



# **Efekty uszczelniania systemu podatkowego w Polsce w latach 2016-2018**

Warszawa, styczeń 2019 r.

Autor: Piotr Arak, Krzysztof Kutwa, Jan Sarnowski, Paweł Selera

Redakcja merytoryczna: Piotr Arak

Redakcja: Małgorzata Wieteska

Projekt graficzny: Sławomir Jarząbek

Polski Instytut Ekonomiczny

Al. Jerozolimskie 87

02-001 Warszawa

© Copyright by Polski Instytut Ekonomiczny

ISBN 978-83-61284-69-7

# Spis treści

Luka podatkowa .....	4
Luka w podatkach dochodowych.....	5
Działania.....	6
Efekty .....	8
Podsumowanie .....	12
Bibliografia.....	13

# Luka podatkowa

**LUKA PODATKOWA** jest wskaźnikiem efektywności egzekwowania należności podatkowych. Jej wielkość wpływa nie tylko na kondycję finansową państwa, ale ma także istotne konsekwencje dla podmiotów prowadzących działalność gospodarczą

Problem luki podatkowej niesie za sobą nie tylko poważne skutki finansowe dla budżetu państwa i jednostek samorządu terytorialnego, ale także wpływa na konkurencyjność przedsiębiorstw. Firmy niepłacące uczciwie podatków są w stanie oferować swoim klientom lepsze warunki niż podmioty ponoszące całość ciężaru podatkowego. Dotyczy to w szczególności małych przedsiębiorstw prowadzących działalność usługową. Podmioty te muszą radzić sobie z trzema kategoriami nieuczciwych konkurentów, wykorzystujących sposoby korzystania z regulacji podatkowych dla osiągnięcia nienależnych im korzyści. Pierwszą z nich stanowią podmioty funkcjonujące w tzw. szarej strefie gospodarki. Drugą – firmy zaangażowane w tzw. fikcyjny obrót, w ramach organizowanych przez grupy przestępcze karuzel VAT. Do trzeciej grupy należą legalnie działający konkurenci, którzy korzystają z usług firm doradczych nieuczciwie „optymalizujących” ich działalność w taki sposób, aby podatki płacone były w Polsce jedynie w minimalnym zakresie. Dokonuje się tego m.in. przez sztuczne zawyżanie wykazywanych kosztów podatkowych / poniesionej straty lub transfer wypracowanych

zysków do jurysdykcji podatkowych z niskim lub zerowym poziomem opodatkowania (tzw. rajów podatkowych).

Znaczny ubytek dochodów podatkowych państwa, determinowany szarą strefą, działalnością grup przestępczych oraz agresywnym planowaniem podatkowym, powoduje że uczciwi podatnicy ponoszą także pośrednie konsekwencje zjawiska luki podatkowej. Skutki te mogą przejawiać się w konieczności ograniczenia przez państwo podaży dóbr publicznych, np. w formie cięć wydatków na budowę infrastruktury. Innym pośrednim skutkiem występowania luki podatkowej jest przerzucanie przez państwo ciężaru niezapłaconego podatku na uczciwych podatników, np. przez podnoszenie stawek lub likwidację ulg podatkowych. Co więcej, działania mające na celu ograniczenie skali nieprawidłowości, w tym zjawisk unikania i uchylania się od opodatkowania, utrudniają działanie uczciwym przedsiębiorstwom. Przyjmują one różnorakie formy, od mnożenia obowiązków dokumentacyjnych i sprawozdawczych przedsiębiorców aż po zwiększenie częstotliwości kontroli podatkowych.

**Definicja luki podatkowej.** Zgodnie z najbardziej ogólną, a zarazem najbardziej uniwersalną definicją stosowaną przez podmioty publiczne szacujące rozmiary tego zjawiska, m.in. Komisję Europejską, OECD, czy PwC, **lukę podatkową definiuje się jako różnicę między wpływami z podatków, które powinny zostać osiągnięte a kwotą wpływów faktycznie uzyskanych** (OECD, 2017; KE, 2016c; PwC, 2014).

