



Sprawa: Interpelacja 6867
Znak sprawy: PT11.054.1.2024
Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Odpowiedź na interpelację posła Janusza Kowalskiego nr 6867

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację nr 6867 Pana Janusza Kowalskiego, posła na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, której przedmiotem są działania realizowane przez Ministerstwo Finansów w 2024 roku, przedstawiam następujące informacje i wyjaśnienia w kolejności zadanych pytań.

Odnosnie pytania 1:

Czy planowane jest wprowadzenie nowych źródeł dochodów budżetowych, takich jak podatki sektorowe lub ekologiczne, i jakie mogłyby być ich skutki dla gospodarki?

Odnosząc się do pytania w zakresie planowanego wprowadzenia nowych źródeł dochodów budżetowych, wskazuję, że w roku 2025 planowane jest objęcie podatkiem akcyzowym:

- wielorazowych papierosów elektronicznych, podgrzewaczy oraz urządzeń wielofunkcyjnych,
- saszetek nikotynowych oraz innych wyrobów nikotynowych.

Ponadto zaproponowano wprowadzenie dodatkowego obciążenia akcyzą płynu zawartego w jednorazowych e-papierosach w kwocie równej stawce akcyzy na wielorazowe urządzenia do waporyzacji, tj. 40 zł/szt. Pozwoli to na efektywne obciążenie akcyzą jednorazowych e-papierosów na takim samym poziomie jak urządzeń wielorazowych.

Planowane jest również rozszerzenie opodatkowania akcyzą, w zakresie już istniejącej na gruncie ustawy o podatku akcyzowym kategorii wyrobów

nowatorskich, wyrobów niezawierających tytoniu, zarówno z nikotyną, jak i bez nikotyny. W tych wyrobach tytoń jest zastępowany innym surowcem, zazwyczaj roślinnym, np. konopiami siewnymi.

Oprócz wymienionych powyżej nowych źródeł dochodu w zakresie podatku akcyzowego, od 1 stycznia 2025 r. wejdzie w życie zaktualizowana mapa drogowa na wyroby tytoniowe i ich substytuty. Wzrost stawek akcyzy w stosunku do roku 2024 będzie miał miejsce od 1 marca 2025 r., co również przyczyni się do dodatkowych dochodów z podatku akcyzowego.

Aktualizacja mapy drogowej obejmuje:

podwyższenie stawek akcyzy na używki w latach 2025-2027:

- części kwotowej stawki akcyzy na papierosy, (r/r)
 - w 2025 r. - 25%
 - w 2026 r. - 20%
 - w 2027 r. - 15%
- części kwotowej stawki akcyzy na tytoń do palenia,
 - w 2025 r. - 38%
 - w 2026 r. - 30%
 - w 2027 r. - 22%
- stawki na cygara i cygaretki,
 - w 2025 r. - 25%
 - w 2026 r. - 20%
 - w 2027 r. - 15%
- stawki na susz tytoniowy,
 - w 2025 r. - 38%
 - w 2026 r. - 30%
 - w 2027 r. - 22%
- części kwotowej stawki akcyzy na wyroby nowatorskie,
 - w 2025 r. - 50%
 - w 2026 r. - 20%
 - w 2027 r. - 15%
- stawki akcyzy na płyn do papierosów elektronicznych
 - w 2025 r. - 75%
 - w 2026 r. - 50%
 - w 2027 r. - 25%.

Wszystkie wprowadzone lub planowane zmiany w opodatkowaniu akcyzą mają na celu wzrost dochodów budżetowych i jednocześnie ograniczenie spożycia przez konsumentów ww. używek. W szczególności, wprowadzenie opodatkowania akcyzą urządzeń do waporyzacji oraz podniesienie kwoty należnej akcyzy od płynu zawartego w jednym jednorazowym papierosie elektronicznym powinno ograniczyć dostępność cenową podgrzewaczy i papierosów elektronicznych (szczególnie jednorazowych), zwłaszcza dla młodszej części społeczeństwa rozpoczynającej swój kontakt z używkami prowadzącymi do uzależnień skutkujących nieodwracalnymi szkodami zdrowotnymi.

