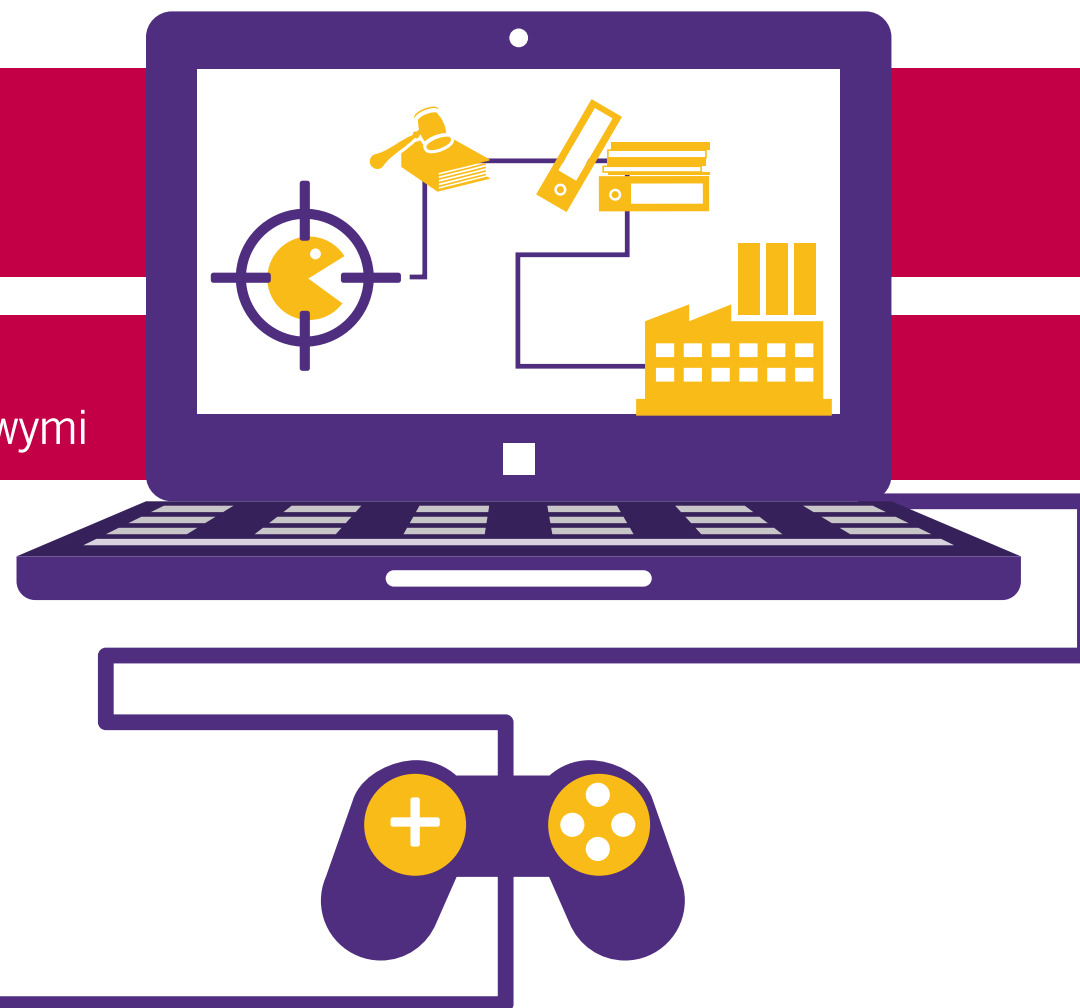


# PODATKI W POLSCE

Czyli 12 liczb, które pokazują, jak polscy przedsiębiorcy zmagają się z przepisami podatkowymi



# WSTĘP

## SZANOWNI PAŃSTWO

Rzecz, którą najtrudniej w świecie zrozumieć, jest podatek dochodowy – powiedział kiedyś Albert Einstein do swojego księgowego Leo Mattersdorfa. No cóż, słynny uczony zmarł w 1955 roku i nie dane mu było poznać polskiego systemu podatkowego. Amerykański podatek dochodowy lat 40. i 50. to była tylko przygrywka do polskiej twórczości podatkowej po 1989 roku...

Systemem podatkowym w Grant Thornton zajmujemy się na co dzień i jak mało kto widzimy, jak bardzo skomplikowany i niespójny jest to system. Tysiące stron ustaw i rozporządzeń, ciągłe zmiany przepisów, mnogość stawek, progów, odpisów, ulg, rozproszenie przepisów po różnych dokumentach, luki prawne,

rozbieżne interpretacje i orzeczenia sądów – to właściwie codzienność podatników i ich doradców podatkowych. Nic dziwnego, że przedsiębiorcy w Polsce biurokrację, w tym rozliczanie podatków, uznają często za jedną z największych barier w rozwoju ich biznesów.