# Luka w podatkach dochodowych

Na łączną wielkość luki podatkowej składają się, obok szeroko komentowanej luki VAT (zob. PIE, 2018), pozostałe niezapłacone należności podatkowe, zwłaszcza podatek dochodowy. Oszacowanie luki w podatkach od osób fizycznych i prawnych stanowi szczególnie trudne wyzwanie, któremu trudno sprostać, mimo zaangażowania takich organizacji, jak Komisja Europejska (KE, 2018) i Międzynarodowy Fundusz Walutowy (IMF, 2018). Należy stwierdzić, że kalkulowanie luki CIT jest procesem bardziej złożonym niż kalkulowanie luki VAT. Związane jest to ze zróżnicowaniem systemów opodatkowania w poszczególnych państwach, trudnościami w postawieniu jasnej granicy między dozwolonymi i niedozwolonymi praktykami podatkowymi oraz ze zjawiskami patologicznymi, charakteryzującymi się często symultanicznym wykorzystywaniem wielu jurysdykcji podatkowych do agresywnego planowania podatkowego. Kontrola międzynarodowych korporacji, zwłaszcza w zakresie prawidłowości polityki cen transferowych czy dokumentowania i zasadności wydatków niematerialnych, była i jest nie lada wyzwaniem dla organów podatkowych. Zważywszy na ułomność systemów międzynarodowej wymiany informacji podatkowych i finansowych oraz brak zaawansowanych narzędzi analitycznych, administracje wielu państw mają trudności nie tylko z zapobieganiem zjawiskom patologicznym, ale również z oszacowaniem ich skali.

Problem luki CIT jest szeroko komentowany na arenie międzynarodowej. W tym zakresie intensywne prace prowadzi OECD (projekt BEPS) oraz Unia Europejska, m.in. poprzez przyjęcie

dyrektywy ATAD (KE, 2016b) oraz prace nad harmonizacją opodatkowania grup podatkowych – projekt CCC TB (KE, 2016a). Państwa członkowskie UE są świadome negatywnych konsekwencji erozji bazy podatkowej CIT i podejmują korki mające na celu ograniczenie tego procederu, zarówno na polu wewnętrznej legislacji, jak i porozumień dwu – i wielostronnych. Obserwuje się proces zamykania „luk” w umowach w sprawie unikania podwójnego opodatkowania oraz, wraz ze wzrostem świadomości społecznej na temat tego zjawiska, stopniowe odchodzenie od szkodliwej konkurencji podatkowej. Trzeba jednak pamiętać, iż zwalczanie agresywnych optymalizacji podatkowych o zasięgu międzynarodowym zależy w dużej mierze od koordynacji działań między państwami i sprawnej wymiany informacji, co nawet w ramach UE w dalszym ciągu wymaga doskonalenia. Sukces Polski w zwalczaniu luki CIT jest zatem sprzężony ze skutecznością działań podejmowanych przez OECD i UE.

W badaniu przeprowadzonym przez naukowców Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie dla Komisji Europejskiej (prof. Dominik Gajewski), wielkość luki CIT w Polsce oszacowano na 43-46 mld złotych. Inni eksperci oceniają wzrost luki CIT w latach poprzedzających 2015 r. na 1-14 mld PLN, ale nie podają całkowitej kwoty (CASE, 2017). Problematyka luki CIT, w szczególności szacunek jej wielkości oraz skala jej zmniejszenia, mają charakter niezwykle złożony i będą stanowił przedmiot pogłębionych studiów Polskiego Instytutu Ekonomicznego.

# Działania

Strategia uszczelniania systemu podatkowego oparta jest w Polsce na trzech filarach:

1. Nowoczesnej legislacji,
2. Efektywnej administracji,
3. Współpracy z biznesem.

## Nowoczesna legislacja

W latach 2016–2018 w Polsce podjęto wiele działań legislacyjnych, poprzedzonych precyzyjną diagnozą obszarów, w których występowały nieprawidłowości. Takim „celowanymi” rozwiązaniami, mającymi za zadanie zmniejszenie luki w podatku VAT są pakiety paliwowy i przewozowy, stale uzupełniane i rozszerzane. Rozwiązaniem unikatowym w skali europejskiej jest także wprowadzenie mechanizmu podzielonej płatności (*split payment*), którego wprowadzenie planują także inne kraje unijne. O kompleksowości podejścia do problematyki wyłudzeń VAT świadczy zastosowanie, obok narzędzi innowacyjnych (np. *split payment*) i tradycyjnych (odwrotne obciążenie, solidarna odpowiedzialność), wielopłaszczyznowych działań legislacyjnych, zarówno w zakresie prawa podatkowego (ograniczenie prawa do kwartalnych rozliczeń i przyspieszonych zwrotów), gospodarczego (ograniczenie zastosowania płatności gotówkowych między przedsiębiorcami), jak i karnego (podwyższenie kar za wyłudzenia zwrotów VAT oraz przyjęcie przepisów o tzw. konfiskacie rozszerzonej).

