

Marek Beldzikowski

Uszczelnianie podatku od towarów i usług z perspektywy podatnika

Streszczenie: Koszty ponoszone przez podatników w wyniku „uszczelniania” podatku od towarów i usług pozostają w cieniu badań nad wzrostem wpływu z podatku VAT. Skala zmian w podatku od towarów i usług, szczególnie po 2015 roku, w sposób bezprecedensowy wpłynęła na sytuację podatników. Znalazło to odbicie w szeregu oficjalnych dokumentach, takich jak np. oceny skutków regulacji projektów aktów prawnych czy analizach przygotowywanych przez organizacje międzynarodowe. Pozwala to sięgnąć po efekty prac organizacji międzynarodowych w tym zakresie i dokonać unikalnego porównania Polski z innymi krajami. Umożliwia to postawienie celu badawczego polegającego na ustaleniu wpływu „uszczelniania podatku” na koszty tego procesu ponoszone przez podatników. Dla jego realizacji posłużono się analizą opracowań i danych statystycznych. Wydają się one jednoznacznie wskazywać na pogorszenie się środowiska regulacyjnego dla podatników VAT w Polsce, co wskazuje na wyraźny wzrost kosztów poboru podatku VAT dla jego płatników.

Słowa kluczowe: podatek VAT, luka podatkowa, podatnik VAT, koszty administracyjne

Sealing tax on goods and services, the taxpayer's perspective

Summary: The changes in value added tax legislation creates the costs for the taxpayers. Most researchers focused on the increase of VAT income as the results of changes in tax law. The scale of changes in value added tax, especially after 2015, had an unprecedented impact on the situation of taxpayers. This was reflected in a number of official documents, such as the Regulatory Impact Assessment of draft legal acts or international organizations

analyses. This makes it possible to set a research goal consisting in determining the impact of tax changes aimed on increase budget income on the costs of this process borne by taxpayers. The analysis of studies and statistical data was used, to achieve the research goal. It seems that the of the regulatory environment for VAT taxpayers in Poland, has deteriorate and indicates a clear increase the costs of VAT collection for its taxpayers.

Keywords: VAT, tax gap, VAT taxpayer, administrative costs

JEL: H2, H26, H21, K34

Podatki są istotnym czynnikiem ograniczającym działalność przedsiębiorstw. Szczególne znaczenie ma tutaj podatek od towarów i usług i jego szeroka podstawa opodatkowania, nakładanie go we wszystkich fazach obrotu, z możliwością odliczenia od podatku należnego w danej fazie obrotu podatku naliczonego w fazie poprzedniej (Bird, Gengron, 2005). Podatek ten dotyczy praktycznie wszystkich przedsiębiorstw, bez względu na ich formę prawną, odbiorcę lub przeznaczenie towaru czy usługi, niezależnie od tego czy działalność gospodarcza wypracowuje zysk czy też ponosi stratę z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej (Pomorska, Szolno-Koguc, Wojtowicz, 2003). Zmniejszając środki będące w dyspozycji przedsiębiorstwa, wpływa na jego rentowność. Mimo wielofazowości, która pozwala na „przerzucanie” podatku na innych uczestników obrotu, i typowo konsumpcyjnego charakteru, podatek VAT systemowo wpływa na przepływy finansowe przedsiębiorstwa (Wolański, 2007). Wynika to przede wszystkim ze sposobu uregulowania zarówno podatku należnego jak i podatku naliczonego oraz trybu i terminów ich rozliczania. W zakresie podatku należnego, w powiązaniu z płynnością finansową przedsiębiorstwa, ustawowo zostaje określony moment powstania obowiązku podatkowego, natomiast w zakresie podatku naliczonego – moment poniesienia wydatku (dokonania zakupu) obejmującego podatek, moment nabycia prawa do dokonania odliczenia tego podatku oraz moment jego faktycznego odzyskania (Famulska, 2013).

