

Podatek od towarów i usług jako przedmiot refleksji ekonomicznej – neutralność a finanse przedsiębiorstwa

Value Added Tax as a Subject of Economic Reflection – Neutrality and Corporate Finance

dr hab. Paweł Felis, prof. SGH

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, ORCID 0000-0002-2072-7245

Streszczenie

Problematyka artykułu skupia się na wybranych aspektach dotyczących ekonomicznego i finansowego oblicza podatku od towarów i usług, ze szczególnym uwzględnieniem podatkowych uwarunkowań decyzji przedsiębiorstw. Stąd w artykule przedstawiono m.in.:

- 1) zagadnienie neutralności (systemu podatkowego oraz samego podatku od wartości dodanej);
- 2) konsekwencje różnicowania zasad opodatkowania oraz zwolnień w VAT¹;
- 3) istotę przeczalności podatku oraz jego wpływ na finanse przedsiębiorstw.

Wyselekcjonowano i przybliżono również najważniejsze kierunki zmian w podatku od towarów i usług z perspektywy przedsiębiorstw. Artykuł ma charakter teoretyczno-praktyczny, zastosowano w nim metodę studiów literaturowych oraz analizy aktów prawnych.

Słowa kluczowe: podatek od wartości dodanej, podatek od towarów i usług, neutralność podatku, przeczalność podatku, zwolnienia w VAT, finanse przedsiębiorstwa.

Abstract

The article focuses on selected aspects of goods and services tax in the economic and financial dimension, with particular emphasis laid on the tax determinants behind corporate decisions. Hence, the article includes the issue of neutrality of the tax system in general and the value added tax in particular, the consequences of differentiating taxation rules and VAT exemptions and the idea of tax shift as well as its impact on corporate finance. The most important directions of changes in the value added tax from the corporate perspective have been selected and discussed. The article is both theoretical and practical, it applies the method of literature studies and analysis of legal acts.

Keywords: value added tax, goods and services tax, tax neutrality, tax shifting, VAT exemptions, corporate finance.

1. WPROWADZENIE

W tym roku mija dokładnie 30 lat od wprowadzenia w Polsce podatku od towarów i usług. Wynikało to z konieczności zreformowania – nieprzystającego do nowych warunków społeczno-gospodarczych – opodatkowania obrotu oraz zbliżenia polskich rozwiązań prawnych do regulacji stosowanych w krajach Unii Europejskiej (UE). Przekształcenie podatku obrotowego brutto w podatek od wartości dodanej dostarczyło bardzo wydajnego, wygodnego i łatwego w zastosowaniu instrumentu fiskalnego. Koncepcja podatku od wartości dodanej nakładanego według metody fakturowej zakłada bowiem, że podatek jest odprowadzany do administracji skarbowej przez przedsiębiorców. Ciężar podatku powinien jednak ponieść konsument, płacący cenę brutto, której częścią jest podatek, na który składa się suma podatków odprowadzonych przez przedsiębiorców działających na

poszczególnych etapach obrotu (proces przesuwania podatku w kierunku konsumenta).

W mechanizm funkcjonowania podatku od wartości dodanej wkomponowana jest tzw. samokontrola podatkowa, co teoretycznie powinno ograniczyć niepożądane zjawisko ucieczki przed podatkiem. W praktyce jednak się okazało, że ten najważniejszy w systemie podatkowym podatek stał się także jednym z najbardziej skomplikowanych. Uważany jest jednocześnie za podatek o konstrukcji właśnie sprzyjającej ucieczce przed podatkami². Niektóre elementy konstrukcyjne VAT (np. możliwość zwrotu podatku zapłaconego przez przedsiębiorcę przy zakupach) – konieczne ze względu na realizację zasady neutralności – pozwalają na osiągnięcie nielegalnych lub wątpliwych co do legalności dochodów.

W literaturze słusznie się podkreśla, że dorobek legislacyjny w dwóch najważniejszych podatkach pośrednich jest na tyle bogaty i różnorodny, że powinien stanowić przedmiot

pogłębionych badań naukowych z zakresu nauk prawnych i finansowych³. Cytowany autor stawia także tezę „o wyczerpaniu się obecnej unijnej wizji VAT i akcyzy, postępującym spadku ich strukturalnej efektywności fiskalnej, co może zawiadzać potrzebę zasadniczych zmian”⁴.

Mimo istotnego znaczenia podatku od towarów i usług dla konstrukcji systemu podatkowego można zauważyć wyraźną lukę w polskich badaniach ekonomicznych. Jeśli pominiemy rozproszone w czasopiśmie naukowych artykuły, pogłębione badania funkcjonowania podatku od wartości dodanej i wynikających stąd konsekwencji znajdziemy w zaledwie kilkunastu monografiach⁵.

Stąd celem artykułu jest zwrócenie uwagi na te zagadnienia, które wymagają prowadzenia bardziej szczegółowych badań ekonomicznych i finansowych. Zaliczono do nich:

- 1) neutralność systemu podatkowego względem mechanizmu rynkowego;
- 2) istotę zasady neutralności podatku od wartości dodanej i rozwiązań w zakresie VAT w kontekście jej realizacji wobec przedsiębiorstw;
- 3) konsekwencje różnicowania zasad opodatkowania oraz zwolnień w VAT;
- 4) rozkład ciężaru podatku, ze szczególnym uwzględnieniem zjawiska przeczalności podatku od towarów i usług;
- 5) wpływ VAT na finanse przedsiębiorstw.

Wykorzystano do tego analizę wybranych regulacji prawnych, ważnych z perspektywy przedsiębiorstw ich skutków ekonomicznych i finansowych, oraz studia literaturowe.