Punktem przełomowym w podejściu polskiego ustawodawcy do problematyki agresywnego planowania podatkowego było wprowadzenie w Polsce w lipcu 2016 r. klauzuli generalnej przeciwko unikaniu opodatkowania, której efekt prewencyjny został wzmocniony z dniem 1 stycznia 2019 poprzez wprowadzenie obowiązku raportowania schematów podatkowych (tzw. *mandatory disclosure rule*). Kamieniem milowym w walce z wyprawianiem nieopodatkowanych dochodów za granicę były zmiany w regulacjach podatków

dochodowych, które weszły w życie w 2018 r. Należą do nich m.in. rozdzielenie dochodów operacyjnych i kapitałowych oraz ograniczenie generowania kosztów usług zewnętrznych. Z pozytywną reakcją ze strony Komisji Europejskiej spotkało się w szczególności wprowadzenie w Polsce unikalnego w skali europejskiej narzędzia, jakim jest tzw. minimalny CIT od nieruchomości komercyjnych. Ważnym krokiem w uszczelnieniu systemu podatkowego na gruncie podatku CIT jest także wprowadzenie od 1 stycznia 2018 r. nowych rozwiązań odnoszących się do cienkiej kapitalizacji (*thin capitalisation*). Dotychczasowe rozwiązania zastąpiono nowymi, które wynikają z zasad ujętych w dyrektywie ATAD (*interest limitation rule*). Kolejne zmiany, takie jak podatek na wyjściu (*exit taxation*), weszły w życie w 2019 r.

## Efektywna administracja

Kompleksowa reforma administracji skarbowej oraz wyposażenie jej w innowacyjne narzędzia analityczne, dostarczone dzięki skutecznej i wielopłaszczyznowej współpracy z sektorami IT i bankowym, pozwoliły na zwiększenie efektywności służb skarbowych przy jednoczesnym zmniejszeniu liczby kontroli. Na fundament danych służący precyzyjnemu typowaniu podejrzanych podmiotów od stycznia 2018 r. składają się przesyłane drogą elektroniczną deklaracje VAT i dane rachunkowe w formacie JPK (SAF-T), które zestawiane są przez urzędników z rzeczywistymi przepływami finansowymi analizowanymi przez program STIR. Wynikiem zastosowania zaawansowanych narzędzi analitycznych jest rosnąca skuteczność administracji, która działa w sposób coraz bardziej efektywny i coraz mniej uciążliwy dla podatników.

W latach 2016-2017 o ponad 1/5 spadła liczba kontroli zrealizowanych przez urzędy kontroli skarbowej (od 1 marca 2017 r. – urzędy

celno-skarbowe): z 4 851 do 3 214. Efektywność kontroli wzrosła w tym czasie z 77,3 proc. do 79,2 proc. W 2015 r. urzędy skarbowe przeprowadziły 29 260 kontroli, w wyniku których w 76,6 proc. przypadków stwierdzono nieprawidłowości. W 2017 r. kontroli było o ponad 1/3 mniej przy jednoczesnym wzroście wykrywanych nieprawidłowości do 83,3 proc.

**7 dni o tyle krócej zajmuje fiskusowi oddanie VAT przedsiębiorcy w 2017 r. niż w 2016 r.**

Uszczelnienie nie odbywa się kosztem przedsiębiorców i nie oznacza przetrzymywania pieniędzy podatników. Przeciwnie, rosnąca skuteczność administracji ma korzystny wpływ na ich płynność finansową. W I połowie 2017 r. średni czas realizacji zwrotu VAT zmniejszył się prawie o tydzień w porównaniu z I połową 2016 r. (z 43,19 do 36,3 dni). Jednocześnie, ponad dwukrotnie zmniejszyła się wartość wstrzymanych zwrotów: z 3,4 mld zł w I połowie 2016 r. do 1,6 mld w I połowie 2017 r. (PIE, 2018).

## Współpraca z biznesem

Szczególną rolę w procesie uszczelniania systemu podatkowego odgrywa nawiązanie partnerskiej relacji między administracją skarbową a przedsiębiorcą. Urzędy skarbowe oferują biznesowi nowe funkcjonalności oraz tworzą nowe platformy współdziałania. Cechą charakterystyczną nowego podejścia administracji do relacji z podatnikiem jest szerokie spektrum i wielopłaszczyznowość działania, tak aby z nowej jakości obsługi korzystał, w miarę potrzeb, zarówno duży biznes korporacyjny, jak i małe, rodzinne firmy.

Instytucją dedykowaną największym podatnikom jest Centrum Obsługi Kluczowych

Podmiotów, które od 2017 r. obsługuje ok. 600 największych podatników. Metodą wsparcia najmniejszych firm są m.in. dedykowane im szkolenia i akcje informacyjne (np. Czwartki z JPK, Bezpieczna Transakcja). Szczególny nacisk kładziony jest na ostrzeżenie przedsiębiorców przed:

1. niebezpieczeństwami wynikającymi z działania w szarej strefie,
2. ryzykiem uwikłania w tzw. karuzelę VAT,
3. negatywnymi skutkami agresywnych optymalizacji podatkowych.