Pojęcie kosztów poboru podatków

Kolejnym aspektem „kosztów” generowanych przez podatki jest „obsługa” obowiązków podatkowych, czyli podjęcie działań, które zapewnią właściwe ustalenia i terminową realizację zobowiązania podatkowego, takich jak utworzenie własnego działu podatkowego lub zlecenie tego jednostce zewnętrznej (Zieliński, 2008). Wypełnianie obowiązków podatkowych jest także nieodłącznie związane z ryzykiem podatkowym i trudno policzalnymi kosztami psychologicznymi ich rozliczania (Verwaal, Cnossen, 2001). To właśnie podatnicy-przedsiębiorstwa, a nie płatnicy-konsumenci muszą „obsługiwać” ten podatek (wypełniać obowiązki związane z jego rozliczaniem), w rzeczywistości jest on dla nich ciężarem (Famulska, 2007). Obciążenie to wiąże się także z koniecznością umiejętnego stosowania obowiązujących przepisów w zakresie podatku VAT, których złożoność i zmienność powodują znaczne trudności w procesie jego obsługi (Rogowska-Rajda, Kucharczyk, 2011). Co gorsza, podatki, a szczególnie podatek od towarów i usług, nie są stałą konstrukcją legisla-

cyjną. Zmiany w podatkach są naturalnym i koniecznym procesem dostosowania systemu do zmieniającego się otoczenia gospodarczego, społecznego oraz prawnego. Wynikają one z przemian w gospodarce, życiu społecznym, polityce bądź prawie najczęściej zupełnie niezależnych od systemu podatkowego.

Zmiany mogą przyjmować postać reformy lub aktualizacji systemu podatkowego (Rogowska-Rajda, Kucharczyk, 2011). Przykładem takiego procesu jest „uszczelnianie” systemu podatku od towarów i usług, które wobec braku formalnej definicji można rozumieć jako ustalony przez ustawodawcę zbiór metod kontrreakcji na wystąpienie niepożądanych, z punktu widzenia interesu fiskalnego państwa, zdarzeń w obrocie społeczno-gospodarczym. Centrum tego procesu jest modyfikacja instytucji prawnych, w celu zwiększenia efektywności ekonomicznej systemu podatkowego. Modyfikacja zależy od przyjętej konwencji i może zmierzać – czy to w kierunku korzyści dla fiskusa, czy też w kierunku korzyści dla podatnika (Kowalski, 2018). Praktyka ostatniej dekady wskazuje, że ustawodawca koncentruje się na przeciwdziałaniu wystąpienia oszustw podatkowych jednocześnie i często bez takich intencji, wpływając na sytuację prawną i ekonomiczną uczestników obrotu gospodarczego, tj. podatników VAT oraz ich kontrahentów (Nowak, 2020). Można wskazać trzy obszary tego wpływu. Po pierwsze, koszty powodują nałożone na podatników obowiązki o charakterze instrumentalnym, takie jak obowiązek raportowania plików JPK. Drugim aspektem są koszty realizacji nowych lub zwiększonych obowiązków o charakterze podstawowym, tj. związanych z obowiązkiem dokonania zapłaty podatku, takich jak na przykład obowiązek korzystania z podzielonej płatności. Trzecim aspektem są koszty powstałe w związku z zaostreniem warunków realizacji przysługujących podatnikowi VAT uprawnień, w szczególności prawa do odliczenia podatku naliczonego oraz prawa zwrotu nadwyżki podatku naliczonego nad podatkiem należnym.

Skalę kosztów związanych z koniecznością podejmowania czynności stanowiących przedmiot obowiązków instrumentalnych wyznacza – zapewne niemierzalny – wysiłek organizacyjny lub finansowy po stronie podmiotów, na które te obowiązki zostały nałożone. W części dotyczy on ogółu podmiotów (podatników lub płatników), w części zaś – podmiotów dokonujących wybranych transakcji (Nowak, 2020). Niestety, dokładny szacunek tych kosztów jest trudny nie tylko z powodów praktycznych, brak często zgody co do klasyfikacji kosztów oraz metodyki ich pomiarów. Najpopularniejszy wydaje się podział na koszty efektywności (*efficiency costs*) i koszty poboru podatków (*collection costs*), nazywane też kosztami operacyjnymi (*operating costs*) (Mak, Zalesko, 2018).

