

Dorota Klepka

PRZYCZYNY ISTNIENIA SZAREJ STREFY I JEJ WPŁYW NA PODATKI

Słowa kluczowe: szara strefa, wpływy podatkowe, luka podatkowa, raj podatkowy.

REASONS FOR THE EXISTENCE OF GREY MARKET AND ITS IMPACT ON TAXES

Keywords: grey zone, tax revenue, tax loophole, tax haven.

Wstęp

Problem szarej strefy budzi szerokie zainteresowanie przedstawicieli wielu dyscyplin naukowych, zwłaszcza ekonomii i socjologii. Ta pierwsza opisując omawiane zjawisko, analizuje je z punktu widzenia „nielegalnych przepływów finansowych poza pewnymi segmentami sektora finansowego” [Gołębiowski, 2007, s. 1]. Socjologowie zajmują się natomiast społecznymi przyczynami istnienia szarej strefy, a także mechanizmami jej powstawania. Samo pojęcie można zdefiniować różnorodnie, brak jest tu jednolitego stanowiska [Gołębiowski, 2007, s. 1]. W literaturze przedmiotu przyjęto kilka terminów. Należą do nich: szara gospodarka, nieopodatkowana praca, praca na czarno, nieformalna gospodarka, gospodarka cienia i inne [Undeclared Work in the European Union. Fieldwork: May-June 2007, Publication: October 2007, s. 3]. Szara strefa to obszar, który utrudnia sprawne i efektywne funkcjonowanie gospodarki. Jest ona elementem trwałym współczesnej gospodarki rynkowej. Celem artykułu jest przedstawienie zjawiska szarej strefy i konsekwencji jej występowania. W pracy wykorzystano metody analizy polskiej i zagranicznej literatury przedmiotu oraz aktów prawnych.

1. Definicja szarej strefy

Pojęcie szarej strefy jest niezbędne dla określenia zakresu (skali) występowania tego zjawiska w poszczególnych gospodarkach. Można wyróżnić kilka podejść do definiowania analizowanej kategorii. Smith [1994, s. 18] za gospodarkę niezarejestrowaną uważa rynkową produkcję dóbr i usług, legalną i nielegalną, która nie jest rejestrowana w statystyce PKB. Inni ekonomiści definiują szarą strefę jako te działania gospodarcze i źródła dochodów, które są poza regulacjami rządowymi – podatkowymi i monitoringiem [Del’Anno 2003; Schneider 2005; Feige 1989]. OECD opisuje ten obszar następująco – ze względu na jej naturę jest to legalna aktywność gospodarcza, ale niezadeklarowana władzom publicznym, zgodnie z regulacjami w poszczególnych krajach (OECD 2002).

Podobną definicję w Polsce przyjmuje Główny Urząd Statystyczny [GUS 1996, 2005], [Kabaj, 2009, s. 3].

Szara strefa przedkłada się na zmniejszenie wpływów podatkowych i wzrost inflacji [Aruoba, 2010] Występuje w każdej gospodarce, choć jej skala bywa bardzo różna. Jest ona szacowana [Borcuch, 2012, s. 68–80] jako nie uregulowana, niezadeklarowana część aktywności ekonomicznej wyrażona w proencie PKB [Packard, Koettl, Montenegro 2012]. Powstaje jako wynik nieprzestrzegania określonych reguł gry społeczno-gospodarczej [Gołębiowski 2007].

2. Rozmiary szarej strefy

Ograniczenie szarej strefy, nawet częściowe, miałyby istotne znaczenie dla wpływów budżetowych państwa [Polasik, Marzec, Fiszeder, Górka 2012]. W Europie, w 2011 r. wielkość szarej strefy została oszacowana na ok. 2,2 bln euro. W porównaniu do 2007 r. zwiększyła się ona o 5% (wynosiła wówczas 2,1 bln euro), co można tłumaczyć kryzysem finansowym jaki miał miejsce w ostatnich latach. Oczywiście w różnych krajach szara strefa występuje w innej skali (zazwyczaj wynik podawany jest jako procent PKB). Dla przykładu, w Niemczech czy Francji szara strefa wynosi ok. 13% PKB, w Szwajcarii lub Austrii szacunki wskazują na 8% PKB, zaś w niektórych krajach Europy Środkowej i Wschodniej np. Bułgarii, Chorwacji, Litwie czy Estonii wynosi ona aż 30% PKB [Schneider, Kearney 2011]. Z kolei na Ukrainie może stanowić 57% PKB, zaś w Gruzji nawet 67% PKB.