W zakresie działalności informacyjnej zadania dzielone są między nowo powołaną, scentralizowaną Krajową Informację Skarbową a poszczególnymi urzędami skarbowymi. Nowością jest tworzenie dedykowanych stoisk informacyjnych w miejscach szczególnie narażonych na nieprawidłowości (np. w podwarszawskiej Wólce Kosowskiej czy Rzgowie w pobliżu Łodzi). Szczególną rolę w zakresie informowania o zagrożeniach płynących z agresywnej optymalizacji podatkowej pełnią publikowane przez Ministerstwo Finansów objaśnienia i ostrzeżenia podatkowe.

Charakterystyczne dla nowego, partnerskiego podejścia do podatnika jest udostępnienie mu przez administrację skarbową wiedzy i narzędzi pozwalających na uniknięcie uwikłania w tzw. karuzele podatkowe tworzone przez zorganizowane grupy przestępcze. W kwietniu 2018 r. Ministerstwo Finansów opublikowało wskazówki dotyczące należytej staranności i dobrych praktyk podatników VAT. Równocześnie przedsiębiorcom udostępniane są kolejne narzędzia i funkcjonalności pozwalające na weryfikację rzetelności ich kontrahentów. W 2017 r. przywrócono miarodajność rejestru aktywnych podatników VAT przez usunięcie z niego podmiotów nieaktywnych. W 2018 r. możliwe stało się informowanie podatników o podatkowej uczciwości ich biznesowych partnerów. Opublikowano również „czarną listę” potencjalnie niebezpiecznych firm. W 2019 r. planowane jest udostępnienie podatnikom tzw. białej listy zaufanych podatników VAT.

# Efekty

## Szara sfera się zmniejsza

Znaczenie problemu luki podatkowej w polskiej gospodarce można wykazać analizując dane dotyczące rozmiarów szarej sfery. **Szara sfera, stanowiąca jedną z głównych przyczyn powstania luki podatkowej, obejmuje legalną działalność, która nie jest zarejestrowana i funkcjonuje poza zasięgiem władz.** Wyraźnie należy ją odróżnić od tak zwanej czarnej sfery, która obejmuje działalność przestępczą, jak handel narkotykami, prostytucję czy handel bronią.

**Polska przestała być liderem pod względem wielkości szarej sfery.** Jeszcze w 2007 r. szacowany rozmiar szarej sfery w Polsce sięgał jednej czwartej wielkości gospodarki Polski (24,9 proc. PKB) i był jednym z najwyższych w Europie. W latach 2007–2016 szara sfera zmniejszyła się o 30 proc. i dziś jej górną granicę szacuje się na 17,4 proc. PKB (dolna granica – 11,4 proc.). Prognozuje się, że ten trend nie ulegnie zahamowaniu i jak szacują eksperci A.T. Kearney, do 2021 r. szara sfera w Polsce skurczy się do 14,1 proc. PKB (A.T. Kearney, 2018).

▼ Wykres 1. Wielkość szarej sfery w krajach UE w latach 2007-2016 (proc. PKB)



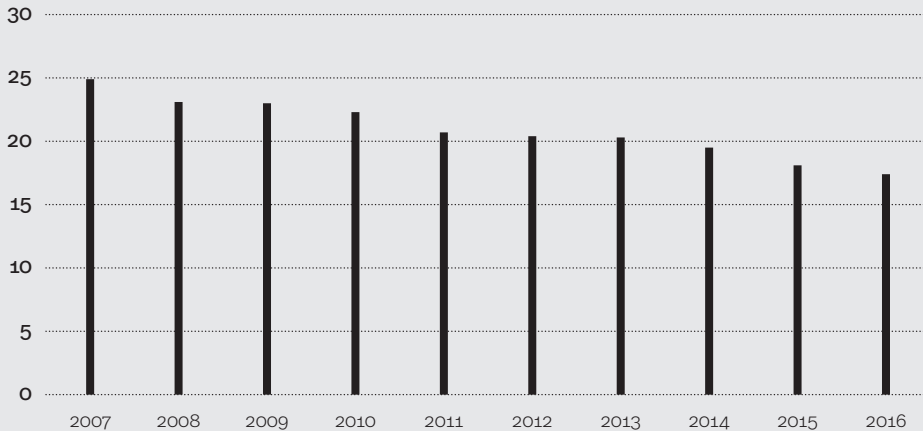
Źródło: A.T. Kearney (2018).

