Miłaszewski**

W mojej ocenie minister finansów powinien patrzeć nie tylko na możliwość pozyskiwania środków budżetowych. Obecnie prezentuje on podejście zarządcy przedsiębiorstwa. Ma za mało marzy, za mało wynik i potrzebuje więcej pieniędzy. Pytanie, jak je zwiększyć. Zasadniczo są trzy drogi. Po pierwsze można ciąć koszty, po drugie zwiększać efektywność wykorzystywanych środków, po trzecie można zwiększać bazę, czyli przychody przedsiębiorstwa. MF wydaje się widzieć tylko możliwość ściągania jak największej daniny od istniejących przedsiębiorców. Chciałbym zobaczyć działania proinnowacyjne, które prowadziłyby nie tylko do zwiększenia wpływów, ale przede wszystkim do zwiększenia bazy, czyli wspierania przedsiębiorczości na każdym szczeblu. Im więcej będzie przedsiębiorczości, im więcej firm, tym więcej będzie podmiotów, które płacą podatki. Więcej będzie podmiotów, które dają pracę, pracownicy będą zarabiać pieniądze, od których będą płacili podatki i które będą wydawać. W ostatecznym rozrachunku w postaci podatków pośrednich do budżetu państwa wpłynie więcej środków. Takiego podejścia w działaniach MF mi brakuje i zdecydowanie oczekiwałbym takiej systemowej zmiany podejścia do obywateli, a w szczególności do przedsiębiorców.

#### **Andrzej Ladziński**

Brakuje takiego podejścia, ponieważ resort nie traktuje podatników po partnersku.

#### **Małgorzata Samborska**

Błędne decyzje organów podatkowych z pewnością nie budują zaufania podatników do państwa. Tworzy się niekorzystny klimat do prowadzenia działalności gospodarczej. Przejrzyste, stabilne prawo jest wartością samą w sobie i ma działanie stymulujące przedsiębiorców do podejmowania przedsięwzięć rozwojowych. Tak długo, jak jakość stanowionego prawa będzie niska, nie wytworzy się klimat sprzyjający podejmowaniu decyzji inwestycyjnych. Zgadzam się, że ostatnie propozycje MF uderzają głównie w uczciwego podatnika. Najlepszym tego przykładem jest ostatni projekt zmian do usta-



**ANDRZEJ LADZIŃSKI**  
doradca podatkowy,  
partner zarządzający  
**GWW Tax**



**BARTOSZ MIŁASZEWSKI**  
doradca podatkowy,  
partner zarządzający  
RSM Poland KZWS





**MAREK KOLIBSKI**  
doradca podatkowy,  
partner w KNDP

wy VAT, który przewiduje solidarną odpowiedzialność przedsiębiorców uczciwych z nieuczciwymi, bo od tych pierwszych po prostu łatwiej wyciągnąć pieniądze.

Z kolei odnosząc się do kwestii wprowadzenia klauzuli przeciw obejściu prawa podatkowego, spodziewam się, że jej wprowadzenie jest jedynie kwestią czasu. Gdyby MF wiedziało, jaką formułę zaproponować, aby nie uchylił jej TK, to już dawno by funkcjonowała. MF już w zeszłym roku zapowiadało jej powrót. Problem tkwi jedynie w odpowiednim sformułowaniu przepisu. Minister finansów zapowiadał, że klauzula będzie miała przede wszystkim charakter prewencyjny. Podatnicy o mniejszej skłonności do ryzyka będą się obawiali, że każde działanie optymalizacyjne zostanie zakwestionowane przez fiskusa. A optymalizacje podatkowe przecież zwiększają konkurencyjność firm na rynku.

#### **Bartosz Miłaszewski**

Wprowadzenie klauzuli spowoduje, że część podatników w ogóle nie będzie zainteresowana rozpoczęciem działalności gospodarczej

czy nawet jej kontynuowaniem. Powstanie wrażenie, że każdy jest potencjalnie oszustem podatkowym, co może doprowadzić do odwrotu biznesu z Polski lub w ogóle zamykania biznesów.