Koszty poboru podatku (*collection costs*) lub koszty operacyjne (*operating costs*) są natomiast kosztami ponoszonymi zarówno przez władze publiczne w związku z pobieraniem podatków (*administration costs*). W tej kategorii znajdują się koszty, takie jak wprowadzanie regulacji podatkowych i samo egzekwowanie przepisów oraz ponoszone przez podatników, tzw. koszty dostosowania się do przepisów (*compliance costs*). Ta kategoria kosztów obejmuje koszty uzyskania niezbędnej wiedzy dotyczącej zasad funkcjonowania systemu podatkowego, sporządzania dokumentacji podatkowej, pozyskiwania oraz utrzymywania systemów rachunkowości podatkowej, wypełniania deklaracji podatkowych, obliczania

i odprowadzania składek oraz podatków nakładanych na zatrudnionych pracowników. Niestety, w praktyce możliwe jest tylko przybliżone określenie konkretnych kosztów, *złożoność i wzajemne relacje utrudniają, a nawet uniemożliwiają definiowanie różnych kosztów z absolutną precyzją* (Stanford, Godwin, Hardwick, 1989).

Pierwsze udokumentowane próby zmierzenia kosztów przestrzegania przepisów podatkowych podjęto w 1935 r. (Haig, 1935), mimo że o ich istnieniu pisał już Adam Smith, formułując zasady podatkowe (Smith, 2007). Dopiero u schyłku XX w. zanotowano znaczący wzrost zainteresowania kosztami funkcjonowania systemu podatkowego. Jednak w dalszym ciągu badania na ten temat prowadzone są tylko w niektórych krajach OECD, między innymi w USA, Kanadzie, Wielkiej Brytanii, Australii i Nowej Zelandii. Istnieją jednak badania porównawcze w tym zakresie, prowadzone przez organizacje międzynarodowe. Koszty administracyjne rozliczania podatków ponoszone przez przedsiębiorstwa są przedmiotem corocznego badania prowadzonego przez Bank Światowy, jest to element corocznego raportu „Doing Business”. Wyższa pozycja w rankingu oznacza lepsze, zazwyczaj prostsze, przepisy regulujące sprawy związane z prowadzeniem przedsiębiorstwa oraz silniejszą ochronę własności przez prawo.

Paying Taxes

Skupiające się na podatkach badanie „Paying Taxes”, przygotowywane we współpracy z firmą doradcą PricewaterhouseCoopers, koncentruje się na pomiarze obciążenia administracyjnego związanego ze składaniem deklaracji i płaceniem podatków wśród podmiotów średniej wielkości. Bierze ono pod uwagę wszystkie zobowiązania podatkowe, bez względu na formalną klasyfikację, ale mające wpływ na sprawozdawczość finansową jednostki.

W ogólnym rankingu raportu „Doing Business” Polska zajmowała następujące miejsca: w 2019 r. – 33, w 2018 – 27, w 2017 – 24, w 2016 – 25, w 2015 – 32 miejsce („Doing Business”, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019). Natomiast w rankingu „Paying Taxes” w 2015 r. Polska zajęła 87. miejsce w ogólnym zestawieniu („Paying Taxes”, 2015, s. 154).

Całkowity czas konieczny do wywiązania się z zobowiązań podatkowych kreślono na 286 godzin („Paying Taxes”, 2016, s. 161). W 2016 r. Polska awansowała na 58. miejsce, a czas konieczny do wywiązania się z zobowiązań podatkowych obniżył się do 271 godzin („Paying Taxes”, 2016, s. 132). Spadek o 17 godzin był efektem wprowadzenia elektronicznej formy składania deklaracji VAT. W 2017 r. wyniki Polski były wyraźnie gorsze, choć czas konieczny dla spełnienia obowiązków podatkowych określano na 271 godzin („Paying Taxes”, 2017, s. 134.). W klasyfikacji ogólnej Polska zajęła 62. pozycję, a w nowej metodyce oceny (tzw. *post filling index*) zajęła 47. miejsce („Paying Taxes”, 2017, s. 127).

W roku 2018 Polskę sklasyfikowano na 51. miejscu, przy jednoczesnym określeniu czasu potrzebnego do wypełnienia obowiązków sprawozdawczych na 260 godzin („Paying Taxes”, 2018, s. 87). W raporcie za 2019 r. Polska otrzymała 69. pozycję („Paying Taxes”, 2019). Czas na wypełnienie zobowiązań podatkowych wzrósł znacząco, aż do 334 godzin („Doing Business”, 2019, s. 197). W ocenie autorów raportu, to JPK, wraz z rozszerzeniem zakresu tzw. odwróconego obciążenia, uczynił wywiązywanie się z zobowiązań podatkowych bardziej skomplikowanym procesem. Polskie rozwiązania w tym zakresie (SAF-T

files) porównano z wprowadzonymi w Hiszpanii („Doing Business”, 2019, s. 146). W Hiszpanii nowy system raportowania skrócił czas konieczny do wypełnienia obowiązków podatkowych związanych z rozliczeniem podatku VAT o 4,5 godziny – do 30,5 godziny. Natomiast JPK w Polsce wydłużył czas konieczny na rozliczenie podatku VAT o 76 godzin – do 172 godzin. Przyczyną tej różnicy miała być wyższa automatyzacja rozwiązań hiszpańskich („Paying Taxes”, 2019, s. 16).