2. ISTOTA NEUTRALNOŚCI PODATKU OD WARTOŚCI DODANEJ – KONSTRUKCJA I ROZWIĄZANIA W ZAKRESIE VAT A REALIZACJA ZASADY NEUTRALNOŚCI WOBEC PRZEDSIĘBIORSTW

Kiedy rozpatruje się neutralność podatku od wartości dodanej, należy spojrzeć na zagadnienie szerszej – z perspektywy teorii optymalnego opodatkowania⁶. Jedną z zasad racjonalizacji systemu podatkowego, wynikającą z tej teorii, jest zasada neutralności systemu podatkowego względem mechanizmu rynkowego. Otóż w strukturze systemu podatkowego powinno być jak najwięcej podatków, które dzięki temu, że dają efekt dochodowy, minimalizują efekt substytucyjny. VAT jest przykładem zróżnicowanego podatku od konsumpcji, zniekształcającego jej strukturę i zakłócającego funkcjonowanie rynku towarowego. Podatek zniekształcający, w tym przypadku w sferze wyboru struktury konsumpcji, zdecydowanie nie jest rozwiązaniem rekomendowanym przez teorię optymalnego opodatkowania. Każdy zróżnicowany podatek od konsumpcji deformuje bowiem rynkowe relacje cen i niewłaściwie informuje o rzeczywistej rzadkości występowania poszczególnych dóbr. Struktura konsumpcji w warunkach zróżnicowanego podatku nie wynika wówczas z obiektywnych przesłanek rzadkości, lecz jest rezultatem społecznych preferencji i fiskalnych potrzeb państwa. Stąd – zgodnie z zaleceniami wynikającymi z teorii optymalnego opodatkowania – w ramach opodatkowania konsumpcji należy dążyć do ujednoczenia stawek podatkowych.

Neutralność VAT może być rozpatrywana w różnych ujęciach, z perspektywy⁷:

- 1) przedmiotu działalności gospodarczej;

- 2) organizacyjnych struktur procesu produkcji i dystrybucji;
- 3) rynkowego mechanizmu kształtowania się cen;
- 4) wymiany międzynarodowej;
- 5) potraćalności, czyli odzyskania podatku naliczonego zawartego w cenach zakupu.

W artykule odniesiono się wyłącznie do określenia neutralności realizowanej przez potraćalność, czyli odliczenie przez podatnika od podatku należnego podatku naliczonego.

Zasada neutralności jest przeniesieniem przez prawodawcę unijnego na grunt VAT ogólnej zasady równego traktowania. Prawo do odliczenia VAT naliczonego, wynikającego z dokumentów zakupowych, stanowi integralną część mechanizmu rozliczenia VAT i ma na celu całkowite uwolnienie przedsiębiorcy od ciężaru VAT należnego lub zapłaconego od towarów i usług nabywanych przez niego w ramach działalności gospodarczej. Z ekonomicznego punktu widzenia ciężar VAT nakładanego na różnych etapach jest zatem ponoszony przez każdorazowego kontrahenta i ostatecznie wyłącznie przez konsumenta⁸. Należy podkreślić jednak, że prawidłowe stosowanie zasad odliczenia VAT to nie tylko właściwa realizacja wspomnianej zasady, lecz również zapewnienie ochrony przed nadużyciami w tym podatku. Jest to konieczne, mechanizm odliczania i następnie zwrotu podatku jest bowiem wykorzystywany przez oszustów.

Za istotne dla urzeczywistnienia zasady neutralności VAT wobec przedsiębiorstw należy uznać przede wszystkim uregulowania dotyczące⁹:

- 1) prawa do odliczenia podatku naliczonego (zakres podmiotowy i przedmiotowy prawa – działania w charakterze podatnika; związek z wykonywaniem czynności opodatkowanych VAT, odliczenie całkowite i częściowe);
- 2) realizacji prawa do odliczenia podatku naliczonego (transakcje objęte zasadami ogólnymi, transakcje objęte odwrotnym obciążeniem, wewnątrzspółnotowe nabycie towarów, import towarów, podatnicy stosujący metodę kasową);
- 3) trybu i terminów rozliczania VAT;
- 4) systemu zwrotów nadwyżki podatku naliczonego nad należnym (zwroty – bezpośredni i pośredni).

Zapewnienie neutralności VAT dla przedsiębiorstw ma nie tylko wymiar kwotowy, ale również terminowy (moment powstania obowiązku podatkowego w zakresie VAT należnego i moment nabycia prawa do odliczenia VAT naliczonego, terminy odzyskania nadwyżki podatku naliczonego nad należnym).

Rozwiązania legislacyjne w państwach członkowskich nie mogą pozostawać w sprzeczności z istotą podatku od wartości dodanej, skonkretyzowaną w postanowieniach dyrektywy UE¹⁰. W związku z akcesją Polski do UE obowiązujący od 1993 r. podatek od towarów i usług¹¹ został z dniem 1 maja 2004 r. istotnie przebudowany¹², także w zakresie możliwości realizacji zasady neutralności VAT dla przedsiębiorstw. Nie oznacza to jednak, że był on wolny od wad¹³. Co oczywiste, konstrukcyjne modyfikacje pojawiły się już wcześniej w związku z koniecznością dostosowania polskich przepisów do regulacji dyrektywy UE. W okresie obowiązywania pierwszej ustawy o podatku od towarów i usług niektóre decyzje ustawodawcy pozostawały w sprzeczności z istotą zasady neu-

tralności podatku od wartości dodanej. Działania w zakresie ograniczania prawa do odliczania VAT i jego zwrotu sprawiały, że przedsiębiorcy odczuwali ciężar związany z kosztem podatku. W literaturze proces polegający na ograniczaniu prawa podatnika do odliczania podatku naliczonego od podatku należnego nazwano ademptryzacją VAT; podkreślano jednocześnie, że może on powodować przekształcenie podatku od wartości dodanej w wielofazowy kaskadowy podatek obrotowy¹⁴. Przykładami takich regulacji były m.in.:

- 1) ograniczenie okresu, w jakim można było dokonać odliczenia, tylko do jednego miesiąca;
- 2) ograniczenie okresu rozliczania podatku naliczonego do 36 miesięcy.