Badania prof. Schneidera [Schneider, 2013] „Rozmiar i rozwój szarej strefy w 31 europejskich i pięciu innych krajach OECD od 2003 do 2013” wskazują, iż średnia wielkość szarej strefy w 27 krajach Unii Europejskiej w 2003r. wyniosła 22,3% (oficjalnego PKB) zmniejszyła się do 19,3% w 2008 r. i wzrosła do 19,8% w 2009 r., a następnie ponownie spadła do 18,4% w 2013 r. Średnia wielkość szarej strefy 31 krajów europejskich w 2003 r. kształtowała się na poziomie 22,4%, a następnie spadła i rosła odpowiednio do 19,4% w 2008 r., 19,9% w 2009 r. do 18,5% w 2013 r. Natomiast w pięciu pozaeuropejskich wysoko rozwiniętych krajach OECD (Australia, Kanada, Japonia, Nowa Zelandia i Stany Zjednoczone) średnia „gospodarka cienia” w 2009r. wyniosła około 10,1% PKB i zmniejszyła się do 8,6% w 2013 r. Z cytowanych badań wynika, iż obserwujemy tu spadek badanego zjawiska. Głównym powodem jest dalsze ożywienie gospodarki oficjalnej w większość krajów Europy wschodniej i Europy Środkowej i/lub "nowych" członków Unii Europejskiej: np. Bułgarii, Cypru, Czech, Łotwy, Litwy i Polski, które mają wyższy wskaźnik „gospodarki cienia” niż w "starych" krajach Unii Europejskiej, takich jak: Austria czy Belgia. Zasadą jest bowiem, że im lepsza koniunktura, tym mniejsza ekonomiczna strefa cienia. Gdy sytuacja się pogarsza podatnicy „uciekają” do szarej strefy, ponieważ nie wystarcza im środków, aby pokryć wszystkie zobowiązania, jakie wiążą się z obecnością w oficjalnej gospodarce.

Prof. Friedrich Schneider¹ z Johannes Kepler University of Linz od ponad 15 lat śledzi na świecie „gospodarkę cienia”. Jego zespół szczególnie wnikliwie przyjrzał się sytuacji w 31 krajach europejskich. I tak wg cytowanego autora [Schneider, 2013] w 2012 r. w Szwajcarii szara strefa wynosiła 7,8%, w Austrii 7,9%, w Niemczech 13,5%, Norwegii 14,8 PKB w Szwecji 14,7% we Francji 11% w Wielkiej Brytanii 10,5%, w Bułgarii 32,3% w Rumunii 29,6% procent oficjalnego PKB. Badania prof. F. Schneidera potwierdzają, że w Polsce w 2012 r. udział szarej strefy w PKB sięgnął 25%. Na Słowacji jest to tylko 16%.

Natomiast wg badań Prof. Friedrich Schneider² z 2015 roku w Szwajcarii szara strefa wynosiła 6,5%, w Austrii 8,2%, w Niemczech 12,2%, Norwegii 13% PKB, w Szwecji 13,2% we Francji 12,3% w Wielkiej Brytanii 9,4%, w Bułgarii 30,6% w Rumunii 28% procent oficjalnego PKB. Badania prof. F. Schneidera potwierdzają, że w Polsce w 2015 r. udział szarej strefy w PKB sięgnął 23,3%. Na Słowacji jest 14,1%.

W Polsce, według raportu Friedricha Schneidera oraz zespołu badawczego firmy A.T. Kearney w szarej strefie w 2010r. wytwarzane było 25,4% PKB [Schneider, Kearney 2011]. Z kolei według GUS-u zakres gospodarki nieformalnej szacowany jest na 20% w 2010 r. [Pasternak-Malicka 2011]. F. Schneider wraz z zespołem badawczym A.T. Kearney w 2008 r. wskazali również, że bez rozwoju płatności elektronicznych w latach 2004–2008, wielkość szarej strefy mogła być wyższa o ok. 23 mld euro, co oznaczałoby, że mogłaby ona sięgnąć nawet 30% PKB [Borcuch, 2012, s.68–80].