Postanowiliśmy wybrać 12 liczb, które najdobitniej pokażą, jak skomplikowany, niejasny, a często także opresyjny i destrukcyjny bywa polski system podatkowy. Mamy nadzieję, że przemówią one do wyobraźni rządzących i będą choćby drobnym impulsem do refleksji nad wyborem właściwej drogi do naprawiania przepisów podatkowych w naszym kraju.

Zapraszam do lektury.



### Dariusz Gałązka

Partner  
szef Zespołu Bieżącego Doradztwa Podatkowego  
Grant Thornton

# Jak obszerne jest polskie prawo podatkowe?

# 5789

Tyle stron maszynopisu ma system podatkowy w Polsce, tzn. tyle stron mają wszystkie ustawy i rozporządzenia kształtujące system podatkowy

## Jednym z głównych problemów dotyczących systemu podatkowego w Polsce jest to, jak obszerny jest to system.

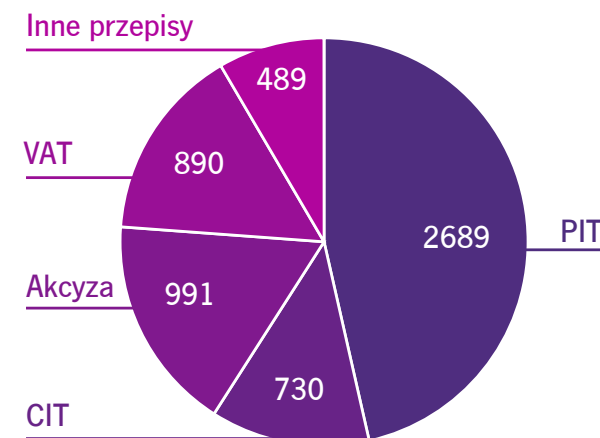
Składają się na niego w sumie 303 akty prawne, czyli 11 ustaw i 292 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów (wcześniej Ministra Finansów). Wszystkie te dokumenty zawierają 5789 stron maszynopisu, z czego 1518 stron to ustawy, a 4271 to rozporządzenia (stan na koniec listopada 2016 r.). Gdyby je wydrukować i ułożyć z nich wieżę, miałaby on około 60 cm wysokości.

Teoretycznie każdy polski przedsiębiorca powinien te akty prawne poznać i się do nich stosować.

O ile duże firmy, dysponujące zapleczem prawników i księgowych, są w stanie sobie z takim obowiązkiem poradzić, o tyle drobni przedsiębiorcy nie są w stanie zmierzyć się z tak potężną skalą obowiązujących przepisów.

Jak wynika z badania Grant Thornton, najbardziej „obszerny” jest w Polsce podatek dochodowy od osób fizycznych – regulujące go przepisy mają aż 2,7 tys. stron. Na drugim miejscu jest akcyza (991 stron), a na trzecim VAT (890).

**Wykres 1.** Liczba stron maszynopisu ustaw i rozporządzeń regulujących poszczególne obszary prawa podatkowego w Polsce



# Jak zmienne są przepisy podatkowe?

# 1784

Tyle stron maszynopisu aktów prawnych (ustaw i rozporządzeń) regulujących przepisy podatkowe weszło w życie w 2016 r.

**Istotnym problemem z punktu widzenia przejrzystości polskiego prawa podatkowego jest nie tylko objętość tych przepisów (o czym było na poprzedniej stronie), ale też ich duża zmienność.**

Według obliczeń Grant Thornton, w 2016 r. w życie weszły w Polsce aż 1784 strony nowych aktów prawnych regulujących bezpośrednio kwestie podatkowe – głównie ustawy i rozporządzenia, które usuwały wcześniej istniejące zapisy i zastępowały je nowymi. To aż 31 proc. całego polskiego systemu podatkowego (1784 z 5789 stron).

Teoretycznie oznacza to, że statystycznie w Polsce około jedna trzecia przepisów podatkowych jest rocznie wymieniana na nowe lub nadawane jest im nowe brzmienie.



Idąc dalej tym tropem, statystycznie rzecz biorąc, zmieniając prawo w takim tempie wystarczy trzy lata, aby system podatkowy został całkowicie zmieniony na nowy, tzn. żeby nie ostała się ani jedna regulacja, która obowiązywała jeszcze trzy lata temu.