Negatywnie na gospodarkę finansową wpływały w tym okresie także przepisy dotyczące zwrotu nadwyżki podatku naliczonego nad należnym. Przykładami restrykcyjnych przepisów, pozostających w ewidentnej kolizji z ekonomiczną istotą VAT, były:

- 1) ograniczenie zakresu zwrotu w zasadzie do zwrotu pośredniego (oznaczającego przesunięcie nadwyżki podatku naliczonego nad należnym na następne okresy rozliczeniowe);
- 2) ograniczenie kwoty zwracanej bezpośrednio (na rachunek bankowy podatnika) nadwyżki podatku naliczonego nad należnym do wysokości 22% całości obrotu opodatkowanego stawkami niższymi od podstawowej.

Podsumowując ten wątek rozważań – dla prawidłowej realizacji neutralności VAT kluczowe dla przedsiębiorstw jest to, kiedy faktycznie odzyskają podatek zawarty w cenie zakupu, w związku z którym przysługuje im prawo do odliczenia oraz – co oczywiste – spełnione zostały warunki korzystania z tego prawa. Im dłuższe są okresy rozliczeniowe, dłuższy czas oczekiwania na zwrot, tym mniej korzystne jest to dla przedsiębiorstw.

W obecnych regulacjach od samego początku polski ustawodawca wprowadził w ślad za uprawnieniami unijnymi możliwość zwrotu bezpośredniego¹⁵ oraz przenoszenia na następny okres rozliczeniowy, pozostawił przy tym w tym zakresie decyzję podatnikom. Przedsiębiorca decyduje zatem o rodzaju zwrotu, biorąc pod uwagę terminy zwrotu bezpośredniego, strukturę sprzedaży i zakupów w kolejnych okresach rozliczeniowych. W ustawie z dnia 11 marca 2004 r. określone są zatem terminy zwrotów bezpośrednich:

- 1) podstawowy (60-dniowy, licząc od dnia złożenia rozliczenia),
- 2) skrócony (25-dniowy, licząc od dnia złożenia rozliczenia, jeśli spełnione są określone warunki) oraz
- 3) wydłużony (180-dniowy, dla podatników niewykonujących w okresie rozliczeniowym określonych czynności; istnieje też możliwość skrócenia terminu do 60 dni pod warunkiem złożenia przez podatnika zabezpieczenia majątkowego).

Terminy zwrotu bezpośredniego mogą jednak zostać wydłużone, jeżeli zasadność zwrotu wymaga dodatkowego zweryfikowania. Wówczas naczelnik urzędu skarbowego może przedłużyć ten termin do czasu zakończenia weryfikacji. W przypadku gdy przeprowadzone przez organ podatkowy czynności sprawdzające wykażą zasadność zwrotu, urząd skarbowy wypłaca podatnikowi należną kwotę wraz z odsetkami odpowiadającymi opłacie prolongacyjnej.

3. ROZKŁAD CIĘŻARU PODATKU – ZAGADNIENIE PRZERZUCALNOŚCI PODATKU OD TOWARÓW I USŁUG

W teorii ekonomii sektora publicznego zwracają uwagę m.in. badania nad rozkładem obciążeń podatkowych¹⁶, którego podstawowymi determinantami są struktura rynku (rynki doskonale i niedoskonale konkurencyjne) oraz kształt krzywych popytu i podaży. Reakcje podatników na obciążenia podatkowe są zróżnicowane. Jedną z nich jest przerzucalność podatku, która dokonuje się z wykorzystaniem mechanizmu rynkowego¹⁷. Występuje ona między podatnikami i przyjmuje formę przerzucalności „w przód” (podnoszenia cen dla nabywców towarów) lub „wstecz” (obniżki kosztów działalności, np. płac, cen nabywanych surowców, zużycia energii) bądź też niejednokrotnie obu równocześnie. W literaturze wyróżnia się również tzw. przerzucalność rzeczywistą i pozorną¹⁸. Przerzucanie rzeczywiste (faktyczne) odbywa się na rynku z inicjatywy podmiotu, na który został nałożony podatek. W rezultacie następuje zmiana warunków wymiany rynkowej, wyrażająca się zmianą np. cen, płac, czynszów, procentu. Przerzucanie pozorne (ustawowe) występuje natomiast wówczas, gdy władza publiczna z góry zakłada, że faktyczny ciężar opodatkowania poniosą inne podmioty aniżeli te, na które ciężar ten został nałożony. Dotyczy to opodatkowania konsumpcji ludności (podatków od wydatków), z tym że sam pobór podatku dokonuje się u producenta lub sprzedawcy. Kiedy rozpatruje się te zasadniczo odmienne typy przerzucenia, należy podkreślić, że pozorne w zasadzie pozostaje pod kontrolą państwa, podczas gdy rzeczywiste najczęściej odbywa się wbrew intencjom ustawodawcy, a nierzadko wymyka się tej kontroli. Ustalenie kierunku i zakresu przerzucalności podatków nie jest łatwe, jest jednak warunkiem koniecznym racjonalnego systemu podatkowego.

Możliwość przerzucenia podatku wykorzystywana jest do przyporządkowania danego podatku do kategorii podatków bezpośrednich lub pośrednich. W literaturze podkreśla się jednak słusznie, że podział ten według kryterium przerzucalności należy uznać za błędny¹⁹. Przerzucalne są bowiem w zasadzie wszystkie podatki – nawet bezpośrednie (dochodowe)²⁰. Co prawda przerzucalność podatków pośrednich jest bardziej oczywista, lecz i w tym obszarze jest to o wiele bardziej złożone, zakres i moment ich przerzucalności zależy bowiem od wielu czynników. Arkadiusz Bernal wymienia m.in.: charakter podatku (*ad valorem* lub specyficzny), charakter dóbr (trwałego i nietrwałego użytku), rodzaj dóbr, siłę konkurencji w sektorze, otwartość gospodarki oraz etap obrotu²¹. Nie można pominąć też roli prawodawcy i przyjętych rozwiązań w zakresie: stawek podatku (ich wysokości, przyporządkowania towarom i usługom), zasad opodatkowania (ich różnicowania na poszczególnych etapach obrotu – zwolnienia podatkowe). Nie ma wątpliwości, że gdyby istniała możliwość pełnego przerzucenia ciężaru opodatkowania, to podatek pośredni miałby neutralny charakter dla działalności gospodarczej (z ekonomicznego punktu widzenia podatnicy byłiby płatnikami podatku).