Znaczna część obrotów szarej strefy w Polsce przypada na legalnie działające przedsiębiorstwa. Firmy te ukrywają niektóre swoje przychody i nie rejestrują zatrudnienia części pracowników. Ponadto na zaniżanie zobowiązań podatkowych w Polsce wpływa: sztuczne zawyżanie kosztów produkcji lub uzyskania przychodu, naliczanie amortyzacji od nieistniejących środków trwałych, niepłacenie podatków odjętych jednak od wynagrodzenia pracowników, korzystanie z luk i niejasności w prawie podatkowym.

W Monitorze Podatkowym z 1996 roku, w artykule "Formy ucieczki przed podatkiem" czytamy, że każdy podatek można ominąć. "Obrotowy podatnik zaw-

¹ Prof. Friedrich Schneider – Profesor ekonomii w Instytucie Polityki Gospodarczej na Uniwersytecie Johanna Keplera w Linz (Austria). Jest uznawany za niekwestionowany autorytet w dziedzinie badania światowej gospodarki nieoficjalnej. Prowadził badania i wykłady m.in. na Uniwersytetach Yale, Princeton, Virginia, Uniwersytecie w Sztokholmie, Zurychu, Carnegie Mellon czy Aarhus. W latach 1997–1999 był Prezesem Austriackiego Towarzystwa Ekonomicznego, a w latach 2005–2008 Prezesem Niemieckiego Towarzystwa Ekonomicznego. Doradzał wielu instytucjom rządowym, przedsiębiorcom oraz Komisji Europejskiej. Jest autorem lub współautorem kilkuset publikacji, z czego 62 książek wydanych w wielu językach. Zainteresowania badawcze Profesora Schneidera koncentrują się wokół teorii polityki gospodarczej, finansów oraz analizy ekonomicznych skutków interwencji rządowych.

² <http://www.econ.jku.at/mebers/schneider/files/publication/2015/shadEcEurope31.pdf>

sze znajdzie sposób, aby jak największą część dochodu zachować do swojej dyspozycji. Nie jest tajemnicą, że zwłaszcza prywatny sektor wyjątkowo dobrze opracował techniki ochrony firm przed wypływem pieniędzy, szczególnie na podatki i inne obciążenia. Pomysłowość podatników jest pod tym względem niezwykle rozwinięta, a sposoby ucieczki tworzą barwną mozaikę, która jest nieprzerwanie wzbogacana". Choć wspomniany artykuł został opublikowany blisko 20 lat temu, jego główny przekaz wciąż jest aktualny.

3. Czynniki kształtujące szarą strefę

Można wyróżnić cztery główne czynniki, które powodują występowanie szarej strefy (wpływają one na jej wielkość oraz zakres). Po pierwsze, są to oszczędności. Pracujący poza sferą aktywnej gospodarki, omijają podatki i płatności dotyczące ubezpieczeń społecznych, a także obowiązek podatkowy oraz regulacje związane z prawem pracy. Po drugie – brak „świadomości bycia winnym”. Szara strefa jest często postrzegana jako normalny obszar funkcjonowania społeczeństwa i gospodarki. Po trzecie, łatwość uczestniczenia – co oznacza, że płatność gotówką czyni łatwiejszym brak zadeklarowania wykonywania pracy. Płatności gotówkowe ze względu na swoją anonimowość, są bowiem trudne do wyśledzenia. Po czwarte – niskie ryzyko. Uczestniczenie w szarej strefie jest co prawda nielegalne, lecz niskie jest prawdopodobieństwo wykrycia i skazania [Schneider 2009].

Siłą napędową szarej strefy w 39 krajach wysoko rozwiniętych krajach OECD są wg badań [Schneider, Buehn, 2012] takie czynniki ekonomiczne jak: bezrobocie, samozatrudnienie oraz obciążenia podatkowe. Oddziałują one na gospodarkę wskazanych krajów w różnym stopniu. W latach 1999 i 2010 podatki pośrednie miały zdecydowanie najwyższy względny wpływ na szarą strefę (29,4%), następnie praca na własny rachunek (22,2%) oraz bezrobocie (16,9%), PIT (13,1%).