Oдноśnie pytania nr 2

Czy przewidziane są ulgi podatkowe dla firm inwestujących w odnawialne źródła energii?

Poprzez pojęcie „ulg podatkowych”, zgodnie z art. 3 pkt 6 ustawy Ordynacja podatkowa, rozumie się przewidziane w przepisach prawa podatkowego zwolnienia, odliczenia, obniżki albo zmniejszenia, których zastosowanie powoduje

obniżenie podstawy opodatkowania lub wysokości podatku, z wyjątkiem obniżenia kwoty podatku należnego o kwotę podatku naliczonego, w rozumieniu przepisów o podatku od towarów i usług, oraz innych odliczeń stanowiących element konstrukcji tego podatku.

Ustawą z dnia 19 października 2024 r. o zmianie ustawy o podatku rolnym, ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz ustawy o opłacie skarbowej (Dz. U. poz. 1757) dokonano m.in. zmian w zakresie opodatkowania podatkiem od nieruchomości polegających na wprowadzeniu w tej ustawie definicji budowli.

Definicja ta wskazuje jako budowlę m.in. elektrownię wiatrową, elektrownię jądrową i elektrownię fotowoltaiczną, biogazownię, biogazownię rolniczą, magazyn energii (...), w części niebędącej budynkiem – wyłącznie w zakresie ich części budowlanych (art. 1a ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy o podatkach i opłatach lokalnych).

Ustawa wprowadza korzystniejsze niż dotychczas rozwiązania w zakresie opodatkowania budowli: biogazowni, biogazowni rolniczej oraz magazynu energii, które podlegać będą opodatkowaniu wyłącznie od ich części budowlanych. Ustawa wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2025 r.

Odnosnie pytania nr 3 i 6

Jakie działania podejmuje rząd w celu zwiększenia efektywności wykrywania oszustw podatkowych, w szczególności w obszarze VAT?

Jakie kroki zostały podjęte w celu poprawy efektywności systemu poboru podatków oraz walki z unikaniem opodatkowania?

W roku 2024 działania w zakresie poprawy:

- a) wykrywania oszustw podatkowych,
- b) efektywności systemu poboru podatków,
- c) zapobiegania unikaniu opodatkowaniu

podejmowane były w obszarze legislacyjnym, weryfikacyjnym, organizacyjnym, edukacyjnym, informacyjnym, jak również prowadzono prace w zakresie rozbudowy i rozwoju narzędzi i systemów informatycznych resortu finansów.

- **Działania legislacyjne**

Wśród działań legislacyjnych szczególną uwagę należy zwrócić na:

Krajowy System e-Faktur (KSeF)

Wprowadzenie obowiązkowego e-fakturowania ma przyczynić się do lepszego zwalczania oszustw związanych z podatkiem VAT i uchylania się od VAT. Szacuje się, że obligatoryjne e-fakturowanie przyniesie korzyści – zarówno z punktu widzenia administracji skarbowej, jak i przedsiębiorców – w postaci lepszego i łatwiejszego przestrzegania przepisów podatkowych oraz większej efektywności kontroli nakierowanych na identyfikowanie nadużyć finansowych oraz nieprawidłowości związanych z rozliczaniem VAT. To rozwiązanie przełoży się na uszczelnienie systemu VAT i spowoduje zwiększenie dochodów budżetu państwa z tytułu tego podatku na każdym etapie obrotu towarami i usługami.

Mechanizm podzielonej płatności

Ze względu na pozytywne oddziaływanie mechanizmu podzielonej płatności jako rozwiązania wpływającego m.in. na zwiększenie poboru VAT poprzez udział w ograniczeniu tzw. oszustw karuzelowych, nieuzasadnionych zwrotów (wyłudzeń) VAT oraz unikania i uchylania się od zapłaty VAT (a tym samym na wzrost i większą stabilność wpływów budżetowych z VAT) Ministerstwo Finansów w 2024 roku zdecydowało o wystąpieniu do Komisji Europejskiej z wnioskiem o uzyskanie zgody na możliwość dalszego stosowania mechanizmu podzielonej płatności jako jednego ze środków uszczelniających system VAT.