Cytowany już Wiesław Szczęsny dowodzi, że w rzeczywistości opodatkowanie obrotu wywołuje różne skutki dla producenta (sprzedawcy) i konsumenta (nabywcy) w zależ-

ności od stanu równowagi rynkowej oraz elastyczności popytu i podaży. Jeżeli zatem elastyczność cenowa popytu i podaży jest taka sama – wówczas rozłożenie ciężaru opodatkowania powinno być równomierne. W przypadku zmiany elastyczności cenowej podaży (elastyczności względnie dużej) większe skutki nałożenia podatku odczuwają nabywcy niż sprzedawcy, ale gdy elastyczność cenowa będzie względnie mała, wówczas sytuacja będzie odwrotna – to sprzedawcy bardziej odczuwają skutki nałożenia podatku. Z kolei w przypadku zmiany elastyczności cenowej popytu (elastyczności względnie dużej) sprzedawcy w większym stopniu niż nabywcy poniosą skutki nałożenia podatku. W sytuacji, gdy elastyczność będzie natomiast względnie mała, to nabywcy będą bardziej obciążeni nałożonym podatkiem²².

Badania empiryczne dotyczące przerzucalności podatków pośrednich (VAT, akcyza) prowadzone są głównie przez zagranicznych badaczy²³. W Polsce istotny wkład w tym obszarze należy przypisać cytowanemu już A. Bernalowi. Z rzeczonych badań empirycznych wynika, że w Polsce ciężar VAT nie jest w całości ponoszony przez konsumentów. Zakres podatku na nich przerzucanego występował w przedziale od 0% do 77%. Udział konsumentów w całości ciężaru podatku nie jest jednak jednolity, nawet w ramach relatywnie homogenicznych grup towarów i usług. Oznacza to, że ciężar podatku od wartości dodanej ponoszą i pozostali uczestnicy rynku (przedsiębiorcy, pracownicy, dawcy kapitału)²⁴.

4. KONSEKWENCJE RÓŻNICOWANIA ZASAD OPODATKOWANIA ORAZ STOSOWANIA ZWOLNIEŃ W PODATKU OD TOWARÓW I USŁUG

W nawiązaniu do wcześniejszych rozważań dotyczących względnej neutralności ekonomicznej VAT należy podkreślić, że warunkiem neutralności decyzyjnej podatku od wartości dodanej jest jego powszechność. Zakres VAT wyznaczony jest przez dwa czynniki:

- 1) przedmiotowy (opodatkowaniu podlegają czynności określone w art. 5 ustawy z dnia 11 marca 2004 r.);
- 2) podmiotowy (czynności muszą być wykonywane przez podatnika działającego na podstawie art. 15 ww. ustawy w takim charakterze).

Każde różnicowanie zasad opodatkowania, czyli przyjęcie różnych (preferencyjnych) stawek podatkowych, stosowanie zwolnień (podmiotowych, przedmiotowych) powoduje załamanie się mechanizmu podatku od wartości dodanej i wystąpienie pewnych efektów obcych dla konstrukcji tego podatku. W artykule, ze względu na wymogi dotyczące jego objętości, ograniczono się do rozważań dotyczących konsekwencji zwolnienia²⁵.

Przedstawiono proste symulacje²⁶ ilustrujące mechanizm funkcjonowania VAT zgodnie z metodą fakturową (także uprzedniego obliczenia podatku) oraz konsekwencje stosowania zwolnienia podmiotowego²⁷. W tabeli 1 zaprezentowano modelowy przykład rozliczenia VAT. Zasady rozliczania się z podatku na kolejnych etapach obrotu wyglądają identycznie. Podatek przy sprzedaży naliczany jest od ceny netto, co eliminuje kaskadę podatkową. Możliwość odliczenia podatku zapłaconego przy nabyciu towarów lub usług wprowa-

dza neutralność podatku dla przedsiębiorcy. Cena sprzedaży dla konsumenta (9840 zł) obejmuje:

- 1) wartość dodaną we wszystkich fazach obrotu,
- 2) kwotę podatku, która jest proporcjonalna do tej wartości, oraz
- 3) wartość zakupu brutto dokonanego przez uczestnika fazy 1.

Funkcjonowanie VAT zgodnie z metodą uprzedniego obliczenia podatku oddaje jego istotę, czyli neutralność we wskazanych wcześniej aspektach i powszechność.

W tabeli 2 zaprezentowano natomiast kalkulację VAT z uwzględnieniem zwolnienia w pośredniej fazie obrotu. Zwolnienie podmiotu z fazy 2 prowadzi do tego, że nie następuje odliczenie podatku naliczonego. Zakłócony zostaje zatem mechanizm podatku od wartości dodanej. Efektem tego będzie zjawisko podatku od podatku, które nastąpiło w kolejnej fazie, w której dokonano zakupu dóbr zwolnionych z VAT. Prowadzi to do kaskady podatkowej i w konsekwencji do zwiększenia ciężaru VAT, jaki ponosi konsument. Cena możliwa do zaoferowania konsumentowi wyniosła 11 255 zł, podczas gdy taka cena w porównaniu do sytuacji, gdy wszystkie fazy są opodatkowane stawką 23%, była niższa o 1415 zł. A zatem podatek od wartości dodanej nie pozostaje w takich okolicznościach neutralny dla działalności przedsiębiorców z niego zwolnionych. Cena wyrobu podmiotu zwolnionego będzie obciążona VAT tkwiącym w kosztach jego zakupu. W takiej sytuacji dochodzi do zakłócenia reguł kształtowania cen, co dobitnie odczuje już kontrahent podmiotu zwolnionego. Należy dodać, że negatywne konsekwencje zwolnienia w pośredniej fazie obrotu są zróżnicowane w zależności od tego, której fazy od końca (fazy finalnej) dotyczy zwolnienie.