Wskaźnik wolności gospodarczej

Innym badaniem obciążeń administracyjnych jest przygotowywany przez Heritage Foundation wskaźnik wolności gospodarczej (ang. *Index of Economic Freedom*). Mierzy on cztery aspekty polityki gospodarczej i otoczenia regulacyjnego działalności gospodarczej, takie jak praworządność, wielkość sektora publicznego, efektywność regulacyjna (skuteczność działań regulacyjnych) i otwartość rynku. Metodologia pomiaru wydaje się więc bardziej uproszczona niż stosowana przez Bank Światowy, gdzie wskaźnik obciążenia podatkowego jest sumą trzech innych zmiennych dla każdego z badanych krajów: najwyższej efektywnej stopy podatkowej od podatku od dochodów osobistych, najwyższej efektywnej stawki podatkowej w podatku od osób prawnych oraz obciążenia podatkowego, jako wskaźnika procentowego w PKB. Pomimo tego ocena Polski jest bardzo podobna. W samym wskaźniku wolności gospodarczej Polska w latach 2015-2019 wykazuje tendencję spadkową. W roku 2015 Polska zajmowała 42. pozycję z wynikiem 68,6 proc. (umiarkowanie wolny). W roku 2016 – 39. lokata z wynikiem 69,3 proc., w 2017 roku pozycja w rankingu – 45. z wynikiem 68,3 proc. W roku 2018 Polska powtórzyła pozycję 45. z wynikiem 68,5 proc. W roku 2019 Polskę sklasyfikowano z wynikiem 67,8 proc., co dalej dawało kategorię umiarkowanie wolnego, ale na pozycji 46. w rankingu. Sumarycznie wskaźnik Polski pogorszył się o 0,7 pkt. Spadek wynika w głównej mierze z pogorszenia skuteczności sądów (-12,6), polityki monetarnej (-2,9), warunków dla biznesu (-1,8) i w zakresie obciążeń podatkowych (-1,0). W rankingu zwrócono uwagę na nadmierne, w ich ocenie, obciążenia wynikające ze struktury systemu podatkowego oraz niewydolność wymiaru sprawiedliwości (www.heritage.org, dostęp:14.04.2019).

Obciążenie administracyjne w optyce ustawodawcy krajowego i wspólnotowego

Zainteresowanie wysokością obciążeń administracyjnych podatników przejawiają również instytucje europejskie, w ramach tzw. semestru europejskiego. Europejski semestr to procedura, podczas której koordynuje się politykę gospodarczą i budżetową w UE. Oceny mają charakter opisowy. Na przykład w 2013 roku wskazano w dokumencie roboczym służb komisji *Ocena krajowego programu reform i programu konwergencji Polski z 2013 r.*, że: *istnieją również znaczne możliwości poprawy sytuacji, jeśli chodzi o kwestię przestrzegania przepisów podatkowych, w szczególności przez ograniczenie obciążeń administracyjnych podatników oraz zwiększenie wydajności organów skarbowych* (SWD, 2013, 37, s. 4).

W 2014 roku wskazywano (COM, 2014, s. 16), że: *Wysokie koszty przestrzegania przepisów prawa podatkowego to jeden z najważniejszych problemów otoczenia biznesu w Pol-*

sce. Bardzo wysoka jest w Polsce liczba godzin w roku przeznaczonych na działania związane z przestrzeganiem przepisów prawa (podatkowego¹ oraz liczba płatności podatkowych wymaganych w ciągu roku od przeciętnego przedsiębiorstwa. (...) Liczba godzin poświęcanych przez przedsiębiorstwa na przygotowywanie i składanie deklaracji oraz płacenie podatków jest wysoka i w ciągu ostatnich kilku lat nie zaobserwowano pod tym względem niemal żadnej poprawy.² W 2016 roku zauważono, że (...) złożoność regulacji podatkowych stanowi czynnik najbardziej utrudniający prowadzenie działalności gospodarczej (...). Dane Narodowego Banku Polskiego pokazują, że od 2015 r. podatki i przepisy przesunęły się z miejsca piątego na drugie na liście barier rozwoju najczęściej wymienianych przez przedsiębiorstwa (NBP, 2015, 2016, s. 18).