Obecnie wyżej wspomniany wniosek jest przedmiotem prac Komisji Europejskiej.

Nowe rozporządzenie w sprawie zwolnień z obowiązku prowadzenia ewidencji sprzedaży przy zastosowaniu kas rejestrujących

W celu walki z unikaniem opodatkowania zostanie rozszerzony o nowe branże obowiązek prowadzenia ewidencji przy użyciu kas rejestrujących. Na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zwolnień z obowiązku prowadzenia ewidencji sprzedaży przy zastosowaniu kas rejestrujących., zawężono zakres stosowanych zwolnień od tego obowiązku. Rozporządzenie wejdzie w życie 1 stycznia 2025 r.

Wdrożenie globalnych zasad przeciwdziałania erozji podstawy opodatkowania

W odpowiedzi na globalne wyzwania związane z unikaniem opodatkowania, Polska, podobnie jak inne państwa członkowskie Unii Europejskiej, wprowadziła nowe przepisy dotyczące opodatkowania międzynarodowych korporacji.

Ustawa z dnia 6 listopada 2024 r. o opodatkowaniu wyrównawczym jednostek składowych grup międzynarodowych i krajowych zaimplementowała do polskiego porządku prawnego przepisy dyrektywy Rady (UE) 2022/2523 z dnia 14 grudnia 2022 r. w sprawie zapewnienia globalnego minimalnego poziomu opodatkowania międzynarodowych grup przedsiębiorstw oraz dużych grup krajowych w Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE L 328 z 22.12.2022 r., str. 1). Oprócz samej Dyrektywy, w ustawie odzwierciedlenie znajdują zasady zawarte w dokumentach wypracowanych na forum OECD, stanowiących zbiór przepisów modelowych i wytycznych, które państwa członkowskie OECD zobowiązały się kompleksowo wdrożyć.

Ustawa wprowadza system opodatkowania wyrównawczego oparty o trzy rodzaje podatków wyrównawczych: globalny podatek wyrównawczy, krajowy podatek wyrównawczy oraz podatek od niedostatecznie opodatkowanych zysków.

Dodatkowo należy wskazać, że 28 października 2024 r. decyzją Ministra Finansów uruchomiony został projekt „Wdrożenie w KAS założeń ustawy o opodatkowaniu wyrównawczym (globalny podatek minimalny GloBE)”. Projekt ten zakłada przygotowanie administracji skarbowej do nowego systemu opodatkowania w ramach trzech obszarów:

1. Przygotowanie i dostosowanie systemów Krajowej Administracji Skarbowej (KAS) do obsługi deklaracji i dokumentacji GloBE (IT).
2. Przygotowanie KAS do obsługi i poboru opodatkowania wyrównawczego (wdrożenie organizacyjne - regulaminy i procedury).
3. Przygotowanie KAS do obsługi i poboru opodatkowania wyrównawczego (wdrożenie kadrowe - szkolenia).

Docelowo planowane jest również rozszerzenie zakresu projektu

o międzynarodową wymianę informacji podatkowych, w momencie gdy status prac i ustaleń Komisji Europejskiej dotyczący zmiany dyrektywy 2011/16/UE w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania będzie na odpowiednim poziomie zaawansowania.

- **Działania weryfikacyjne**

W 2024 roku działania mające na celu uszczelnienie systemu podatkowego oraz ograniczenie skali oszustw podatkowych, w szczególności w zakresie podatku VAT, były aktywnie prowadzone przez Krajową Administrację Skarbową.

Działania weryfikacyjne organów KAS podejmowane są we wszystkich tytułach podatkowych i w różnych obszarach tematycznych na podstawie wyników analizy ryzyka. W razie wątpliwości co do rzetelności deklarowanych rozliczeń podejmowane są odpowiednie działania, tj. mogą zostać uruchomione czynności sprawdzające, kontrole podatkowe lub kontrole celno-skarbowe. Ich celem jest, w szczególności, identyfikacja niezgodnych z prawem praktyk podatkowych, zwalczanie nieuczciwości podatkowej oraz ograniczanie szarej strefy w obrocie gospodarczym.