#### **Jarosław Bieroński**

Taka klauzula w postępowaniach organów podatkowych nieoficjalnie już funkcjonuje. Ukryta jest w niejasnych przepisach, które mają służyć do zupełnie innych celów. Urzędnicy skarbowi mogą dojść do wniosku, że skoro w ustawie nie ma omawianej klauzuli, to mogą sami dowolnie interpretować niejasności i decydować, kto obchodzi przepisy prawa podatkowego. Takie postępowanie jest niepożądane w państwie prawa, ponieważ nie opiera się na ustawowych kryteriach oceny obejścia prawa podatkowego.

Mierząc się ze spadkiem dochodów budżetu, można zredukować potrzeby budżetowe państwa, ale możliwości są tu znacznie ograniczone. Wszyscy podatnicy płacący uczciwie podatki obecnie płacą również za tych, którzy tego unikają. Oszuści podatkowi to nie tylko

ci, którzy nie rejestrują działalności i w ogóle nie płacą podatków, jest też grupa w pełni zorganizowanej przestępczości podatkowej. Część firm powstaje wyłącznie po to, aby zarabiać na niepłaceniu VAT, akcyzy lub innego podatku. To są przestępcy, którzy są zarejestrowani, prowadzą księgi i spełniają formalne kryteria do zwrotu VAT. To jest system, w którym uczestniczą osoby z okazałym kapitałem. Instrumentem, który pomoże fiskusowi ściągnąć podatki od tej grupy bez dodatkowego obciążenia uczciwych podatników, są precyzyjnie sformułowane przepisy przeciw unikaniu opodatkowania. Zgadzam się, że formuła klauzuli obejścia prawa podatkowego jest zagrożeniem dla praworządności, ale to nie oznacza, że problem jest nierozwiązywalny.

#### **Czy propozycje podatkowe są adekwatne do skali problemów?**

#### **Jacek Bajson**

Uważam, że sytuacja ekonomiczna zmieniła nieco myślenie o podatkach. Jeszcze kilka lat temu dyskutowaliśmy o wprowadzeniu po-



datku liniowego, teraz nikt raczej nie oczekuje obniżki podatków. Zgadamy się z tym, że racjonalne działania zmierzające do uszczelnienia systemu podatkowego są potrzebne. Problem w tym, że uzasadniając to stanem wyższej konieczności budżetowej proponuje się równoległe również, rozwiązania co najmniej kontrowersyjne.

#### **Tomasz Grunwald**

Można powiedzieć, że budżet zawsze jest w stanie wyższej konieczności. Nie zgadzam się jednak z tezą, że obecna sytuacja jest wyjątkowa. Nie ma w Polsce załamania, jeśli chodzi o ściągłość podatków, budżet zbiera nieco mniej podatków, ponieważ jest spowolnienie gospodarcze. Z tego, co mi wiadomo, nie ma też planów drastycznego podwyższenia stawek podatkowych, co inne kraje były zmuszone zrobić. W Polsce nie będzie podatku od transakcji finansowych. Nie ma więc stanu wyższej konieczności.

Podatki nie są od stymulowania gospodarki. Mogą być natomiast pobierane tak, by jak najmniej utrudniać prowadzenie biznesu. Widzimy oczywiście nerwowe ruchy, które mają ukrócić możliwości optymalizacji podatkowej. W praktyce jednak państwo niewiele traci na optymalizacjach. Optymalizacja nie jest zjawiskiem nagannym. Jest jedynie skorzystaniem z rozwiązań, które ustawodawca przewidział. Przykładowo, wykorzystanie spółki osobowej do prowadzenia działalności gospodarczej nie jest niczym złym. Minister proponuje jednak instrumenty, które są nieadekwatne do zagrożeń, które przedstawia. W mojej ocenie dobrą propozycją rozwiązania problemów z obrotem stałą czy paliwami jest wprowadzenie mechanizmu odwróconego obciążenia w VAT. Minister finansów zaproponował jak na razie jedynie gorszy wariant, czyli solidarną odpowiedzialność. Uważam, że jest to pomysł niekonstytucyjny.

#### **Agnieszka Tałasiewicz**

Propozycja zmiany opodatkowania SK razem z SKA również jest nie-

adekwatna do potrzeb. Spółki osobowe są często dla grup podatkników sposobem na konsolidację wyniku. Wymogi dotyczące grupy podatkowej są tak duże, że grup w Polsce mamy jedynie ok. 20. To nie jest normalna sytuacja.