4. Skutki funkcjonowania szarej strefy

Należy wymienić trzy negatywne skutki opisywanego zjawiska. Po pierwsze – ucieczkę przed opodatkowaniem. Zjawisko to dotyczy całego świata. Na całym świecie bowiem firmy uciekają do tzw. rajów podatkowych. Są one również wykorzystywane przez polskich przedsiębiorców – dotyczy to już nie tylko największych i najbogatszych, ale również mniejszych firm. Drugą metodą jest wykorzystywanie luk w prawie. „Firmy, które decydują się na płacenie podatków w Polsce, szukają możliwości, by ich jednak nie płacić. Mogą to robić na dwa sposoby. Mogą korzystać z prawa, które pozwala w szczególnych wypadkach na zmniejszenie opodatkowania lub unikają płacenia podatków przez wykorzystanie luk w prawie, które nie są zamierzone przez ustawodawcę” [Raczkowski, 2013].

Według T. Lipowskiego pojęcie „raj podatkowy” i będący jego synonimem zwrot „oaza podatkowa” są trudne do zdefiniowania. W języku angielskim

można tu spotkać terminy: tax haven, offshore tax haven i offshore financial center [Piocha, Dylkiewicz, 2012]. W krajach uznanych za raje podatkowe istnieją co prawda systemy podatkowe, jednak stosują one szkodliwą konkurencję w stosunku do standardowych gospodarek. Raje podatkowe wywierają wpływ na finanse tych państw- z jednej strony napływ obcego kapitału oddziałuje pozytywnie na ich rozwój, z drugiej zaś sprawia, iż inne państwa ubożeją.

Transfer dochodów do innych państw jest również przejawem istnienia szarej strefy. Chodzi tu głównie o przepływ kapitału od podmiotów gospodarczych do podmiotów powiązanych ulokowanych za granicą. Wykorzystuje się także powiązania z udziałowcami zagranicznymi, aby obniżyć podstawę opodatkowania, bądź też wykazywać straty w prowadzonej działalności gospodarczej. Wielu autorów podkreśla, iż ceny transferowe są narzędziem manipulowania, które służy korporacjom transnarodowym do omijania obszarów o wysokich podatkach, barierach celnych, o wysokim ryzyku kursowym w ograniczeniach w transferze dywidend [Piocha, Dylkiewicz, 2012].

Funkcjonowanie szarej strefy w gospodarce przekłada się na wielkość luki podatkowej. Według amerykańskiej Internal Revenue Service (Federalny Organ Skarbowy Stanów Zjednoczonych) przez lukę podatkową rozumie się wysokość zobowiązań podatkowych podatników, które nie zostają na czas uregulowane (the tax gap is ...). Niezależnie od tego, jak dokładnie zostaną ujęte parametry luki podatkowej na potrzeby jej badania (np. czy obejmuje ona jedynie podatek nieuiszczony, czy także podatek uiszczony z opóźnieniem), na najbardziej fundamentalnym poziomie, definicja zaproponowana przez amerykańską służbę skarbową jest precyzyjna. Luka podatkowa obejmuje bowiem różnicę pomiędzy kwotą podatków, które powinny zostać zapłacone (teoretyczne wpływy do budżetu), a kwotą która trafia do budżetu państwa w rzeczywistości.

W Polsce nie została sformułowana oficjalna definicja luki podatkowej, gdyż jej zakres oraz poziom nie były nigdy przedmiotem badań instytucji państwowych³ Ministerstwo Finansów nie publikuje oficjalnych danych dotyczących tego zjawiska w Polsce⁴.

³ Odpowiedź Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Finansów Pana Macieja Grabowskiego z dnia 05.10.2012 r. na interpelację poselską nr 8642 ws. m.in. luki podatkowej w Polsce z 03.09.2012 r. <http://sejm.gov.pl/sejm7.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=6E824DDC>

⁴ Konferencja w Krajowej Izbie Gospodarczej, pt. "Długoterminowa strategia podatkowa w VAT"- 21.03.2013r. www.igmnir.pl w której udział wzięli m.in. prof. F. Schneider i prof. K. Raczkowski z Instytutu Ekonomicznego Społecznej Akademii Nauk. Prof. F. Schneider jako gość specjalny miał wystąpienie (keynote speech): „Światowa gospodarka nieoficjalna. Implikacje dla Polski. Przedmiotem konferencji był podatek od wartości dodanej (VAT) zajmujący dominującą pozycję wśród źródeł dochodów budżetu państwa. Agresywna optymalizacja podatkowa oraz uchylanie się od opodatkowania mogą zdaniem prof. doprowadzić do drastycznego zmniejszenia, a nawet załamania wpływów z tyt. podatku VAT. Prof. F. Schneider, wraz z Prof. K. Raczkowskim zainicjowali i objęli merytoryczne kierownictwo nad projektem badawczym w zakresie szacowania luki podatkowej w Polsce.