Tak duża zmienność przepisów sprawia, że przedsiębiorcy w Polsce mają problemy z zapoznaniem się z aktualnym stanem prawnym, a tym samym – że są niemal stale wystawieni na ryzyko uchybienia i kar ze strony aparatu skarbowego. Podatnicy muszą bowiem podejmować decyzje tu i teraz, a organy mają możliwość weryfikacji tych decyzji za okres ostatnich pięciu lat, mając już większą wiedzę, wynikającą z orzecznictwa.

# Jak zmienne są przepisy podatkowe? c.d.

# 139

Tyle razy nowelizowane były dotąd ustawy o PIT, CIT i VAT od swojego powstania na początku lat 90.  
(nie licząc drobnych zmian wprowadzanych przy okazji nowelizacji innych ustaw)

## Najbardziej niestabilne są przepisy dotyczące podatków dochodowych.

Ustawa o PIT była już nowelizowana 56 razy, nie licząc niemal stale wprowadzanych drobnych korekt dokonywanych przy okazji nowelizacji innych ustaw. Efekt jest taki, że ustawa o PIT wraz z wydanymi do niej rozporządzeniami to obecnie ponad 2,7 tys. stron maszynopisu, które powinien znać każdy pracodawca.

## Niewiele lepiej wypada pod tym względem ustawa o podatku od towarów i usług.

Przez 23 lata funkcjonowania była przebudowywana już 47 razy, a tekst jednolity ustawy razem z dołączonymi do niej rozporządzeniami to już prawie 1 tys. stron maszynopisu.

## Na trzecim miejscu znalazła się ustawa o podatku od osób prawnych.

Od czasu swojego powstania w 1992 r. była nowelizowana 36-krotnie i razem z rozporządzeniami zawiera 730 stron maszynopisu.

Dotąd najczęściej ustawy podatkowe były zmieniane w VI kadencji parlamentu, czyli za pierwszych rządów koalicji PO-PSL – główne ustawy podatkowe były zmieniane wówczas 32 razy.

Obecny rząd PiS, jeśli utrzyma tempo z pierwszego roku (12 nowelizacji) ma szansę zdecydowanie pobić ten rekord.

**Tabela 1. Liczba nowelizacji ustaw o PIT, CIT i VAT w poszczególnych kadencjach Sejmu**

Kadencja I (1991-1993)	0
Kadencja II (1993-1997)	10
Kadencja III (1997-2001)	29
Kadencja IV (2001-2005)	21
Kadencja V (2005-2007)	9
Kadencja VI (2007-2011)	32
Kadencja VII (2011-2015)	26
Kadencja VIII (2015-)	12

# Ile jest stawek podatkowych?

# 20

Tyle jest łącznie stawek podatkowych trzech najważniejszych podatków – PIT, CIT i VAT

Tabela 2. Stawki podatkowe w 2017 r.

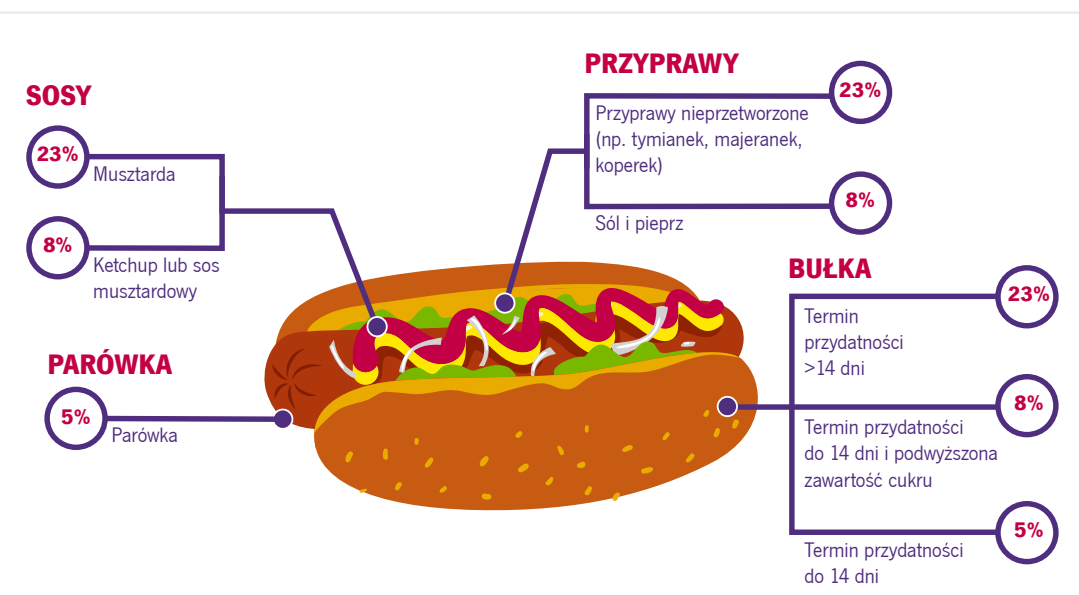
PIT	CIT	VAT
18	19	23
32	20	8
20	10	7
19	15	5
17		4
8,5		0
5,5		zwolnione
3		
2		