W podobnym tonie podsumowano kolejny rok: *Zmiany systemu podatkowego przyczyniły się do wzrostu dochodów, lecz zwiększyły niepewność. (...) Na przykład, stosowanie jednolitego pliku kontrolnego przez duże przedsiębiorstwa stało się obowiązkowe zaledwie kilka miesięcy po przyjęciu odnośnej ustawy. Wymagało to szybkiego wprowadzenia zmian w systemach księgowych tych przedsiębiorstw. (...) Przestrzeganie przepisów podatkowych stanowi w dalszym ciągu znaczne obciążenie dla podatników w Polsce, ale wprowadzane są pewne uproszczenia* (Sprawozdanie krajowe – Polska, 2017, *Komunikat komisji do parlamentu europejskiego*, UE, nr 1176/2011).

Ocena roku 2019 wyraźnie wskazywała na: *Niedawno wprowadzone zmiany podatkowe zwiększyły obciążenie administracyjne. Duża liczba nowych wymogów mających na celu skuteczniejszy pobór podatków zwiększa obciążenia administracyjne związane z przestrzeganiem przepisów* (Sprawozdanie krajowe – Polska, 2019, *Komunikat komisji do parlamentu europejskiego, rady europejskiej, rady, europejskiego banku centralnego i eurogrupy* UE, nr 1176/2011, s. 20). Te kompleksowe, ale jednocześnie ogólne oceny, potwierdzają analizy konkretnych regulacji podatku od towarów i usług o „uszczelniającym” charakterze. Ogółu podatników dotyczyła konieczność zorganizowania działalności w sposób umożliwiający złożenie deklaracji w formie elektronicznej oraz sporządzania jednolitego pliku kontrolnego. Konsekwencją była konieczność zakupu przez zobligowanych do składania plików JPK specjalnego oprogramowania. Ceny takich programów, jak Comarch ERP OPTIMA Start Mikrofirma, Insert ikroSubiekt, Mała Księgowość PRO, abcFaktury Professional, Elisoft Faktury Premium, kształtowały się średnio od 60 do 220 zł. Był to wydatek jednorazowy, ale trzeba było do niego doliczyć koszty podpisu elektronicznego (Hajduga, 2018, s. 232). Elektroniczacja rodziła również inne niepieniężne koszty. Niektóre badania pokazywały, że brak korzystania z usług w formie elektronicznej aż w 40 proc. przyczyn należy do kulturowych, takich jak związan z tradycją, czy obawy przed Internetem (Papińska-Kacperek, 2013, s. 264). Kolejnym przykładem może być stosowanie kas fiskalnych online, które choć w przeważającej mierze przejściowo, zwiększy również koszty działalności podatników. Oznacza to bowiem konieczność zapewnienia dostępu do sieci Internet w każdym miejscu, w którym jest prowadzona sprzedaż ewidencjonowana na kasie rejestrującej,

¹ Odsetek deklaracji podatkowych składanych tą drogą to 286 godzin rocznie w Polsce, w porównaniu do 178 godzin rocznie w UE (2012 r.).

² 286 godzin, podczas gdy średnia dla UE-28 wynosi 189 godz., „Doing Business”, 2015.

a także konieczność zakupu nowego urządzenia. Koszt zakupu urządzenia jest częściowo rekompensowany prawem do odliczenia od podatku należnego kwoty wydanej na zakup każdej z kas rejestrujących w wysokości 90 proc. jej ceny zakupu (bez podatku), nie więcej jednak niż 700 zł. Uprawnienie to jest obecnie związane wyłącznie z nabyciem kasy online (art. 11, ust. 4 ustawy o VAT).