Polski system podatkowy sprzyja wyszukiwaniu luk prawnych. „System podatkowy w Polsce jest nieszczelny, nieefektywny gospodarczo i niezrozumiały dla samych podatników. Te nieszczelności są związane z efektywnością państwa zarówno w ustalaniu, jak i poborze samych podatków. Ta z kolei zależy od sprawności aparatu władzy, administracji podatkowej oraz od stanu świadomości obywateli” [Raczkowski, 2013]. Luka podatkowa jest nieodłącznym elementem funkcjonowania każdego rynku, tworzy tzw. gospodarkę nieoficjalną, na którą składa się zarówno szara strefa (działania półlegalne), jak i czarny rynek (działalność typowo przestępcza). Przykład Słowacji pokazuje, że luka podatkowa w VAT może bardzo szybko wzrosnąć – w ciągu kilku lat zwiększyła się z 13,3% wpływów (1,3% PKB) w 2005 roku do 34% w 2010 roku (3,4% PKB). Tymczasem uzyskanie średniej europejskiej (wg PricewaterhouseCoopers – 12%) umożliwiłoby Słowacji obniżenie stawki VAT o kilka punktów procentowych przy tym samym poziomie wpływów. W rankingu państw z najwyższym wskaźnikiem efektywności podatku VAT, który może być wyznacznikiem ścigalności podatku w poszczególnych państwach, trzy pierwsze miejsca zajmują kraje, w których podstawowa stawka podatku VAT jest niska. Są to Nowa Zelandia (12,5%), Luksemburg (15%) oraz Szwajcaria (7,6%). W przypadku tych państw ścigalność wynosi odpowiednio 98%, 93% i 77% [Finanse wp.pl].

Zmniejszenie luki VAT w Polsce, czyli różnicy między potencjalnymi a faktycznymi wpływami, byłoby możliwe np. poprzez utworzenie centralnej bazy danych o fakturach. Główną barierą jest tu przejście na obowiązkowy system fakturowania elektronicznego w ślad za tym rejestrację każdej faktury w centralnej bazie danych. Organ podatkowy uzyskiwałby niemal w czasie rzeczywistym informację o powstaniu obowiązku w podatku VAT. Luka w VAT w całej Unii Europejskiej jest szacowana na ok. 118,8 mld euro (dane za 2009 r., raport przygotowany na zlecenie Komisji Europejskiej; dane dla kolejnych lat nie były publikowane). Kwota ta stanowiła 6,9% unijnego PKB oraz prawie 12% potencjalnych wpływów budżetowych z VAT. Natomiast w Polsce kwota o której mowa wyniosła wówczas ok. 1,8 mld euro, czyli ponad 7% potencjalnych wpływów z VAT (5 punktów % poniżej średniej unijnej). Głównym czynnikiem wpływającym na jej powstanie jest tzw. VAT fraud, czyli szeroko pojęte oszustwa. Rozróżnia się tu oszustwa bez współudziału (nabywca płaci VAT sprzedawcy, lecz nie wie, że sprzedawca nie odprowadza należnego podatku) oraz oszustwa ze współudziałem ze strony nabywcy towaru lub usługi – nabywca w ogóle nie płaci VAT (np. transakcja nie jest dokumentowana fakturą ani paragonem i nie jest też wykazywana w żadnym rejestrze). Poza VAT fraud, wśród czynników wpływających na powstanie luki w VAT wymienia się niewypłacalność podatnika, brak precyzji w rachunkach narodowych oraz legalne metody unikania opodatkowania (przy czym ujęcie tej ostatniej kategorii wśród źródeł luki w VAT może budzić wątpliwości). Brakuje wiarygodnych wyliczeń dotyczących wagi poszczególnych czynników, niemniej jednak można przyjąć, że VAT fraud odpowiada za największą część luki. W Polsce pomiar VAT fraud w wersji „bez współudziału” od 1995 r. prowadzi GUS. Według danych GUS,

wartość VAT fraud wyniosła w 2009 r. 11,1 mld zł, w 2010 r. 10,7 mld zł, a w 2011 r. 14,4 mld zł (wartość wstępna). Uwzględniając kwotę faktycznych wpływów z VAT w 2009 r. (tj. 99,5 mld zł), można obliczyć, że luka wyniosła w Polsce nie mniej niż 10 % potencjalnych wpływów budżetowych z VAT (wartość ta nie uwzględnia innych, poza VAT fraud "bez współudziału", źródeł powstawania). Oznacza to, że luka w VAT w Polsce w 2009 r. była prawdopodobnie istotnie wyższa niż wskazują szacunki Komisji Europejskiej (7%) [Leja, 2013].