Znamienną cechą polskiego systemu podatkowego jest również mnogość stawek podatkowych.

Podatek PIT zawiera 9 różnych stawek, a VAT 7 – w zależności od rodzaju opodatkowanej transakcji, przedmiotu transakcji, formy prawnej podmiotów realizujących transakcję czy decyzji samego podatnika o wyborze stawki. Jeśli do tego dodamy jeszcze różnego rodzaju progi podatkowe, ulgi, odliczenia, wykluczenia i różne sposoby ustalania podstawy opodatkowania – wybór poprawnej stawki i prawidłowe naliczenie należnego podatku jest często zadaniem wykraczającym poza możliwości podatników, zwłaszcza drobnych przedsiębiorców.

Przykładem i symbolem tego dużego skomplikowania systemu stawek podatkowych jest hot-dog.

W zależności od tego, czy zakupiony do produkcji sos to „musztarda” czy „sos musztardowy”, sprzedawca będzie mógł odliczyć sobie 8 lub 23 proc. VAT. Natomiast gdy będzie chciał rozliczyć fakturę za bułkę, stawka będzie zależała od tego, jak długa była data przydatności do spożycia zakupionego pieczywa – stawka ta wyniesie 5, 8 lub 23 proc.



# Ile wątpliwości mają podatnicy?

# 38 159

Tyle indywidualnych interpretacji podatkowych wydały organy skarbowe w 2015 r., czyli tyle razy Ministerstwo Finansów musiało wyjaśniać podatnikom przepisy i „łatać” w ten sposób niejasności w prawie

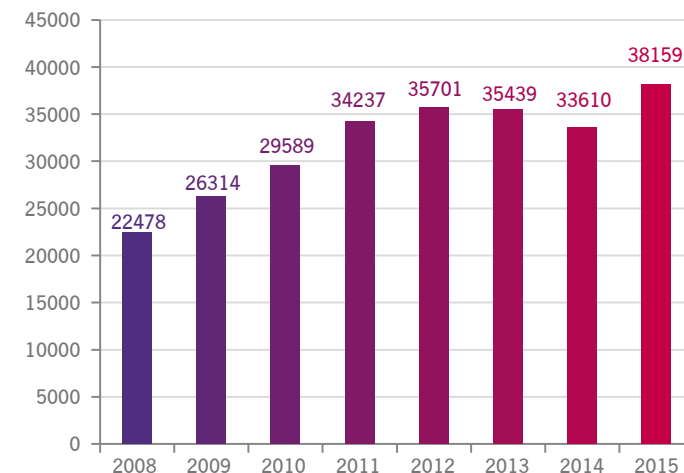
**W praktyce źródłem prawa podatkowego w Polsce są jednak nie tylko ustawy i rozporządzenia, o czym pisaliśmy na poprzednich stronach, ale w dużej mierze też interpretacje podatkowe organów podatkowych i orzeczenia sądów administracyjnych.**

To one często decydują o tym, jak płacić podatki i niekoniecznie zgodnie z literą prawa. Teoretycznie więc, jeśli przedsiębiorca chciałby mieć pewność, że uniknie problemów fiskalnych, powinien znać nie tylko 5,8 tys. stron aktów prawnych, ale też przeglądać interpretacje podatkowe i orzeczenia sądów administracyjnych. W samym 2015 r. organy podatkowe wydały ponad 38 tys. interpretacji, a każda z nich liczyła średnio po około pięć stron maszynopisu.

Należy docenić to, że organy podatkowe ponoszą tak ogromny wysiłek, by rozstrzygać niejasności interpretacyjne zgłaszane przez podatników. Sami przedstawiciele MF podkreślali kilkakrotnie, że żadne państwo w Unii Europejskiej nie publikuje tylu interpretacji co Polska. Należy się za to administracji podatkowej i urzędnikom duży szacunek.