W 2024 roku KAS podjęła w obszarze podatków 1 802 270 działań, w wyniku których wykryto nieprawidłowości na łączną kwotę 11 749 853 tys. zł.

Efektom działań KAS w 2024 roku jest m.in. najwyższa od kilku lat liczba wykrytych fikcyjnych faktur. W pierwszym półroczu tego roku wykryto ponad 140,5 tys. fikcyjnych faktur, a więc o ponad 100% więcej niż w pierwszym półroczu 2023 roku. Wykrywalność fikcyjnych faktur sukcesywnie rośnie. W okresie od I do IX 2024 roku wykryto najwyższą od 2019 roku liczbę fikcyjnych faktur (ponad 220 tys.) na kwotę ponad 7 mld zł (w okresie od I do IX 2023 roku wykryto niecałe 100 tys. fikcyjnych faktur na kwotę 4,4 mld zł), co oznacza m.in. trafność typowania podmiotów szczególnie ryzykownych pod kątem oszustw podatkowych. Należy zauważyć, że systematycznie spadająca od 2019 do 2023 roku liczba wykrywanych fikcyjnych faktur, w kontekście rozmiarów luki w VAT w 2023 roku, może świadczyć o narastającej niewykrytej skali oszustw w VAT i niewłaściwie ukierunkowanych działaniach kontrolnych. Prezentowane dane są efektem działań organów Krajowej Administracji Skarbowej w 2024 roku w toku kontroli celno-skarbowych i podatkowych.

Należy wskazać, że prowadzone kontrole dotyczą najczęściej okresów wstecz i świadczą o nieprawidłowościach, które miały miejsce przed 2024 rokiem.

W roku 2024 kontrolę celno-skarbową ukierunkowano, zgodnie z jej przeznaczeniem, na zwalczanie oszustw, nie zaś na uczciwych przedsiębiorców popełniających błędy. Takie podejście z założenia skutkuje spadkiem ilości kontroli, jednocześnie wzrasta ilość postępowań podatkowych (o ponad 30% w 2024 roku) oraz rośnie ilość czynności sprawdzających i ustalenia dokonywane w ich trakcie. Czynności sprawdzające to najszybsza i najmniej dotkliwa dla podatnika forma działań organu (wcześniej tego typu ustalenia często były dokonywane poprzez uciążliwe dla podatników kontrole).

Po analizie wyników kontroli za 2023 rok w urzędach celno-skarbowych stwierdzono, że część spraw (które kończyły się korektami po doręczeniu upoważnienia do przeprowadzenia kontroli) mogłaby być realizowana przez urzędy skarbowe w toku czynności sprawdzających.

W okresie I-IX 2023 roku ilość korekt złożonych po doręczeniu upoważnienia do przeprowadzenia kontroli celno-skarbowej wyniosła 3 578, natomiast w okresie III kwartałów 2024 roku – 2 733, czyli nastąpił spadek kontroli celno-skarbowych prowadzonych wobec podatników, którzy popełnili jedynie błędy, które niezwłocznie skorygowali.

Obecnie część zadań, które nie wymagają podjęcia kontroli, a wynikają z prostych błędów formalnych została przekierowana na urzędy skarbowe do realizacji w procedurze czynności sprawdzających. Skutkiem tych działań jest wzrost ustaleń z czynności sprawdzających o ok. 1 mld zł.

Podsumowując łączne ustalenia kontroli celno-skarbowych, podatkowych i czynności sprawdzających, widoczny jest wzrost ustaleń w 2024 roku w porównaniu do 2023 roku o ponad 5 %.