Na skalę defraudacji podatkowych wpływa także wysokość przewidzianych w przepisach kar oraz moralność urzędników. Kontrowersyjne spostrzeżenie poczynili norwescy naukowcy, Odd-Helge Fjeldstad i Bertil Tungoden, którzy badali zależności między korupcją wśród pracowników administracji podatkowej, a skalą oszustw podatkowych. Odnotowali oni pozytywną rolę korupcji. Według nich możliwość uzyskania łapówki motywuje pracownika skarbowego do cięższej pracy i efektywniejszego wykrywania oszustw podatkowych. Świadomi tego są potencjalni oszuści, dla których przestępstwo podatkowe staje się mniej atrakcyjne (większe możliwości wykrycia) [Pasternak-Malicka, 2012, s. 84].

Szara strefa redukuje korupcję w krajach o wysokich dochodach, ale zwiększa korupcję w krajach o niskim dochodzie, co potwierdzają wyniki badań [Dreher, Schneider, 2010], przeprowadzonych na 120 krajach w latach 1994-2002.

5. Wielkość szarej strefy w Polsce

Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową⁵ oszacował wielkość szarej strefy w Polsce która przedstawia się następująco:

⁵ Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, „Szara strefa w polskiej gospodarce” Warszawa kwiecień 2014, www.ibngr.pl/content.../Szara%20stawka/%20-%Raport%/20IBnGR, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, „Szara strefa w polskiej gospodarce” Warszawa kwiecień 2016, www.ibngr.pl/content/download/2173/20176/file/szara%20strefa%202016

Tabela 1. Szacunki rozmiarów szarej strefy w polskiej gospodarce w latach 2012–2016 (mld PLN).

	2012	2013	2014	2015	2016
Gospodarka nieobserwowana (GUS) z tego:	228	240	234	240	260
Szara gospodarka (ujęcie GUS ⁶) (1)	215	227	220	226	245
Działalność nielegalna (2)	13	13	14	14	15
Doszacowanie IBnGR	147	112	126	129	139
Szara strefa (ujęcie IBnGR ⁷) (1+2+3)	375	352	360	368	399
PKB skorygowany o szarą strefę w ujęciu IBnGR	1776	1786	1845	1919	2027
Udział szarej strefy w skorygowanym PKBe ⁸	21,1%	19,9%	19,5%	19,2%	19,7%

Źródło: GUS, Ministerstwo Finansów, szacunki IBnGR.

W ocenie IBnGR całkowita wartość szarej strefy w Polsce wyniesie w 2014 roku 399 mld PLN. Zdaniem Instytutu gospodarka „cienia” w Polsce w kwotach absolutnych odznacza się tendencją wzrostową. W latach 2012–2016 wartość dodana szarej gospodarki w ujęciu IBnGR wzrosła o 24 mld PLN. Instytut Prognozuje, że w samym 2016 roku nastąpi dalszy wzrost wartości dodanej w szarej strefie o 31 mld PLN.

W latach 2012–2015 udział szarej strefy w ujęciu IBnGR w polskiej gospodarce wynosił średnio 19,9% (zobacz tabela 1). Największym udziałem szara strefa odznaczała się w 2012 r. Zdaniem Instytutu wzrost był związany z organizacją w Polsce piłkarskich mistrzostw Europy w związku z wzrostem zapotrzebowania na takie usługi jak handel, usługi turystyczne i transport. Również w wzrosło znaczenie strefy w budownictwie. Natomiast w 2013 roku nastąpił powrót do korzystnego trendu zmniejszenia udziału szarej strefy w gospodarce. Według prognoz Instytutu udział szarej strefy w 2016 r. wyniesie 19,7% i nie zmieni się znacząco w porównaniu z 2015 r. Czynnikiem przemawiającym za wzrostem udziału szarej strefy poza zwiększeniem fiskalizacji gospodarki (podatek bankowy, handlowy) są dochody z programu 500+ ponieważ znaczą-

⁶ GUS przy szacowaniu rozmiarów szarej strefy uwzględnia działalność gospodarczą niezarejestrowaną oraz zaniżenie efektów działalności przez podmioty gospodarcze rejestrowane.