Tak gigantyczna skala wydawanych interpretacji pokazuje jednak, jak niejasny jest polski system podatkowy. Gdyby ustawodawstwo było lepszej jakości, administracja nie musiałaby poświęcać tyle energii na rozstrzyganie niejasności w systemie podatkowym.

**Wykres 2.** Liczba wydanych indywidualnych interpretacji podatkowych



# Jak kontrolowani są podatnicy?

# 209

Tyle deklaracji i sprawozdań musi w ciągu roku wysłać do organów skarbowych statystyczna firma działająca w Polsce

**Obciążeniem dla podatników jest nie tylko znajomość przepisów podatkowych, ale też liczba deklaracji, jakie trzeba stale wysyłać do organów podatkowych.**

Jak pisaliśmy w raporcie Grant Thornton („Urzędy zasypują przedsiębiorców stertą formularzy”, lipiec 2015 r.), statystyczna, średniej wielkości firma w Polsce musiała wówczas w ciągu roku wysłać 209 różnego rodzaju sprawozdań i formularzy do różnych urzędów administracji skarbowej.

**Jednym z urzędów, który wymagał od firm najwięcej dokumentów, był urząd skarbowy.**

Według obliczeń Grant Thornton, statystyczna firma w Polsce (średniej wielkości, czyli zatrudniająca 50-249 pracowników) powinna wysłać w ciągu roku urzędnikom „skarbówki” aż 41 deklaracji podatkowych. Czyli niemal w każdym tygodniu pracownik firmy odpowiadający za jej księgowość musiał dla urzędu skarbowego przygotować po jednym formularzu, co często zajmuje kilka godzin.

Dość uciążliwym obowiązkiem sprawozdawczym objęci są nawet mikroprzedsiębiorcy (zatrudniający do 9 osób). Według przywołanych obliczeń, średnio wysyłali oni do urzędów skarbowych po 30 deklaracji (w zależności od rodzaju działalności, minimalnie 15, a maksymalnie 46). Największe firmy musiały niekiedy wysłać do urzędów skarbowych 67 deklaracji.



! Wyliczenia nie obejmują wprowadzanej od połowy 2016 r. reformy nakładającej na podatników obowiązek generowania i przekazywania do urzędów skarbowych tzw. jednolitych plików kontrolnych, co dla wielu podatników wiąże się z dużym nakładem sił i kosztów.



# Kto kontroluje podatników?

# 20 085

Tyle osób zatrudnionych jest w urzędach odpowiedzialnych za prowadzenie kontroli celno-skarbowych (dawne Urzędy Kontroli Skarbowej i Służba Celna)

**Jedną z istotnych barier biurokratycznych wskazywanych przez przedsiębiorców są też uporczywe kontrole.**

Do końca 2016 r. formalnie aż siedem urzędów miało prawo do prowadzenia kontroli podatkowych. Co prawda, od 1 marca 2017 r. urzędy te będą skonsolidowane w jeden organ – Krajową Administrację Skarbową. Być może ułatwi to fiskusowi koordynację działań kontrolnych, jednak ani liczba urzędników, ani zakres ich uprawnień w związku z reformą nie będą ograniczane. Uciążliwość kontroli prawdopodobnie się więc nie zmieni.

Oznacza to, że w Polsce w administracji podatkowej zatrudnionych jest obecnie 65 tys. osób i większość z nich ma uprawnienia kontrolne. W tej liczbie ponad 20 tys. to osoby zatrudnione w organach upoważnionych do prowadzenia tzw. kontroli celno-skarbowych (dawne Urząd Kontroli Skarbowej i Służba Celna), a więc tych najbardziej restrykcyjnych dla podatnika. W trakcie tego rodzaju kontroli podatnikom nie przysługują prawa z ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, mówiące na przykład, że w firmie nie może być równolegle prowadzona więcej niż jedna kontrola, a czas prowadzenia kontroli jest ograniczony.

## Kontrola celno-skarbowa – wybrane uprawnienia Krajowej Administracji Skarbowej

- ▶ zabezpieczenie kont bankowych i majątku trwałego firmy,
- ▶ przeszukania osób,
- ▶ przeszukania pomieszczeń,
- ▶ przeszukania prywatnych mieszkań,
- ▶ zamknięcia urzędowe pomieszczeń,
- ▶ rewizja przesyłek pocztowych.