Analiza A.T.Kearney, bazująca na pracy F. Schneidera, pozwala oszacować, że strata dla gospodarki w wyniku istnienia szarej sfery w dekadzie 2006-2016 to wielkość rządu **3 208,24 mld zł** (w cenach bieżących). Gdyby wielkość szarej sfery przez cały ten okres wynosiła tyle, ile w 2016 r., strata **byłaby niższa o 507,39 mld zł**, a więc wyniosłaby łącznie 2 700,85 mld zł.

Tylko w 2015 r. wartość szarej sfery, liczona jako proc. PKB (18,1 proc.), wyniosła 325,69 mld zł. W 2016 r. zmniejszyła się do 17,4 proc. PKB, co odpowiada 323,4 mld zł (w cenach bieżących). Gdyby jej wielkość utrzymywała się na poziomie z 2015 r., strata byłaby większa o dodatkowe 13,01 mld zł.

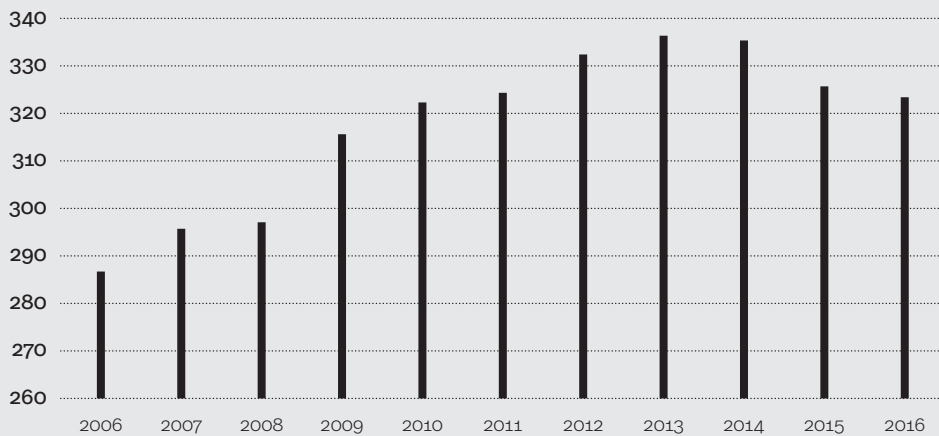


▼ Wykres 2: Dynamika szarej strefy w Polsce w latach 2007-2016 (proc. PKB)



Źródło: A.T. Kearney (2018).

▼ Wykres 3. Wielkość szarej strefy w Polsce, 2006-2016 (mld zł, ceny bieżące)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych oraz A.T. Kearney (2018).

## Wielkość luki podatkowej ogółem spada

Przychody podatkowe liczone jako kluczowe podatki centralne, czyli PIT, CIT, VAT oraz składki społeczne rosną szybciej niż dynamika nominalnego wzrostu PKB. W 2016 r. nominalny wzrost PKB wyniósł 3,4 proc., tymczasem przychody państwa wzrosły o prawie 6 proc. W 2017 r. PKB nominalnie wzrosło o 6,2 proc., a dochody państwa były

o 14,3 proc. większe. W 2018 r. Ministerstwo Finansów spodziewa się przychodów większych o 9 proc., przy wzroście nominalnym 6,2 proc. Przyjmując, że luka podatkowa zmniejsza się od momentu wprowadzenia działań uszczelniających, uzasadniona jest teza, że ich późniejsze wprowadzenie znacząco wpłynęło na długoterminowe przychody sektora finansów publicznych. Traktując 2007 r. jako rok bazowy, można przyjąć, że w latach 2008–2015