⁷ IBnGR poza szacunkami GUS uwzględnia działalność nielegalną (prostyucja, narkotyki i przemyt).

⁸ Całkowity udział szarej strefy w gospodarce IBnGR oblicza się jako iloraz całkowitej wartości szarej strefy w ujęciu IBnGR i produktu krajowego brutto skorygowanego o tę część szarej strefy, która nie jest ujmowana w oficjalnych statystykach GUS czyli o prostytucję, narkotyki i przemyt, które dopiero od 2014 r. są przez GUS uwzględniane.

cy wpływ gotówki może w przypadku wielu osób zmienić dotychczasowe zachowania na rynku pracy.

Natomiast Ministerstwo Finansów przyznaje, iż luka podatkowa w podatku VAT w styczniu 2015r. wynosi blisko 3% PKB czyli w warunkach roku 2014 wyniosła by ponad 50 mld zł⁹.

Zakończenie

Omawiając przyczyny istnienia i rozwoju szarej strefy w niemal wszystkich gospodarkach świata, należy się także zastanowić nad skutkami jakie niesie ze sobą to zjawisko. Procesy społeczno-ekonomiczne nie mają z reguły charakteru jednowymiarowego. Nie można więc powiedzieć, że szara strefa jest złem i przynosi wyłącznie same straty:

- z jednej strony przyczynia się do wzrostu PKB i stanowi często naturalną obronę drobnych przedsiębiorców przed nadmierną biurokracją i zawyżonymi podatkami (należy odnotować podjęcie aktywności gospodarczej, która w gospodarce legalnej nigdy by nie zaistniała),
- z drugiej strony, szara strefa nie odprowadza podatków na rzecz państwa. Jeśli jej skala jest duża, znaczna część należnych wpływów podatkowych nie trafia do budżetu, co przyczynia się do powstania deficytów budżetowych oraz dalszego podnoszenia obciążeń podatkowych dla firm działających legalnie (wzrost fiskalizmu). To z kolei prowadzi do wypychania z rynku przedsiębiorstw działających zgodnie z prawem.

Bibliografia

1. Borcuch A., Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach „Wpływ rynku płatności elektronicznych na ograniczanie szarej strefy” – *Finanse: czasopismo Komitetu Nauk o Finansach PAN* 2012 (nr 1/5), s. 68–80.
2. Dreher A., Schneider F. „Corruption and the Shadow Economy. An Empirical Analysis Public Choice”, 2010, 144 (1), 215–238 DOI:10.1007/s. 11127-009-9513-0.S
3. Gołębiowski G. „Zjawisko szarej strefy z uwzględnieniem gospodarki polskiej”, [w:] *Współczesna ekonomia*, nr 1/2007, kwartalnik WSF i Z w Warszawie, s. 1, http://golebiowski.stansat.pl/publikacje_g/szara.pdf (29.10.2008).
4. Kamińska-Blachowska, „Ceny transferowe oraz spółki offshore jako narzędzia unikania opodatkowania w korporacjach transnarodowych”, *Zeszyty naukowe Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Bochni*, Nr 1, 2003, s. 7, <http://www.wse.bochni.pl/zn/1-1.pdf> (09.10.2008).

⁹ Dane te zostały ujawnione po raz pierwszy przez Agnieszkę Królikowską – wiceministra finansów odpowiedzialnym za kontrolę skarbową, <http://wgospodrace.pl/opinie/18337-po-latach-zamykania-oczu-ministerstwo>