Wprowadzenie tzw. pakietu paliwowego spowodowało obowiązek odrębnego deklarowania i odrębnej zapłaty tylko dla czynności wewnątrzwspólnotowego nabycia paliw silnikowych lub opałowych. Zapłata podatku VAT następuje w krótszym 5-dniowym okresie, liczonym od dnia dokonania czynności. Zobowiązanie do zapłaty powstaje w odniesieniu do każdego wewnątrzwspólnotowego nabycia, przez co jest realnym obciążeniem ekonomicznym podatnika VAT. Negatywnie na prowadzenie działalności gospodarczej wpływa również mechanizm podzielonej płatności. Odbiorca płatności dokonanej z wykorzystaniem tego mechanizmu – w części przekazanej na specjalny rachunek bankowy VAT – zostaje ograniczony w swobodzie dysponowania tymi środkami. Pozostają one pod kontrolą państwa do momentu uregulowania przez ich właściciela zobowiązań wobec wierzyciela podatkowego. W ten sposób zabezpiecza się wpłatę do budżetu państwa należnego VAT w prawidłowej wysokości, czego konsekwencją pozostaje zawieszenie w tym zakresie możliwości dysponowania środkami pieniężnymi stanowiącymi własność podatnika, co z kolei może prowadzić do zachwiania jego płynności finansowej (Nowak, 2020, s. 61).

Podobne skutki powodował mechanizm „odwróconego obciążenia”. Możliwość negatywnego wpływu na płynność finansową podmiotów wytwarzających towary objęte odwróconym obciążeniem była sygnalizowana w analizach postulujących wprowadzenie tego rozwiązania dla niektórych wyrobów stalowych. Zwracano również uwagę na koszty administracyjne związane z rozliczaniem podatku według tej metody. Koszty te, w porównaniu do kosztów ponoszonych w rozliczeniach według zasad ogólnych, są większe nie tylko ze względu na konieczność dostosowania systemów informatycznych wspierających rozliczenia podatnika i przeszkolenia pracowników w tym zakresie, ale także ze względu na konieczność wyższych bieżących nakładów na obsługę tych rozliczeń, zwłaszcza prawidłową weryfikację statusu kontrahentów (Rogowska-Rajda, Tratkiewicz, 2014, s. 106). Innym, najtrudniejszym do oszacowania kosztem, jest niewielkie znaczenie gwarancyjne dla podatników mechanizmów „uszczelniających”, przez co zwiększają one ryzyko podatkowe prowadzonej działalności, gdyż ochrona przed uwikłaniem w oszustwa podatkowe i przed konsekwencjami, jakie w związku z tym przewiduje prawo podatkowe, jest bardzo ograniczona.

Wykorzystanie do płatności mechanizmu *split payment* wyłącza odpowiedzialność solidarną podatnika, na rzecz którego dokonano dostawy towarów, za zaległości podatkowe podmiotu dokonującego tej dostawy. Wyłączenie ogranicza się jednak do niestosowania instrumentu przewidzianego dla przypadku, gdy organ podatkowy nie kwestionuje rzetelności faktury, ale stwierdza, że nie doszło do zapłaty wykazanego w niej podatku (Nowak, 2020, s. 59). Zwiększeniu bezpieczeństwa obrotu miało służyć udostępnienie podatnikom wykazu podatników VAT oraz o podmiotach, które nie uzyskały tego statusu lub go utraciły. Rejestr nie umożliwia jednak weryfikacji osób reprezentujących osoby prawne, które

już wcześniej działały w tym charakterze w podmiotach uczestniczących w oszustwach karuzelowych. Brak jest również gwarancji, że podatnik nie poniesie negatywnych skutków transakcji z podmiotem ujętym w wykazie jako podatnik VAT, gdyby ostatecznie okazało się, że podmiot ten uczestniczy w łańcuchu dostaw karuzelowych.

Zawarcie transakcji z podmiotem ujętym w tym wykazie, w dniu zawarcia transakcji jako podatnik VAT, nie wyłącza odpowiedzialności solidarnej, ani nie chroni przed podważeniem prawa do odliczenia podatku naliczonego przy nabyciu towarów i usług objętych tą transakcją (Bartosiewicz, 2018, s. 9-10). Praktyka obrotu skłania się do traktowania czynności sprawdzenia kontrahenta w tym wykazie, jako warunku *sine qua non* odliczenia podatku naliczonego. Brak takiej weryfikacji może być potraktowany jako niedochowanie należytej staranności (Nowak, 2020, s. 60).