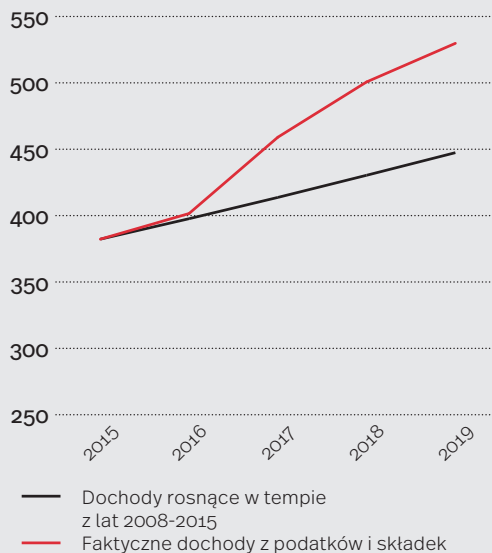
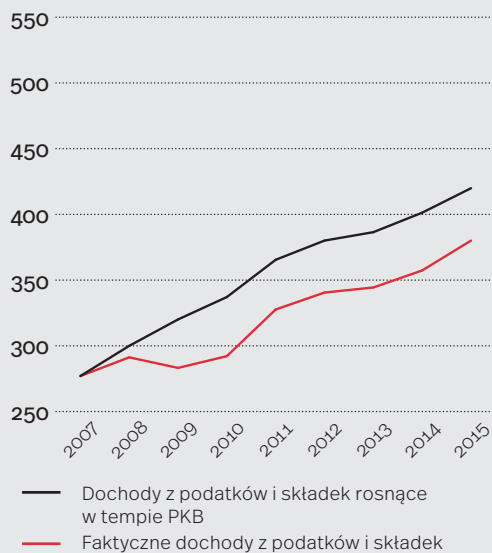
średnioroczna różnica między osiągniętymi przychodami a przychodami których należałoby oczekiwać zważywszy na dynamikę wzrostu PKB wynosiła 36,7 mld zł. Największa była w 2010 r., gdy osiągnęła 45 mld zł i w 2013 r., gdy osiągnęła poziom 44 mld zł.

Są to wprawdzie jedynie wstępne szacunki, ale o ich wiarygodności świadczy fakt, że korespondują z dynamiką zmian wielkości szarej strefy. Przyjmując 2015 r. jako bazowy, w latach 2016–2018 obserwuje

się wyższą dynamikę przyrostu dochodów dla SFP niż w latach 2008–2015. Wzrost dochodów jest także znacząco większy niż dynamika wzrostu PKB. Średnioroczna różnica w hipotetycznych i faktycznych przychodach sięga 50 mld zł na korzyść budżetu. W 2019 r. rozpiętość ta jest szacowana na 82 mld zł na korzyść planowanego trendu wzrostu przychodów, co sygnalizuje rosnącą efektywność działania organów publicznych.

**40 mld zł wyniosła luka VAT w 2015 r.**

➤ Wykres 4. Hipotetyczne i faktyczne przychody SFP z wybranych podatków i składek w latach 2007-2015 i 2015-2019 (mld zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MF.

Za miernik efektywności działań uszczelniających można przyjąć porównanie rzeczywiście osiągniętych przychodów budżetowych z kwotami, które zostałyby osiągnięte w przypadku, gdyby dynamika wzrostu przychodów SFP była zbliżona do tempa nominalnego wzrostu PKB. W takim przypadku, w 2016 r. państwu udałoby się uzyskać dodatkowe 8,6 mld zł, w 2017 r. – 30 mld zł, a w 2018 r. – 13,2 mld zł. Oznacza to, że w latach 2016-2018 udało

się uzyskać o 51,8 mld zł więcej niż w scenariuszu bez dodatkowych działań zwiększających *compliance* firm z prawem.

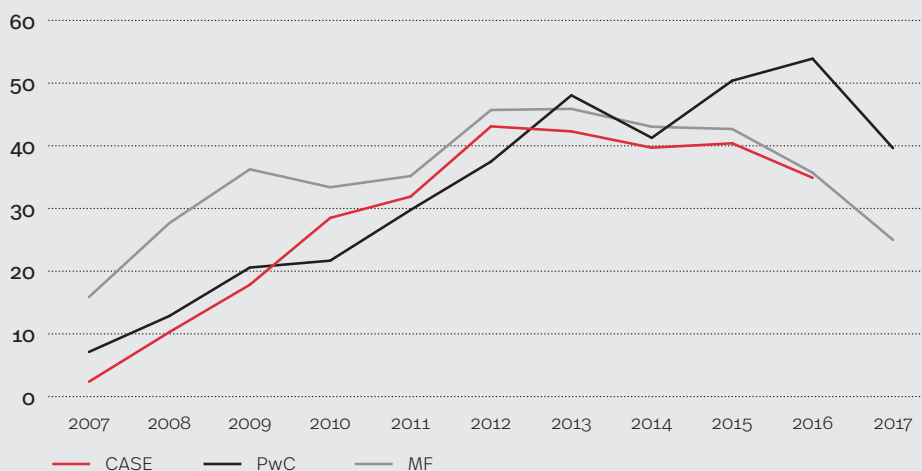
**51,8 mld zł tyle dodatkowych środków mogły przynieść działania uszczelniające w latach 2016-2018**

## Luka VAT się zmniejsza

Według raportów KE, między latami 2006 a 2011 polska luka VAT gwałtownie **wzrosła z 0,4 proc. do 1,5 proc. PKB**. W 2012 r. odnotowano największą kwotowo wartość luki (43,1 mld zł), a w 2016 r. **spadek do 34,9 mld zł**.