5. Leja Ł., doradca podatkowy KPMG, wykład na konferencji zorganizowanej przez Krajową Izbę Gospodarczą pt. "Luka podatkowa w gospodarce, a możliwości zwiększenia wpływów podatkowych" w dniu 22.04.2013.
6. Mróz B.: „Szara strefa a dylematy polityki gospodarczej. Rzeszów: Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy”, Uniwersytet Rzeszowski, 2004, s. 245–259.
7. Odpowiedź Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Finansów Pana Macieja Grabowskiego z dnia 5 października 2012 r. na interpelację poselską Nr 8642 ws. m.in. luki podatkowej w Polsce z dnia 3 września 2012 r. <http://sejm.gov.pl/sejm7.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=6E824DDC>
8. Pasternak-Malicka M. Politechnika Rzeszowska „Rola kodeksu karnego skarbowego i kontroli administracji skarbowej w walce z szarą strefą w funkcjonowaniu przedsiębiorstw”, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Nr 708 Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia Nr 52/2012, s. 84.
9. Praca nierejestrowana we współczesnej literaturze ekonomicznej, prof. dr hab. Mieczysław Kabaj, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Polityka Społeczna, Nr 10/2009.
10. Piocha S., Dylkiewicz R., Politechnika Koszalińska, Instytut Ekonomii i Zarządzania, Zakład Ekonomii Artykuł pt. „Czynniki determinujące rozwój i przepływ kapitału w szarej strefie, www.konferencja.edu.pl/, 2012 r.
11. Raczkowski K., dyrektor Instytutu Ekonomicznego Społecznej Akademii Nauk, Gazeta bankowa 02.07.2013 r. „Podatkowe sito coraz mniej szczelne” Finanse wp.pl.
12. Sojak S., Ceny transferowe. Teoria i praktyka, wyd. PWN Warszawa 2001.
13. Undeclared Work in the European Union. Fieldwork: May-June 2007, Publication: October 2007, s. 3, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs_284_en.pdf (29.10.2008).
14. Schneider F., Buehn A. Shadow Economies in highly developed OECD countries: “What are the driving forces? Together with Andreas, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit”, DP 6891, Oktober 2012.
15. Schneider F. “Sitze and Developmend of the Show Economy of 31 European and 5 ofher OECD Countries from 2003to 2013”, A. Further Decline ShadEcEurope31_Jan2013.doc
16. Schnaider F. z "Sitze an Developmend of the Shadow Economy of 31 European of 5 other OECD countries from 2003 to 2012, Some New Fast".
17. Federalny Organ Skarbowy Stanów Zjednoczonych, <http://www.irs.gov> The tax gap is defined as the amount of tax liability faced by taxpayers that is not paid on tim, <http://www.irs.gov.uac/The-Tax-Gap>.

18. Borgan Aruoba: Informal Sector, Government Policy and Institutions <http://econweb.umd.edu/~aruoba/research/paper18/paper18.html> 2010.
19. Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, „Szara strefa w polskiej gospodarce” Warszawa kwiecień 2014 i marzec 2016, www.ibngr.pl/content.../Szara%20stawka/%20-%Raport%/20IBnGR, www.ibng.pl/content/download/2173/20176/file/szara%20strefa%202016

Streszczenie

W ciągu ostatnich lat w krajach Europy wschodniej i Europy Środkowej odnotowuje się wzrost szarej strefy, co potwierdzają przeprowadzone badania. Warunkiem ograniczenia jej jest uporządkowanie gospodarki oficjalnej oraz stworzenie odpowiedniej infrastruktury instytucjonalnej i legislacyjnej. Niezbędnym jest również przeprowadzenie reform finansów publicznych, w tym systemu podatkowego. Występowanie różnych form „gospodarki cienia” rodzi określone skutki dla polityki kształtowania dochodów różnych grup społeczeństwa oraz wymaga wprowadzenia prorozwojowych systemów podatkowych.

Polityka państwa wobec szarej strefy winna dobierać takie instrumenty, które pozwoliłyby zapobiegać występowaniu zjawisk niepożądanych (np. wzrost gospodarki nieformalnej) i skutecznie egzekwować. Skuteczna ścisłaścią podatków powinna być zatem priorytetem dla władz publicznych gwarantujących realizację zadań ujętych w ustawie budżetowej.

Summary

Over the last few years in the courtiers of eastern Europe and central Europe growth in the grey zone could have been observed, as the research carried out by us proves. One of the conditions for restricting it is to sort out official economy and develop necessary institutional and legal infrastructure. It is also necessary to carry out public finance reforms, including that of the tax system. Different forms of “shadow economy” give rise to some particular consequences to the policy of shaping income of different social groups and requires introducing pro-developmental tax systems.

State policy towards grey zone should select such tools which would make it possible to prevent undesired situations (e.g. growth in unofficial economy) and enable effective enforcement. Effective tax collection should therefore be the priority for public authorities as it guarantees effective implementation of the aims defined in the Budget Act.

Informacja o autorze

mgr Dorota Klepka,
Uniwersytet Gdański,
Wydział Zarządzania, Katedra Rachunkowości,
e-mail: dk2608@o2.pl