#### **Małgorzata Samborska**

Skutkiem proponowanych zmian będzie w praktyce wyeliminowanie SK i SKA z obrotu gospodarczego. Jeśli jakaś forma prawna przestanie być wykorzystywana wyłącznie z uwagi na niekorzystny sposób opodatkowania, to znaczy, że została zachwiana równowaga pomiędzy przepisami podatkowymi a swobodą działalności gospodarczej.

#### **Agnieszka Tałasiewicz**

Rozwiązaniem, które zatrzymałoby dochody w Polsce, jest np. opodatkowanie dochodów z patentów dużo niższą stawką podatku. Takie rozwiązanie funkcjonuje np. w Holandii i Wielkiej Brytanii. Należałoby więc znaleźć metodę na zatrzymanie źródeł dochodów w Polsce i ich opodatkowanie niższą stawką. Dziś, jeśli chcemy płacić niższe podatki, musimy uciekać za granicę, a nasza myśl technologiczna jest komercjalizowana za granicą. Tracimy pieniądze i prestiż.

#### **Jarosław Bieroński**

Należy więc wprowadzić elementy podatkowej ochrony kapitału, tak jak w USA, gdzie płaci się połowę podatku od zysków ze zbycia udziałów posiadanych przez dłuższy czas albo stosuje się zwolnienie, gdy udziały posiadane były parę lat. Polsce jest potrzebny kapitał, który pozwoli na utrzymanie i tworzenie miejsc pracy. Jeśli system podatkowy będzie wspomagał tworzenie kapitału i patentów krajowych oraz wspierał działania innowacyjne, to jest to sposób na zwiększenie dochodów budżetowych. Należy więc oczekiwać od polskiego prawodawcy tego rodzaju działań, ponieważ podejmują je państwa europejskie i USA, które lepiej sobie radzą ze stanami wyższej konieczności budżetowej.

#### **Małgorzata Samborska**

Zwróćmy uwagę również na korzystne działania MF. Zmianę umów o unikaniu podwójnego opodatkowania, które dotychczas przewidywały niekorzystne dla państwa klauzule (np. tax sparing), należy uznać za pożądaną.

#### **Marek Kolibski**

Niższy podatek od transakcji kapitałowych spowodowałby przyciągnięcie do Polski kapitału. Do tego postulatu dodałbym pewność prawa, co można osiągnąć poprzez np. liczne interpretacje ogólne. Bardzo pozytywne było działanie ministra finansów, który w zeszłym roku wydał interpretację ogólną dotyczącą opodatkowania akcjonariuszy SKA. Dzięki temu wszyscy podatnicy wiedzieli, w jakiej są sytuacji podatkowej. Powtarzam, że klauzule przeciw obejściu prawa będą miały efekt odwrotny, a więc zwiększą niepewność prawną i podatkową przedsiębiorców.

#### **Jacek Bajson**

W trakcie debaty nie udało się oczywiście znaleźć panaceum na uzdrowienie systemu podatkowego, ale na pewno poruszyliśmy wiele ciekawych kwestii. Warto zwrócić uwagę, że w brytyjskim ministerstwie finansów działa 7-osobowy zespół, którego celem jest upraszczanie podatków (Office of Tax Simplification). Pierwszy etap jego pracy polegał na przeglądzie ulg (zaproponowano zniesienie 1/3 z nich), w drugim przedstawiono propozycje ułatwień dla przedsiębiorców np. ujednoczenie terminów opłat podatków i ubezpieczeń społecznych. Oszczędności wynikające z tych zmian sięgają miliardów funtów rocznie. Zasady, które stosuje zespół, są ogólnie znane, ale niektóre warto chyba przypomnieć. Zmiany należy konsultować z podatnikami. Trzeba badać koszty ich wprowadzenia i korzyści z nich wynikające. Podatki należy wykorzystywać do motywowania do określonych zachowań tylko wtedy, gdy jesteście pewni, że będzie to skuteczne.

DEBATĘ PROWADZIŁ ŁUKASZ ZALEWSKI  
ZDJĘCIA: WOJCIECH GÓRSKI