Według wstępnych szacunków Ministerstwa Finansów, w 2017 r. luka podatkowa uległa zauważalnemu ograniczeniu (o 6,0 pkt. proc.), choć wciąż wynosiła **ok. 25 mld zł, tj. ok. 14,0 proc. potencjalnych wpływów**.

▼ Wykres 5. Luka w VAT wg obliczeń CASE i PwC (w mld zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie: CASE (2013), CASE (2018), MF (2018), PwC (2017).

Należy przy tym pamiętać, że w stosunku do wpływów z 2015 r., same wpływy z VAT liczone kasowo były w 2016 r. większe o 4 mld zł, w 2017 r. – o 34 mld zł, a w 2018 r. – o 44 mld zł. Za jaką część wzrostu przychodów z VAT odpowiada koniunktura gospodarcza, a za jaką legislacyjne i administracyjne metody uszczelniania, będzie można jednak ocenić dopiero po analizie dłuższego szeregu czasowego. Wstępne szacunki Ministerstwa Finansów przewidują efekt uszczelniania na

ok. 6,6 mld zł przychodów w 2016 r., 10,8 mld zł w 2017 r. i 7,7 mld zł w 2018 r. Wpływ koniunktury na wysokość wpływów VAT w okresie 2008–2019 szacuje się na zaledwie 2 proc.

**2 proc.** – wpływ koniunktury na wysokość zebranego VAT w latach 2008-2019

# Podsumowanie

Luka podatkowa jest niezwykle groźnym zjawiskiem dla finansów publicznych. Gwałtowny jej wzrost powoduje zagrożenie dla bezpieczeństwa finansowego państwa, ponieważ nie jest ono w stanie wykonywać swoich funkcji lub wykonuje je w sposób ułomny. Pojęcie luki podatkowej było wielokrotnie definiowane, zwłaszcza przez organizacje międzynarodowe. W ostatnich latach dostrzega się wzmożone zainteresowanie tematem luki podatkowej i jej rozmiarami. Luka podatkowa to nie tylko luka VAT, ale również luka w dochodach podatkowych w ogóle. W warunkach unijnych niewątpliwie najważniejszymi elementami składowymi luki podatkowej są luka VAT oraz luka CIT.

W Polsce, dzięki reformom podjętym w latach 2016 i 2017, udało się istotnie ograniczyć lukę VAT. Skonsolidowane działania w trzech obszarach: (1) Legislacja, (2) Administracja oraz (3) Współpraca z biznesem przyczyniły się istotnie nie tylko do zahamowania wzrostu, ale także ograniczenia luki VAT. Według wstępnych szacunków Ministerstwa Finansów, w 2017 r. luka VAT uległa zauważalnemu ograniczeniu (o 6,0 pkt. proc.), choć wciąż wynosiła **ok. 25 mld zł, tj. ok. 14,0 proc.** Wykorzystanie nowoczesnych narzędzi teleinformatycznych eliminuje już na wczesnym etapie działalność oszustów podatkowych. Nowe narzędzia legislacyjne, jak *split payment* czy STIR są stale doskonalone i ich zastosowanie przynosi korzystne rezultaty.

Problematyka luki CIT jest obszarem mniej zbadanym aniżeli luka VAT. Wynika to z trudności metodologicznych związanych z kalkulacją luki

CIT, zróżnicowania systemów podatkowych oraz kontrowersji wokół legalności działań podejmowanych przez międzynarodowe korporacje. Luka w podatku CIT jest wynikiem nie tylko szarej strefy, lecz również agresywnych optymalizacji podatkowych polegających na: 1) transferze osiągniętego w Polsce dochodu do „rajów podatkowych” lub 2) sztucznym zawyżaniu wykazywanych kosztów podatkowych / poniesionej straty. Wiele z tzw. schematów optymalizacyjnych zostało zidentyfikowanych i uznanych przez administrację skarbową za sprzeczne z prawem, czego efektem są zmiany w CIT dokonane w latach 2017-2019. Dogłębnemu badaniu pojęcia, zmian oraz narzędzi ograniczenia luki w CIT poświęcony będzie oddzielny raport Polskiego Instytutu Ekonomicznego.