# Ile trwają spory podatkowe?

# 56

Tyle miesięcy trwa w Polsce średnio procedura oczyszczania się z zarzutów przez podatnika, któremu urząd skarbowy niesłusznie zarzucił nieprawidłowości w podatkach

**Ważnym mankamentem polskiego systemu podatkowego jest również przewlekłość postępowań administracyjnych i sądowych.**

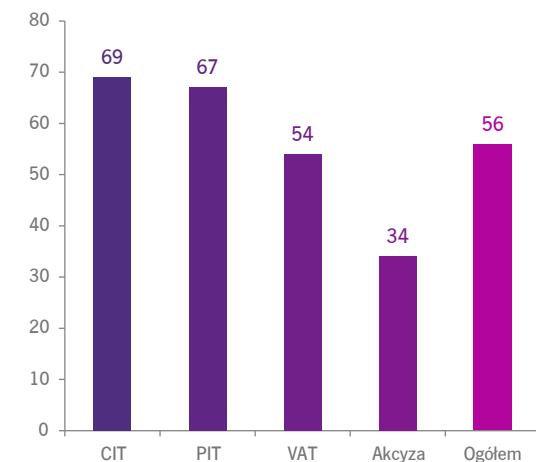
Według obliczeń Grant Thornton, podatnik, którego urząd skarbowy niesłusznie oskarżył o nieprawidłowości w płaceniu podatków, walczy przed urzędami i sądami średnio aż 4,5 roku, zanim usłyszy pozytywny dla niego wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego, czyli ostatecznie oczyści się z zarzutów.

**Rekordzistą była firma TFL, która na pozytywny dla siebie wyrok czekała aż 20 lat.**

Warto zaznaczyć, że w przypadku podatków w praktyce nie obowiązuje zasada domniemania niewinności, tzn. podatnik najpierw musi zapłacić skarbowi państwa żadaną przez urząd skarbowy kwotę, a dopiero potem rozpoczyna sądową batalię (w odróżnieniu np. od spraw karnych, w których najpierw w sądzie trzeba dowieść winy oskarżonego, by mógł zostać poddany karze).

Dla wielu przedsiębiorstw oznacza to, że nie są one w stanie doczekać do pozytywnego wyroku sądowego. Często tracą wcześniej płynność, cierpi ich reputacja, odchodzą klienci, a w konsekwencji firma – mimo braku sądowego orzeczenia o winie – jest zmuszona ogłosić bankructwo.

**Wykres 4.** Średni czas (w miesiącach) procesu oczyszczania się z zarzutów przez podatnika niesłusznie oskarżonego o zaniżenie zobowiązań podatkowych (od pierwszej decyzji organów skarbowych do ostatecznego orzeczenia NSA)



## Na jaką rekompensatę może liczyć podatnik?

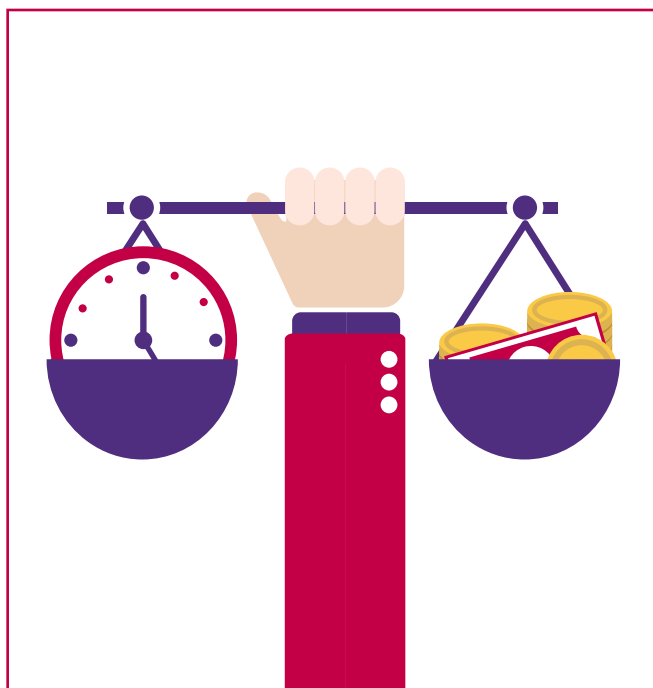
**3,9 tys. zł**

Tyle wynosi średni zwrot kosztów sądowych zasądzanych przez WSA i NSA na rzecz podatników za wyrok w jednej z instancji

**Sytuację firm, które bez swojej winy są przez urzędników wplątywane w spory sądowe z fiskusem, pogarsza to, ile wynoszą odszkodowania związane z tą sądową batalią.**

Według obliczeń Grant Thornton, w 2015 i 2016 r. sądy zasądzały na rzecz podatników zaledwie średnio 3,9 tys. zł odszkodowania z tytułu zwrotu kosztów sądowych za postępowanie w jednej instancji.