Analiza konsekwencji zwolnienia w VAT w jednej z faz pośrednich cyklu gospodarczego uprawnia do sformułowania kilku istotnych wniosków z punktu widzenia podmiotu, który spełnia warunki przewidziane w art. 113 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. i rozważa skorzystanie z takiego rozwiązania. Po pierwsze, istotne jest tu kryterium nabywcy (usługobiorcy). Jeśli bowiem w przeważającej części odbiorcami (kontrahentami) są podatnicy VAT, to fakt ten w zasadzie przesądza o wyborze opodatkowania. Po drugie, kryterium kosztów prowadzonych inwestycji. Dla podmiotu zwolnionego z VAT inwestycje są droższe w porównaniu z podmiotem opodatkowanym o VAT naliczony. Inna jest więc wartość środka trwałego (podstawa amortyzacji, wartość określana w umowach ubezpieczenia). I po trzecie, powinna być uwzględniana także prognoza kosztów w odniesieniu do wartości przychodów.

Warto dodać, że w przypadku gdy zwolnienie z podatku dotyczy ostatniego etapu obrotu, jego konsekwencje będą inne. Zwolnienie wyrobów finalnych z punktu widzenia konsumenta jest korzystniejsze niż opodatkowanie stawką podstawową, cena w zwolnionej ostatniej fazie obrotu będzie bowiem niższa.

Podsumowując, problematyka oddziaływania zwolnienia w VAT powinna być szczegółowo analizowana w aspekcie jej wpływu nie tylko na sytuację finansową podmiotu zainteresowanego regulacją (także w kontekście nieporuszonego w artykule wyboru struktury czynników produkcji), ale również jego kontrahentów, konsumentów i fiskusa.

5. NAJWAŻNIEJSZE KIERUNKI ZMIAN W PODATKU OD TOWARÓW I USŁUG W LATACH 1993-2023 Z PERSPEKTYWY PRZEDSIĘBIORSTW

Z teoretycznego punktu widzenia podmiotami opodatkowanymi w podatku od towarów i usług są – jak wspomniano – konsumenci. VAT jest podatkiem konsumpcyjnym w tym sensie, że jego przedmiot nawiązuje do konsumpcji. Nie jest jednak podatkiem konsumpcyjnym w tym sensie, że nie obciąża wyłącznie konsumentów. Część jego ciężaru – co wynika z przytoczonych badań – jest ponoszona przez pracowników i dawców kapitału. A zatem z uwagi na specyfikę funkcjonowania VAT w kategorii podmiotów podatku należy rozpatrywać również przedsiębiorstwa.

Wielkość stawki VAT wpływa na cenę wyrobów i tym samym staje się jednym z wyznaczników konsumpcji²⁸. Cenotwórczy charakter podatku może więc ograniczać aktywność gospodarczą i zmniejszyć popyt konsumpcyjny. VAT pozostaje ciężarem dla przedsiębiorstw i wywiera duży wpływ na: płynność finansową, wielkość produkcji, poziom rentowności, sprawności działania i decyzje inwestycyjne.

W latach 1993-2023 w regulacjach prawnych dotyczących VAT wprowadzano wiele zmian. Poniżej przedstawiono – z uwagi na ograniczenia publikacyjne – w telegraficznym skrócie te, które miały szczególne znaczenie dla finansów przedsiębiorstw i dotyczyły:

- 1) momentu powstania obowiązku podatkowego – obecnie obowiązek podatkowy co do zasady powstaje z chwilą dokonania dostawy towarów lub wykonania usługi. Wcześniej zbliżona zasada znajdowała zastosowanie w sprzedaży detalicznej, a dla przedsiębiorców zgodnie z chwilą wystawienia faktury, nie później jednak niż 7. dnia od wydania towarów lub wykonania usługi (tzw. zasada dnia siódmego);
- 2) deklaracji i wpłaty podatku – zasadniczym okresem rozliczeniowym jest miesiąc, a podatnicy obowiązani są

składać w urzędzie skarbowym deklaracje do 25. dnia miesiąca następującego po każdym kolejnym miesiącu. Termin złożenia deklaracji (jednolitego pliku kontrolnego – JPK) jest równocześnie terminem wpłaty zobowiązania podatkowego. Przez pewien czas funkcjonowało rozwiązanie, umożliwiające przedsiębiorcom innym niż mali podatnicy rozliczenie kwartalne. Połączono to jednak z systemem zaliczek, co w pewnym stopniu zmniejszało jego walory;

- 3) stawek podatkowych (ich podwyższenia, konsekwencji stosowania kilku stawek) – przyjęte w 1993 r. w Polsce stawki były dużo wyższe od minimalnych, określonych przepisami UE. W 2009 r. zostały one dodatkowo podwyższone o 1 pkt proc. Charakterystyczne też były częste zmiany w wysokości stawek obniżonych. W literaturze podkreśla się, że stosowanie różnych stawek VAT to mitręga administracyjna nie tylko dla służb skarbowych, lecz przede wszystkim dla przedsiębiorstw. Różne stawki bowiem komplikują system księgowy w podatku, powodując konieczność dodatkowego nadzoru i kontroli, zwiększając liczbę rozliczeń ze zwrotami podatku, prowadzą do problemów klasyfikacyjnych i zachęcają do nadużyć w klasyfikacji danych dóbr²⁹. Komplikuje to system i powoduje wzrost kosztów jego przestrzegania. Różne stawki to również nieprzewidywalność charakteru zjawiska przerzucania podatku (czy w stronę konsumenta, czy w stronę producenta);
- 4) systemu zwrotów nadwyżki podatku naliczonego nad należnym – zmieniono terminy, tj. skrócono podstawowy termin zwrotu ze 180 do 60 dni, przy możliwości skrócenia do 25 dni. Zwrot bezpośredni – o czym już wspomniano – kiedyś był bardzo mocno ograniczony, do 2004 r. zasadą obowiązującą przy rozliczaniu nadwyżki podatku naliczonego nad należnym był zwrot pośredni. Później wprowadzono dwa równorzędne sposoby rozliczania takiej nadwyżki, a wybór należy do podatnika;