Próba podsumowania

Nie można mieć wątpliwości, iż intensywne działania legislacyjne podejmowane szczególnie po roku 2015, zaowocowały unikatowymi, co do zakresu i głębokości zmian legislacyjnych w krajowym systemie, zmianami w podatku od towarów i usług. Wzrost wpływów podatkowych jest niezaprzeczalnym faktem, ale obserwowalne są także koszty tych działań. W tym zakresie miarodajne wydają się klasyfikacje opracowywane przez instytucje międzynarodowe. Mimo ich niedoskonałości, przejawiających się głównie w nieuchronnych uproszczeniach dokonywanych pomiarów, wszystkie odczyty pokazują pogarszanie się otoczenia regulacyjnego w dziedzinie prawa podatkowego. Obecnie nie da się jeszcze udzielić odpowiedzi na pytanie – czy przyjmując wzrost kosztów administracyjnych za nieuchronny koszt procesu „uszczelniania systemu podatkowego”, to koszt warty poniesienia w obliczu wzrostu dochodów podatkowych? Trzeba podkreślić, że abstrakcyjny charakter pojęcia kosztów administracyjnych, wraz z ich następczym charakterem, powodują zazwyczaj opóźnienie w pomiarze tego parametru, szczególnie w przypadku rankingów przygotowanych przez instytucje zagraniczne.

Bibliografia:

1. Bartosiewicz A. (2018), *Czarna lista podatników VAT*, Warszawa, „Przegląd Podatkowy”, nr 4.
2. Bird R.M., Gengron P. (2005), *VAT Revisited. A New Look at the Value Tax in Developing and Transitional Countries*, International Tax Program, University of Toronto, s. 8.
3. Doing Business (2016), International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, Washington DC, Tabela Ease of doing business rank.
4. Doing Business (2019), International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank Washington DC, Tabela Ease of doing business rank.
5. Dokument roboczy służb komisji – *Ocena krajowego programu reform i programu konwergencji Polski z 2013 r.* towarzyszący dokumentowi: *Zalecenie Rady w sprawie krajowego programu reform Polski z 2013 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Polskę programu konwergencji na lata 2012-2016*, SWD(2013) 371, Bruksela, dnia 29.5.2013 r.
6. Dokument roboczy służb komisji – *Ocena krajowego programu reform i programu konwergencji na 2014 r. dla Polski* towarzyszący dokumentowi: *Zalecenie zlecenie rady w sprawie krajowego programu*

reform Polski na 2014 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Polskę programu konwergencji na 2014 r., 422 final, Bruksela, dnia 2.6.2014 r.

7. Dokument roboczy służb komisji – Sprawozdanie krajowe, Polska 2016 r., SWD 89 final, Bruksela, dnia 26.2.2016.
8. Dokument roboczy służb komisji – Sprawozdanie krajowe, Polska 2017 r. towarzyszący dokumentowi: Komunikat komisji do parlamentu europejskiego, rady, europejskiego banku centralnego i eurogrupy. Europejski semestr 2017 r.: *Ocena postępów w zakresie reform strukturalnych, zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania oraz wyniki szczegółowych ocen sytuacji na mocy rozporządzenia* (UE) nr 1176/2011 final, Bruksela, dnia 22.2.2017.
9. Dokument roboczy służb komisji – Sprawozdanie krajowe Polska 2019, towarzyszący dokumentowi: Komunikat komisji do parlamentu europejskiego, rady europejskiej, rady, europejskiego banku centralnego i eurogrupy, Europejski semestr 2019: *Ocena postępów w zakresie reform strukturalnych, zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania oraz wyniki szczegółowych ocen sytuacji na mocy rozporządzenia* (UE) nr 1176/2011, final, Bruksela, dnia 27.2.2019.
10. Famulska T. (2007), *Teoretyczne i praktyczne aspekty funkcjonowania podatku od wartości dodanej*, Wyd. Akademii Ekonomicznej w Katowicach.
11. Famulska T. (2013), *Strategie podatkowe przedsiębiorstw*, w: B. Ciupek (red.), Wyd. Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, s. 152, 157.
12. Haig R. (1935), *The Cost to Business Concerns of Compliance with Tax Laws*, „Management Review”, Vol. 24, 1935, s. 323-333.
13. Hajduga E. (2018), *JPKVAT – (bez)kosztowny obowiązek dla rolników – czynnych podatników VAT*, Wrocław, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, nr 522.
14. Kowalski R. (2018), *Nieszczelny system podatkowy – zagrożenia i kierunki zmian polityki fiskalnej w Polsce*, Uniwersytet Wrocławski Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii, Katedra Prawa Finansowego, s. 22.
15. Mak M., Zalesko M. (2018), *Funkcjonowanie systemu podatkowego w świetle teorii kosztów transakcyjnych*, Studia Ekonomiczne, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Nr 35, s. 143.
16. Nowak T. (2020), *Rozwiązania prawne wprowadzone w latach 2015-2019 w Polsce w celu uszczelnienia systemu podatku od towarów i usług – analiza i ocena wpływu na dochody budżetowe, pewność obrotu gospodarczego i koszty prowadzenia działalności gospodarczej*, Studia Biura Analiz Sejmowych, 4(64), Warszawa, s. 59.
17. Papińska-Kacperek J. (2013), *Przyczyny małego zainteresowania elektronicznym składaniem deklaracji PIT*, Roczniki Kolegium Analiz Ekonomicznych, Katedra Informatyki, Wydział Zarządzania Uniwersytet Łódzki, nr 29/2013.
18. Pietrewicz M., Felis P., Jamroży M., Szlęzak-Matusiewicz J. (2014), *Przesłanki i kierunki zmian w polskim systemie podatkowym – wybrane zagadnienia*, w: *Rozwój nauki o finansach. Stan obecny i pożądane kierunki jej ewolucji*, Ostaszewski J., Kosycarz E. (red.), Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa.
19. Paying Taxes (2015), PWC, The World Bank and International Finance Corporation, Washington, DC, s. 154.
20. Paying Taxes (2016), PWC, The World Bank and International Finance Corporation, Washington, DC.
21. Paying Taxes (2017), PWC, The World Bank and International Finance Corporation, Washington, DC.
22. Paying Taxes (2018), PWC, The World Bank and International Finance Corporation, Washington, DC.