Biorąc pod uwagę, jak długo trwają te postępowania, jak skomplikowanej materii dotyczą i jak wielu doradców jest zwykle zaangażowanych w te procesy, kwota jest zwykle kroplą w morzu i pokrywa kilka-, kilkanaście procent wszystkich kosztów procesowych ponoszonych przez podatników.



Oczywiście, jeśli podatnik z powodu błędu organów podatkowych doznał szkody (bo np. w związku z koniecznością zapłaty nieprawidłowo określonych przez organ podatkowy kwot podatków firma upadła, straciła płynność lub straciła kontrakty), może żądać od skarbu państwa odszkodowania na drodze cywilnej. Jednak po średnio 56 miesiącach spędzonych w urzędach i sądach mało kto ma jeszcze siłę i chęć na rozpoczynanie od zera nowego procesu sądowego.

## Jak często urzędnicy się mylą?

32%

W tylu przypadkach WSA i NSA w 2015 roku stały po stronie podatnika i podważały decyzje organów podatkowych

**O tym, jak niesprawiedliwy i destrukcyjny dla niektórych firm potrafi być w Polsce system podatkowy, świadczą również statystyki Wojewódzkich Sądów Administracyjnych i Naczelnego Sądu Administracyjnego dotyczące ich wyroków w sprawach podatkowych.**

Według obliczeń Grant Thornton na podstawie wyroków wydanych w 2015 r., jeśli podatnik jest przekonany, że rozliczył podatki zgodnie z prawem i żeby to wykazać jest w stanie przejść całą dostępną ścieżkę sądową aż do NSA (najpierw w administracji skarbowej, potem w WSA, a na końcu w NSA), ma duże szanse na wygraną. Sądy w pierwszej lub drugiej instancji aż w 32 proc. opowiadają się po stronie podatnika i uchylają decyzje organów podatkowych.



Oznacza to w praktyce, że aż w co trzecim przypadku niezawisły sąd stwierdza, że podatnik płacił podatki zgodnie z prawem i od samego początku miał rację w sporze z organami podatkowymi, tymczasem został bez swojej winy wplątany w wieloletni spór sądowy.

**Choć dla wielu firm taka sądowa batalia z fiskusem często kończy się bankructwem, o tyle urzędnicy za swoje błędne decyzje i wpędzenie firm w kłopoty najczęściej nie ponoszą konsekwencji.**

# Jak często fiskus miewa wątpliwości?

0

W tylu przypadkach urzędy skarbowe wydały interpretację podatkową na korzyść podatnika zgodnie z zasadą rozstrzygnięcia wątpliwości na korzyść podatnika (przez pierwsze pół roku funkcjonowania zasady)

**Teoretycznie, w Polsce obowiązuje zasada „in dubio pro tributario”, czyli ewentualne niedające się usunąć wątpliwości interpretacyjne powinno się rozstrzygnąć na korzyść podatnika.**

Od 1 stycznia 2016 r. zasada ta została specjalną ustawą wpisana do polskiego prawa. Niestety, przepis ten nadal nie jest respektowany przez administrację skarbową.

W I półroczu 2016 r., a więc przez pierwsze pół roku funkcjonowania zasady, urzędy skarbowe wydały 17 524 indywidualne interpretacje i w żadnym z nich nie zastosowały klauzuli „in dubio...”.

W 192 przypadkach podatnicy we wniosku o interpretację wręcz wprost powoływali się na tę zasadę, jednak urzędy skarbowe zwykle to ignorowały – jedynie w trzech przypadkach urzędnicy odnieśli się do klauzuli, ale uznali, że nie ma ona zastosowania.

W praktyce oznacza to, że choć podatnicy dostrzegają wiele niejasności dotyczących podatków (o czym świadczy choćby ponad 30 tys. wniosków o interpretacje rocznie oraz liczne sprzeczne orzeczenia sądowe w podobnych sprawach), to urzędnicy takich wątpliwości nigdy nie mają – uważają, że przepisy podatkowe są precyzyjne i jednoznaczne.