Tabela 1. Rozliczenie podatku od wartości dodanej na kolejnych etapach obrotu (wszystkie etapy opodatkowane są według stawki podstawowej)

Faza obrotu	Wartość netto zakupów	VAT naliczony	Wartość dodana	Wartość netto sprzedaży	VAT należny	Wartość brutto sprzedaży	Rozliczenie z fiskusem
1	4 000	920	1 000	5 000	1 150	6 150	230
2	5 000	1 150	1 000	6 000	1 380	7 380	230
3	6 000	1 380	1 000	7 000	1 610	8 610	230
4	7 000	1 610	1 000	8 000	1 840	9 840	230
Razem	x	x	4 000	x	x	x	920

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 2. Rozliczenie podatku od wartości dodanej na kolejnych etapach obrotu. Konsekwencje wprowadzenia zwolnienia podmiotowego na pośrednim etapie obrotu

Faza obrotu	Wartość netto zakupów	VAT naliczony	Wartość dodana	Wartość netto sprzedaży	VAT należny	Wartość brutto sprzedaży	Rozliczenie z fiskusem
1	4 000	920	1 000	5 000	1 150	6 150	230
2 (zwolnienie)	6 150	–	1 000	7 150	–	7 150	0
3	7 150	–	1 000	8 150	1 875	10 025	1 875
4	8 150	1 875	1 000	9 150	2 105	11 255	230
Razem	x	x	4 000	x	x	x	2 335

Źródło: opracowanie własne.

- 5) warunków odliczenia VAT (jako źródła neutralności podatku zostały omówione w rozdziale 2 artykułu);
- 6) szczególnych uregulowań adresowanych do małych podatników – wprowadzono dwa preferencyjne rozwiązania, tj. kwartalny tryb rozliczeniowy i metodę kasową. W przypadku pierwszego obowiązek podatkowy i odliczenie podatku naliczonego ustala się według zasad ogólnych, z tym że okresem rozliczeniowym nie jest miesiąc, lecz kwartał. Metoda kwartalna natomiast to szczególne rozwiązanie, w którym kluczowy jest przepływ środków pieniężnych. Kategoria małego podatnika w VAT cieszy się jednak małym lub znikomym zainteresowaniem. Dyskusyjna jest więc ich rola jako instrumentu wsparcia dla małych i średnich przedsiębiorstw;
- 7) rozliczenia podatku w odniesieniu do nieściągalnych wierzytelności (ulga na złe długi) – preferencja została wprowadzona w 2005 r. Początkowo jednak określono restrykcyjne warunki dające prawo do skorzystania z tego przywileju, tym samym zmarginalizowano jego znaczenie. Później to złagodzone i uprzywilejowano wierzyciela. Od dnia 1 stycznia 2013 r. zmieniono regulacje w sposób niekorzystny dla dłużnika (który może ponieść dotkliwe konsekwencje). Z kolei wierzycielowi ułatwiono uruchomienie procedury i sposób postępowania na potrzeby rozliczania podatku w odniesieniu do nieściągalnych wierzytelności. Idea ulgi oznacza, że „sprzedawca dostaje zwrot, a nabywca oddaje odliczenie”;
- 8) mechanizmu podzielonej płatności (ang. *split payment*) – to nowa metoda regulowania należności z faktur. Początkowo miała charakter dobrowolny, z dniem 1 listopada 2019 r. ustanowiono natomiast obowiązkowe jej stosowanie do określonych transakcji. Płatność za nabyty towar lub usługę jest dokonywana w taki sposób, że zapłata odpowiadająca wartości sprzedaży netto jest płacona przez nabywcę na rachunek dostawcy, a pozostała zapłata odpowiadająca kwocie VAT – na specjalny rachunek bankowy dostawcy (rachunek VAT). Rozwiązanie w sposób oczywisty wpływa na płynność finansową przedsiębiorstw.

6. PODSUMOWANIE

W ciągu 30 lat obowiązywania w Polsce podatku od towarów i usług podlegał on ciągłym zmianom spowodowanym przede wszystkim: procesem harmonizacji w ramach UE, potrzebami budżetu państwa, usuwaniem błędów wynikających z niskiej jakości uchwalanych aktów prawnych. Działania ustawodawcy jednak nierzadko pozostawały w sprzeczności z istotą zasady neutralności podatku od wartości dodanej. W niektórych rozwiązaniach można było zaobserwować prymat zadań fiskalnych VAT nad realizacją powyższej zasady. Każde odstępstwo od zasady neutralności niezależnie od przesłanek zastosowania jest niekorzystne dla gospodarki finansowej przedsiębiorstwa. Ocena stanu wspólnotowej wersji podatku od wartości dodanej ze względu na wiele – także tych niepodjętych w artykule – poważnych wad (m.in. biznes optymalizacyjny, przestępcze wyłudzenia zwrotów podatku, patologizacja VAT) jest zdecydowanie negatywna³⁰.

Podatek od wartości dodanej jest podatkiem wydajnym i efektywnym, ale nie nadaje się do realizacji funkcji redystry-

bucyjnej i stabilizacyjnej. Jest jednym z wielu elementów systemu podatkowego, powinien być zatem wykorzystywany do tego, do czego nadaje się najlepiej. To transakcyjny podatek konsumpcyjny o ograniczonych możliwościach wykorzystywania go do realizacji pozostałych funkcji.