23. Paying Taxes (2019), <http://www.doingbusiness.org/en/data/exploretopics/paying-taxes>, dostęp: 14.04.2019.
24. Pomorska A., Szolno-Koguc J., Wojtowicz K. (2003), *Proces dostosowywania polskich podatków pośrednich do standardów Unii Europejskiej*, Wyd. Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin, s. 10, 40.
25. Rogowska-Rajda B., Kucharczyk R. (2011), *Interpretacje prawa podatkowego a finanse jednostek samorządu terytorialnego – wybrane problemy*, „Zeszyty Naukowe WSB w Poznaniu”, nr 37.
26. Rogowska-Rajda B., Kucharczyk R. (2011), *Przesłanki i kierunki zmian w polskim systemie podatkowym – wybrane zagadnienia*, w: *Rozwój nauki o finansach. Stan obecny i pożądane kierunki jej ewolucji*, Ostaszewski J., Kosycarz E. (red.), Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa.
27. Rogowska-Rajda B., Kucharczyk R. (2011), *Interpretacje prawa podatkowego a finanse jednostek samorządu terytorialnego – wybrane problemy*, „Zeszyty Naukowe WSB w Poznaniu”, nr 37.
28. Rogowska-Rajda B., Tratkiewicz T. (2014), *Skutki odwrotnego obciążenia podatkiem od towarów i usług w finansach przedsiębiorstw*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu”, t. 52, nr 1, s. 106.
29. Sandford C., Godwin M., Hardwick P. (1989), *Administrative and Compliance Costs of Taxation*, Fiscal Publications, Bath, s. 3-10.
30. Smith A. (2007), *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, WN PWN, Warszawa, s. 500-503.
31. Wolański R. (2007), *System podatkowy w Polsce*, Warszawa, Wolters Kluwer Polska, s. 127.
32. Verwaal E., Cnossen S. (2001), *VAT compliance costs of cross-border business transactions in the European Union*, w: *Tax compliance costs: A Festschrift for Cedric Sandford*, Ch. Evans, J. Pope, J. Hasseldine (red.), Prospect Media Pty, St Leonards, s. 3.
33. Zieliński J.A. (2008), *Outsourcing doradztwa podatkowego i rachunkowości w małej firmie*, Warszawa, Wolters Kluwer Polska, s. 110-112.

dr **Marek Beldzikowski**, Akademia Leona Koźmińskiego, Centrum Badań nad VAT-em, dr-marek-beldzikowski@kozminski.edu.pl