Wiele krajów zintensyfikowało swoją walkę z szarą strefą, podejmując skuteczne działania w celu zwiększenia zastosowania płatności elektronicznych oraz ograniczania obrotu utrudniającego opodatkowanie i oskładkowanie. Walka z tym zjawiskiem nie jest łatwa. Przeciwdziałanie szarej strefie wymaga odrębnych instrumentów dla każdej branży. Są jednak rozwiązania uniwersalne, takie jak uproszczenie systemu podatkowego i uczynienie go bardziej transparentnym, czy też dokładniejsza kontrola, np. nielegalnej działalności w Internecie. Ta problematyka powinna być również przedmiotem dyskusji nad reformami, ponieważ obecne ograniczenie szarej strefy to początek skutecznych działań państwa polskiego zmierzających do wprowadzenia i stosowania standardów Europy Zachodniej.

# Bibliografia

- A.T. Kearney (2018), *Digital Payments and the Global Informal Economy*, <https://www.atkearney.com/financial-services/digital-payments-and-the-global-informal-economy> [dostęp: 16.11.2018].
- CASE (2013), *Study to quantify and analyse the VAT gap in the EU-27 member states*, <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/119879/1/773133313.pdf> [dostęp: 16.11.2018].
- CASE (2017), *Mutual Learning for Reducing Tax Gaps in V4 Countries and Ukraine Peer Country Paper: Poland*, [http://www.case-research.eu/files/?id\\_plik=5212](http://www.case-research.eu/files/?id_plik=5212) [dostęp: 16.11.2018].
- CASE (2018), *Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States: 2018 Final Report*, [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/2018\\_vat\\_gap\\_report\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2018_vat_gap_report_en.pdf) [dostęp: 16.11.2018];
- IMF (2018), *Estimating the Corporate Income Tax Gap: The RA-GAP Methodology*, <https://www.imf.org/en/Publications/TNM/Issues/2018/09/12/Estimating-the-Corporate-Income-Tax-Gap-The-RA-GAP-Methodology-45890> [16.11.2018].
- KE (2016a), *Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB)*, [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/company-tax/common-consolidated-corporate-tax-baseccctb\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/common-consolidated-corporate-tax-baseccctb_en) [dostęp: 16.11.2018].
- KE (2016b), *The Anti Tax Avoidance Directive*, [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/company-tax/anti-tax-avoidance-package/anti-tax-avoidance-directive\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/anti-tax-avoidance-package/anti-tax-avoidance-directive_en) [dostęp: 16.11.2018].
- KE (2016c), *The Concept of Tax Gaps*, [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/docs/body/tgpg\\_report\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/tgpg_report_en.pdf) [dostęp: 16.11.2018].
- KE (2018), *The Concept of Tax Gaps. Report II: Corporate Income Tax Gap Estimation Methodologies*, [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/tgpg-report-on-cit-gap-methodology\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/tgpg-report-on-cit-gap-methodology_en.pdf) [dostęp: 16.11.2018].
- MF (2018), *Wieloletni Plan Finansowy Państwa na lata 2018-2021*, [https://www.mf.gov.pl/c/document\\_library/get\\_file?uuid=c77c0afd-98c5-4c41-9f87-ab8265114cco&groupId=764034](https://www.mf.gov.pl/c/document_library/get_file?uuid=c77c0afd-98c5-4c41-9f87-ab8265114cco&groupId=764034) [dostęp: 16.11.2018].
- OECD (2017), *Tax Administration 2017*, [https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-administration-2017/the-measurement-of-tax-gaps\\_tax\\_admin-2017-19-en](https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-administration-2017/the-measurement-of-tax-gaps_tax_admin-2017-19-en) [dostęp: 16.11.2018].
- Polski Instytut Ekonomiczny (2018), *Zmniejszenie luki VAT w Polsce w latach 2016-2017. Przyczyny – środki – dalsze perspektywy*.
- PwC (2014), *Luka podatkowa w VAT – jak to zwalczać?*, <https://www.pwc.pl/pl/publikacje/assets/luka-podatkowa-w-vat-jak-to-zwalczac-raport-pwc-2014-01-14.pdf> [dostęp: 16.11.2018].
- PwC (2017), *Wytudzenia VAT – luka podatkowa w 2016 r. i prognoza na 2017 r.*, <https://www.pwc.pl/pl/> [dostęp: 16.11.2018];

# Polski Instytut Ekonomiczny

Polski Instytut Ekonomiczny to publiczny think tank gospodarczy, którego historia sięga 1928 roku. Obszary badawcze Instytutu to przede wszystkim handel zagraniczny, energetyka i gospodarka cyfrowa oraz analizy strategiczne dotyczące kluczowych obszarów życia społecznego i publicznego Polski. Instytut zajmuje się dostarczaniem analiz i ekspertyz do realizacji Strategii na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, a także popularyzacją polskich badań naukowych z zakresu nauk ekonomicznych i społecznych w kraju oraz za granicą.