Podatek ten funkcjonuje najlepiej i może być uznany za efektywny, gdy jest powszechny podmiotowo i przedmiotowo, gdy liczba wyjątków od podstawowych reguł jest minimalna³¹. Jednolity podatek od konsumpcji – zgodnie z teorią optymalnego opodatkowania – to przykład podatków neutralnych, obojętnych względem mechanizmu rynkowego i procesów alokacyjnych. Zastosowanie tego typu rozwiązań maksymalizuje funkcję dobrobytu społecznego, a przy tym nie zakłóca mechanizmu rynkowego.

Konstruktorzy systemu podatkowego powinni przywiązywać wagę nie tylko do jego struktury (podatków pośrednich i bezpośrednich), ale również do dynamiki zmian oraz przewidywanego rozkładu ciężaru podatku między uczestników obrotu gospodarczego. Analiza takich zagadnień, jak: alokacyjna efektywność podatków, sprawiedliwość redystrybucyjna, incydencja podatkowa, reakcje podatników, neutralność podatkowa, powinny bezwzględnie stanowić integralną część procesu legislacyjnego. Wkład ekonomistów do teorii i praktyki podatku od towarów i usług powinien być zatem znaczący.

Przypisy

- ¹ VAT – ang. *value added tax* (podatek od wartości dodanej).
- ² *Ucieczka przed podatkami i kontrola podatkowa*, red. nauk. H. Kuzińska, Warszawa 2018, s. 107.
- ³ W. Modzelewski, *Stan legislacji dotyczącej podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowego z perspektywy minionego trzydziestolecia – próba oceny i wnioski na przyszłość*, „Doradztwo Podatkowe – Biuletyn Instytutu Studiów Podatkowych” 2023, nr 8, s. 27-31.
- ⁴ Tamże, s. 28.
- ⁵ M.in. w: A. Bernal, *Podatek od wartości dodanej. Studium przetrwalności podatku na konsumentów, pracowników i dawców kapitału*, Poznań 2019; T. Famulska, *Teoretyczne i praktyczne aspekty funkcjonowania podatku od wartości dodanej*, Katowice 2007; H. Kuzińska, *Rola podatków pośrednich w Polsce*, Warszawa 2002.
- ⁶ F. Grądalski, *System podatkowy w świetle teorii optymalnego opodatkowania*, Warszawa 2006.
- ⁷ T. Famulska, *Teoretyczne i praktyczne aspekty...*, dz. cyt., s. 20; też, *Neutralność VAT a finanse przedsiębiorstwa*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” 2015, t. 1, nr 76, s. 57-58.
- ⁸ B. Rogowska-Rajda, T. Tratkiewicz, *Prawo do odliczenia VAT w świetle orzecznictwa TSUE*, Warszawa 2018, s. 15.
- ⁹ Szczegółowa analiza zagadnienia m.in. w: A. Dmowski, *Prawo do odliczenia VAT naliczonego oraz ograniczenie tego prawa – podsumowanie doświadczeń krajowych i międzynarodowych*, „Doradztwo Podatkowe – Biuletyn Instytutu Studiów Podatkowych” 2023, nr 7, s. 6-17; T. Famulska, *Neutralność VAT a finanse przedsiębiorstwa*, dz. cyt., s. 59 i nast.
- ¹⁰ Dyrektywa Rady 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej, Dz. Urz. UE L 347 z 11.12.2006, s. 1, ze zm.
- ¹¹ Ustawa z dnia 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym, Dz.U. Nr 11, poz. 50 ze zm.
- ¹² Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług, tekst jednolity Dz.U. z 2023 r. poz. 1570 ze zm., dalej: ustawa z dnia 11 marca 2004 r.
- ¹³ Analiza zagadnienia m.in. w: P. Felis, *Wpływ podatku od towarów i usług na sytuację finansową małych i średnich przedsiębiorstw*, w: *W*