Ponadto, w zakresie działalności Szefa KAS dokonywana jest analiza i ocena informacji, o których mowa w rozdziale 11a działu III ustawy Ordynacja podatkowa. W wyniku przeprowadzonych analiz w uzasadnionych przypadkach podejmowane są właściwe działania mające na celu zapobieżenie wykorzystywaniu przez podatników niedozwolonych schematów optymalizacyjnych. Efekty działań w zakresie przeciwdziałaniu unikaniu opodatkowania są publikowane w ujęciu kwartalnym na stronie podatki.gov.pl

Dzięki działaniom KAS, w okresie I-IX 2024 roku, zaległości podatkowe spadły o 3 mld zł, w tym głównie w podatku VAT (o 2,1 mld zł). W efekcie działań KAS podatnicy dokonali, w okresie I-IX br., wpłat na ponad 15,1 mld zł.

Z tych wpłat:

- 64,8% dot. podatku VAT,
- 10,94% dot. podatku liniowego,
- 8,16% dot. podatku CIT,
- 8,03% dot. podatku PIT (wg skali),
- 5,34% dot. ryczałtu ewidencjonowanego.

Odnotowano również rekordowo wysoką efektywność egzekucji administracyjnej, która na koniec III kwartału br. uzyskała kwotę przekraczającą 5,5 mld zł zaległych zobowiązań podatkowych, osiągając wzrost o 9% w stosunku do roku ubiegłego.

- **Działania organizacyjne**

Aby zapewnić w KAS jeszcze skuteczniejszą i efektywniejszą realizację zadań przez naczelników urzędów celno-skarbowych w zakresie wykrywania i zwalczania zorganizowanej przestępczości podatkowej oraz najpoważniejszych naruszeń podatkowych, od 1 września 2024 r. obowiązuje nowa struktura organizacyjna urzędów celno-skarbowych.

Zasadniczą zmianą organizacyjną jest utworzenie w ramach struktury urzędów celno-skarbowych nowych trzech pionów:

- 1) pionu operacyjno-analitycznego,
- 2) pionu prewencji i realizacji,

3) pionu dochodzeniowo-śledczego

oraz utworzenie komórki postępowania celnego i administracyjnego w pionie orzecznictwa i obsługi zgłoszeń celnych.

Zmiana weszła w życie zarządzeniem Ministra Finansów z dnia 29 lipca 2024 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie organizacji Krajowej Informacji Skarbowej, izby administracji skarbowej, urzędu skarbowego, urzędu celno-skarbowego (Dz. Urz. Min. Fin. poz. 75).

Na jego mocy dyrektorzy izb administracji skarbowej jako kierownicy jednostek organizacyjnych oraz naczelnicy urzędów celno-skarbowych, w oparciu o ramy ww. zarządzenia, mają możliwość odpowiedniego, elastycznego kształtowania struktur organizacyjnych urzędów celno-skarbowych, uwzględniających specyfikę danego regionu, tak aby zapewniały skuteczną i efektywną realizację wszystkich zadań urzędów celno-skarbowych.

- **Działania szkoleniowo-edukacyjne**

Stale prowadzona jest działalność edukacyjna i informacyjna w zakresie podatków, poprzez portale tematyczne Ministerstwa Finansów (np. podatki.gov.pl) oraz przez Krajową Informację Skarbową. Celem tej działalności jest pozytywne oddziaływanie na spadek skłonności obywateli do świadomego uczestniczenia w szarej strefie.

W mijającym roku przeprowadzono szereg szkoleń, których adresatem byli pracownicy terenowych organów KAS, dotyczących problematyki przeciwdziałania unikaniu opodatkowania, w tym w szczególności prowadzenia kontroli podatkowych i celnoskarbowych w tym zakresie. Szkolenia te, przeprowadzone przez pracowników MF doświadczonych w problematyce przeciwdziałania unikaniu opodatkowania, miały na celu zwiększenie kompetencji członków administracji skarbowej, realizujących kontrole i postępowania w omawianym zakresie.