## W SKRÓCIE

**17 524** - tyle interpretacji indywidualnych wydały w I półroczu 2016 r. izby skarbowe

**192** - w tylu przypadkach podatnik powoływał się na zasadę “in dubio pro tributario”

**3** - w tylu przypadkach organ skarbowy odniósł się do przywołanej przez podatnika zasady

**0** - a w tylu przypadkach ją zastosował, czyli rozstrzygnął wątpliwość na korzyść podatnika

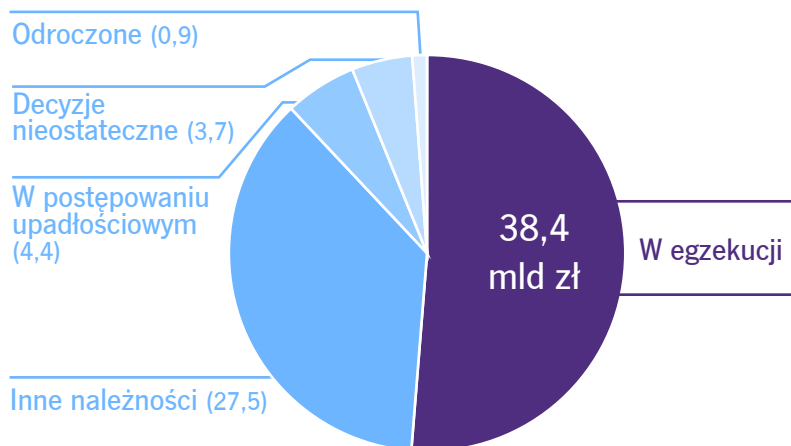
Źródło: opracowanie własne na podstawie interpretacji indywidualnych prawa podatkowego wydanych w imieniu Ministra Finansów w okresie od 1.01.2015 do 20.06.2016, opublikowanych na stronie <http://sip.mf.gov.pl>.

## O jakie pieniądze walczy fiskus?

# 38,36 mld zł

Taka była na koniec I półrocza 2016 r. łączna kwota podatków, które urzędy skarbowe traktują jako niezapłacone i prowadzą w związku z nimi działania egzekucyjne

**Wykres 5.** Należności wobec skarbu państwa – stan na koniec czerwca 2016 r. (w mld zł)



**O tym, że ewentualne spory z organami skarbowymi często nie kończą się na wymianie korespondencji, ale skutkują realnymi sporami i działaniami egzekucyjnymi w stosunku do podatników, świadczy skala należności, o jakie walczy obecnie administracja skarbowa.**

Na koniec pierwszego półrocza 2016r. organy skarbowe prowadziły wobec podatników egzekucję na kwotę ponad 38 mld zł. Dla porównania, to o 12 mld zł więcej, niż wynoszą roczne dochody z CIT i o około dwa razy więcej, niż kosztuje podatników program 500+.

**W samym I półroczu 2016 r. organy skarbowe wszczęły nowe egzekucje na 6,2 mld zł.**

Oprócz tego, administracja skarbowa jako inne zaległe należności podatkowe uznaje 37 mld zł – wobec nich urzędnicy jeszcze nie wszczęli działań egzekucyjnych, ale wkrótce to prawdopodobnie zrobią, bo np. wciąż spierają się z podatnikiem o te kwoty na drodze sądowej albo decyzyja o tym, że dana kwota należy się fiskusowi, była nieostateczna.

# Kontakt



## Dariusz Gałazka

EKSPERT

Partner

T: +48 61 625 1317

M: +48 605 828 912

E: [dariusz.galazka@pl.gt.com](mailto:dariusz.galazka@pl.gt.com)

## Jacek Kowalczyk

MEDIA

Dyrektor Marketingu i PR

T: +48 22 205 4841

M: +48 505 024 168

E: [jacek.kowalczyk@pl.gt.com](mailto:jacek.kowalczyk@pl.gt.com)

## O FIRMIE



Grant Thornton to jedna z wiodących organizacji audytorsko-doradczych na świecie. Wiedza, doświadczenie i zaangażowanie ponad 3 000 partnerów oraz 42 000 pracowników Grant Thornton dostępne są dla klientów w ponad 142 krajach. W Polsce działa od 24 lat.

Zespół ponad 400 pracowników oraz obecność w kluczowych aglomeracjach (Warszawa, Poznań, Katowice, Wrocław, Kraków i Toruń) zapewniają firmie bliski kontakt z klientami oraz umożliwiają realizację usług audytorskich, doradztwa podatkowego, doradztwa gospodarczego, prawnego oraz outsourcingu rachunkowości, kadr i płac bez względu na wielkość, rodzaj i lokalizację biznesu klienta.

## NEWSLETTER

## Chcesz być zawsze na bieżąco?

Zapisz się na newsletter Grant Thornton!

Informujemy o najnowszych zmianach w prawie oraz podpowiadamy, jak się do nich przygotować.

[Zapisz się! >>](#)