- stronę teorii i praktyki finansów, red. nauk. J. Ostaszewski, M. Zaleska, Warszawa 2006, s. 33-42.
- ¹⁴ T. Falencikowski, *Wpływ ograniczenia w odliczaniu podatku VAT na działalność polskich przedsiębiorstw*, w: *Finanse publiczne wobec procesów globalizacji*, red. nauk. L. Pawłowicz, R. Wierzba, Warszawa 2003, s. 87-93.
- ¹⁵ Przez pewien czas obowiązywało jednak niekorzystne rozwiązanie, w którym przesłanki warunkujące poprzednio możliwość zwrotu bezpośredniego miały później znaczenie przy ustalaniu terminu zwrotu VAT. Podstawowy termin 60-dniowy był możliwy w kwocie nie wyższej niż VAT naliczony przy zakupie środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych podlegających amortyzacji powiększonej o 22% obrotu opodatkowanego stawkami niższymi niż 22%.
- ¹⁶ Zagadnienie przedstawiono m.in. w: J.E. Stiglitz, *Ekonomia sektora publicznego*, Warszawa 2022.
- ¹⁷ S. Owsiak, *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Warszawa 2001, s. 188.
- ¹⁸ A. Gomułowicz, J. Małecki, *Podatki i prawo podatkowe*, Poznań 1998, s. 183-184.
- ¹⁹ A. Bernal, *Podatek od wartości dodanej...*, dz. cyt., s. 110.
- ²⁰ W. Szczęsny, *Wydajność fiskalna przedsiębiorstwa*, Warszawa 1999, s. 143-152.
- ²¹ A. Bernal, *Podatek od wartości dodanej...*, dz. cyt., s. 134.
- ²² W. Szczęsny, dz. cyt., s. 193-205.
- ²³ Szczegółowy przegląd wyników badań przedstawiono w: A. Bernal, *Podatek od wartości dodanej...*, dz. cyt., s. 126-134.
- ²⁴ Tamże.
- ²⁵ Problematyka zastosowania stawek obniżonych została przedstawiona m.in. w monografii T. Famulskiej, *Teoretyczne i praktyczne aspekty...*, dz. cyt., s. 24-32.
- ²⁶ Przyjęto następujące założenia:
- 1) stosowana jest wyłącznie jedna stawka podatku, wynosząca 23%;
 - 2) w każdej fazie dokonuje się sprzedaży wyłącznie na rzecz fazy następczej;
 - 3) w ostatniej fazie sprzedaje się konsumentowi;
 - 4) w każdej fazie wartość dodana wynosi 1000 zł.
- Ponadto w przypadku zwolnienia podmiotowego: zwolnienie na jakimś pośrednim etapie obrotu oraz brak prawa do odliczenia podatku zawartego w zakupach.
- ²⁷ Problem analizowany także w: A. Bernal, *Struktura czynników produkcji w działalności podmiotów zwolnionych z podatku od wartości dodanej*, w: *Finanse – nowe wyzwania teorii i praktyki. Finanse przedsiębiorstw* (Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 172), red. nauk. S. Wrzosek, Wrocław 2011, s. 537-545; K. Biernacki, *Konsekwencje zwolnienia w podatku od towarów i usług – wybrane aspekty*, w: *Kierunki zmian w finansach przedsiębiorstwa* (Zeszyty Naukowe nr 142), red. nauk. J. Sobiech, Poznań 2010, s. 535-545; T. Famulska, *Teoretyczne i praktyczne aspekty...*, dz. cyt., s. 21-32; P. Felis i in., *VAT w działalności gospodarczej*, wyd. 3, Warszawa 2023, s. 24-29.
- ²⁸ T. Famulska, *Teoretyczne i praktyczne aspekty...*, dz. cyt., s. 154.
- ²⁹ T. Tratkiewicz, *W kierunku jednej stawki VAT – korzyści i wyzwania na przykładzie Polski*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H. Oeconomia” 2016, t. 50, nr 1, s. 603.
- ³⁰ W. Modzelewski, *Stan legislacji...*, dz. cyt.; tenże, *Ślepy zaulek harmonizacji podatku od towarów i usług – droga wyjścia?*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H. Oeconomia” 2016, t. 50, nr 1.
- ³¹ A. Bernal, *Podatek od wartości dodanej...*, dz. cyt., s. 206.

Bibliografia

Literatura

- Bernal A., *Podatek od wartości dodanej. Studium przeczulności podatku na konsumentów, pracowników i dawców kapitału*, Poznań 2019.
- Bernal A., *Struktura czynników produkcji w działalności podmiotów zwolnionych z podatku od wartości dodanej*, w: *Finanse – nowe wyzwania teorii i praktyki. Finanse przedsiębiorstw* (Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 172), red. nauk. S. Wrzosek, Wrocław 2011.
- Biernacki K., *Konsekwencje zwolnienia w podatku od towarów i usług – wybrane aspekty*, w: *Kierunki zmian w finansach przedsiębiorstwa* (Zeszyty Naukowe nr 142), red. nauk. J. Sobiech, Poznań 2010.
- Dmowski A., *Prawo do odliczenia VAT naliczonego oraz ograniczenie tego prawa – podsumowanie doświadczeń krajowych i międzynarodowych*, „Doradztwo Podatkowe – Biuletyn Instytutu Studiów Podatkowych” 2023, nr 7.
- Falencikowski T., *Wpływ ograniczenia w odliczaniu podatku VAT na działalność polskich przedsiębiorstw*, w: *Finanse publiczne wobec procesów globalizacji*, red. nauk. L. Pawłowicz, R. Wierzba, Warszawa 2003.
- Famulska T., *Neutralność VAT a finanse przedsiębiorstwa*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” 2015, t. 1, nr 76.
- Famulska T., *Teoretyczne i praktyczne aspekty funkcjonowania podatku od wartości dodanej*, Katowice 2007.
- Felis P., *Wpływ podatku od towarów i usług na sytuację finansową małych i średnich przedsiębiorstw*, w: *W stronę teorii i praktyki finansów*, red. nauk. J. Ostaszewski, M. Zaleska, Warszawa 2006.
- Felis P. i in., *VAT w działalności gospodarczej*, wyd. 3, Warszawa 2023.
- Gomułowicz A., Małecki J., *Podatki i prawo podatkowe*, Poznań 1998.
- Grądalski F., *System podatkowy w świetle teorii optymalnego opodatkowania*, Warszawa 2006.
- Kuzińska H., *Rola podatków pośrednich w Polsce*, Warszawa 2002.
- Modzelewski W., *Stan legislacji dotyczącej podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowego z perspektywy minionego trzydziestolecia – próba oceny i wnioski na przyszłość*, „Doradztwo Podatkowe – Biuletyn Instytutu Studiów Podatkowych” 2023, nr 8.
- Modzelewski W., *Ślepy zaulek harmonizacji podatku od towarów i usług – droga wyjścia?*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H. Oeconomia” 2016, t. 50, nr 1.
- Owsiak S., *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Warszawa 2001.
- Rogowska-Rajda B., Tratkiewicz T., *Prawo do odliczenia VAT w świetle orzecznictwa TSUE*, Warszawa 2018.
- Stiglitz J.E., *Ekonomia sektora publicznego*, Warszawa 2022.
- Szczęsny W., *Wydajność fiskalna przedsiębiorstwa*, Warszawa 1999.
- Tratkiewicz T., *W kierunku jednej stawki VAT – korzyści i wyzwania na przykładzie Polski*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H. Oeconomia” 2016, t. 50, nr 1.
- Ucieczka przed podatkami i kontrola podatkowa, red. nauk. H. Kuzińska, Warszawa 2018.
- Akty prawne
- Dyrektywa Rady 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej, Dz. Urz. UE L 347 z 11.12.2006, s. 1, ze zm.
- Ustawa z dnia 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym, Dz.U. Nr 11, poz. 50 ze zm.
- Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług, tekst jednolity Dz.U. z 2023 r. poz. 1570 ze zm.