- **Rozwój systemów informatycznych**

Ministerstwo Finansów stawia duży nacisk na informatyzację procesów. Jako główne działania w powyższym zakresie należy wymienić wdrażanie rozwiązań informatycznych i wzmacnianie zdolności analitycznych, opartych przede wszystkim na rozwoju jednolitych plików kontrolnych.

Odnośnie pytania nr 4 i pytania nr 5

Ile wyniosły straty dla budżetu państwa z tytułu oszustw podatkowych w 2024 roku i jak ta strata zmieniła się w porównaniu do poprzedniego okresu?

Ile wynosi szacowana dziura budżetowa związana z wyłudzeniami podatku od towarów i usług?

W Ministerstwie Finansów szacowana jest tzw. luka VAT, czyli różnica pomiędzy rzeczywistym wykonaniem dochodów z VAT a podatkiem teoretycznym wyliczonym na podstawie wskaźników makroekonomicznych. Ostatni szacunek luki obejmuje 2023 rok i opublikowany został w Wieloletnim Planie Finansowym Państwa oraz w omówieniu sprawozdania z wykonania ustawy

budżetowej za rok 2023 (str. 65 omówienia):

<https://www.gov.pl/web/finanse/sprawozdanie-roczne-za-2023-rok>

Szacowana na 2023 rok luka wyniosła 47 mld zł (15,8% podatku teoretycznego). Był to szacunek wstępny i może ulec zmianie po uwzględnieniu nowszych danych. Co do zasady, szacunku luki dokonuje się po zakończeniu roku, którego dotyczy, gdy dostępne są przynajmniej wstępne dane o wskaźnikach makroekonomicznych i wykonaniu dochodów z VAT.

Szacunek luki VAT dokonywany jest metodą odgórną, tj. w oparciu o wskaźniki makroekonomiczne, i nie pozwala na wskazanie przyczyn powstania i zmiany luki. Nie jest więc możliwe wskazanie, jaka jest luka związana z oszustwami podatkowymi i wyłudzeniami podatku.

W związku z powyższym, wzmacniając potencjał analityczny w resorcie finansów, poleciłem, aby w 2024 roku rozpocząć prace nad bardziej zaawansowanymi metodami liczenia luki w VAT, które pozwolą na dekompozycję tej luki i wskazanie obszarów działalności, gdzie zjawisko to przyjmuje największe rozmiary. Zakładam, że pierwsze rezultaty tych prac poznamy w 2025 roku.

Mając natomiast na uwadze dane o postępowaniach przygotowawczych w sprawach o przestępstwa skarbowe i przestępstwa dotyczące wyłudzeń oraz karuzel VAT, należy wskazać, że wartość podatku VAT, która jest przedmiotem tych postępowań, wyniosła 1,39 mld w okresie od 1 stycznia do 31 października 2024 r.

Końcowo, należy zauważyć, że administracja polska jest adresatem Instrumentu Wsparcia Technicznego (TSI). Jest to to program UE, który zapewnia państwom członkowskim UE dostosowaną do ich potrzeb wiedzę techniczną w celu opracowania i wdrożenia reform. Wsparcie jest ukierunkowane na popyt i nie wymaga współfinansowania ze strony państw członkowskich. W ramach projektu Technical Support Instrument realizowany jest projekt pt. *Improvement of the capacity of Poland to better assess and counteract the "grey economy" and aggressive tax planning (Poprawa zdolności Polski do lepszej oceny rozmiarów i przeciwdziałania "szarej strefie" oraz agresywnemu planowaniu podatkowemu)*, którego celem jest rozwój potencjału analitycznego i koordynacja działania administracji publicznej w celu zmniejszenia rozmiarów szarej strefy w Polsce. Aktualnie, krytycznym działaniem jest stworzenie podejścia "Whole of Government" (*podejście ogólnorządowe*) w zakresie zwalczania szarej strefy. W tym celu zainicjowałem działania zmierzające do powołania międzyresortowego zespołu do spraw przeciwdziałania szarej strefie.

Wyrażam nadzieję, że przedstawione wyjaśnienia, uzna Pan Poseł za wyczerpujące.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów

Jarosław Neneman
Podsekretarz Stanu