

Alina Klonowska

Katedra Finansów

Ekonomiczne skutki ucieczki przed podatkiem

1. Wprowadzenie

W pierwszej połowie XVIII w. angielski satyryk J. Swift, inspirowany podniesieniem poziomu ceł na wino i jedwab, dowiódł, że „w sprawach podatkowych dwa razy dwa wynosi czasami nie cztery, tylko jeden”. Jest tak dlatego, że wysokie cła zachęcają do przemytu, a wysokie podatki zachęcają do uchylania się od ciężaru podatkowego. Każde obciążenie podatkiem stanowi bowiem pomniejszenie obecnego lub przyszłego stanu zasobów pieniężnych, lub stanu majątkowego podatnika. Negatywne z punktu widzenia swoich interesów konsekwencje podatek usiłuje wyeliminować lub zmniejszyć, podejmując próbę ucieczki przed podatkiem. Działania, których efektem jest uniknięcie w pełni lub w części podatku obowiązującego, zwiększanego lub nowo wprowadzanego, polegają na zastosowaniu legalnych bądź nielegalnych metod. Jakikolwiek podejmowane przez jednostki sposoby na obniżenie ciężaru podatkowego, powodują jednakowo konsekwencje odczuwalne zarówno przez budżet państwa, jak i budżety podmiotów gospodarujących.

Celem niniejszej pracy jest scharakteryzowanie zachowań podatników dążących do obniżenia obciążeń podatkowych, ich klasyfikacja oraz analiza przyczyn i konsekwencji takich zachowań.

2. Klasyfikacja postępowania zmierzającego do obniżenia obciążenia podatkowego

Podatek jest zjawiskiem historycznym, który pojawił się na pewnym etapie rozwoju stosunków społeczno-ekonomicznych¹. Jest również elementarnym składnikiem prawa podatkowego, a problematyka ucieczki od podatku stanowi jedno z zasadniczych zagadnień tworzenia prawa podatkowego i jego funkcjonowania. Uciekanie przed obciążeniem podatkowym jest zjawiskiem, które jest niewątpliwie tak stare, jak same podatki². W prawie pruskim ucieczkę przed podatkami nazywano defraudacją, definiowaną jako przedsięwzięcie czynności pozbawiających państwo należnych – w związku z przywozem (wywozem) dozwolonych towarów – ceł i podatków akcyzowych. Na tle tej definicji wykształciło się w prawie niemieckim w XIX w. pojęcie defraudacji jako świadomego umniejszania należności podatkowych państwa. Również w Polsce przedwojennej postulowano, by w przepisach prawa oszustwa podatkowe spróbować zrównać z kradzieżą, oszustwem, przestępstwem społecznie potępionym, hańbiącym³. Współcześnie z pewną dozą autoironii zauważa się, że Skarb Państwa może i powinien walczyć ze zjawiskiem ucieczki przed podatkami i że jest to walka, w której podatnik zawsze okazuje się zręczniejszy od ustawodawcy⁴.

Podatnik będący *homo oeconomicus* stara się pomimo istniejących zasad, reguł postępowania, własnej moralności, minimalizować wysokość obciążenia podatkowego. Istnieją w tym zakresie rozliczne możliwości, poczynając od powstrzymywania się od działalności podlegającej opodatkowaniu, a na oszustwie podatkowym kończąc. Charakterystyka tych zachowań jest bardzo różnorodna, ale najbardziej pojemnym terminem zbiorczym dla takich zachowań jest „ucieczka przed opodatkowaniem”.

Działania podatników zmierzające do redukcji wysokości obciążenia podatkowego albo uniknięcia zapłaty podatku nie mają jednak jednolitego charakteru. Różnorodność czynów podejmowanych przez podatników dla uniknięcia podatków skłoniła naukę prawa podatkowego do dokonania klasyfikacji takich postaw. Należy dodać, że nie jest to jedyna z istniejących klasyfikacji. Współczesna literatura przedmiotu wyróżnia następujące przejawy postępowania zmierzającego do obni-

¹ M. Kalinowski, *Współczesne systemy podatkowe*, Wydawnictwo Dom Organizatora TNOiK, Toruń 1996, s. 6, por. M. Werałski, *Pojęcie podatku* [w:] *System instytucji prawno-finansowych PRL*, t. III, Ossolineum, 1985, s. 18.

² M. Kalinowski, *Granice legalności unikania opodatkowania w polskim systemie podatkowym*, TNOiK, „Dom Organizatora”, Toruń 2001, s. 15.

³ H. Kuzińska, *Rola podatków pośrednich w Polsce*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego, Warszawa 2002, s. 49.

⁴ E. Chojna-Duch, *Budżet pod presją czasu*, „Rzeczpospolita”, 30.11.2001.

żenia obciążenia podatkowego⁵: oszczędzanie podatkowe, planowanie podatkowe, unikanie opodatkowania oraz uchylanie się od opodatkowania.

Analizując oszczędzanie podatkowe, można powiedzieć, że w jego zakres wchodzi takie zachowania podatnika, które poza tym, że powodują obniżenie podatku – z punktu widzenia prawa podatkowego – są obojętne i tak na przykład:

- rezygnacja z konsumpcji dóbr (co wpływa na zmniejszenie podatków od wydatków),
- zmniejszenie aktywności zawodowej, np. ograniczenie działalności gospodarczej lub czasu pracy najemnej (co powoduje zmniejszenie dochodu podlegającego opodatkowaniu),
- zamiana większego domu na mniejszy (co wpływa na zmniejszenie podatku od nieruchomości).

Zachowania te niewątpliwie wpływają na obniżenie obciążenia podatkowego, a tym samym na zmniejszenie dochodów budżetowych państwa, ale nie są i nie mogą być negatywnie oceniane z prawnego punktu widzenia. Nie można bowiem zmusić podatnika do osiągnięcia określonego poziomu dochodów, konsumpcji, wartości majątku lub jakichkolwiek poczynań, mających wpływ na wielkość obciążenia podatkowego. Zjawisko oszczędzania podatkowego można trafnie określić także jako „powstrzymywanie się”. Podatnik „oszczędza” na podatku poprzez powstrzymywanie się od poczynań zwiększających obciążenie podatkowe⁶.

Planowanie podatkowe, jest na tyle podobne do oszczędzania podatkowego, że stanowi legalną, akceptowaną przez władze fiskalne metodę obniżania obciążenia podatkowego. Planowanie – w odróżnieniu od oszczędzania – nie wiąże się z rezygnacją podatnika z zachowań odnoszących się do przedmiotu opodatkowania. Polega ono raczej na wykorzystaniu dozwolonych prawnie możliwości obniżenia podatku, bez istotnej zmiany stylu życia podatnika lub zakresu i rozmiarów jego aktywności gospodarczej (zawodowej). Stanowi zatem aktywną formę działań, zmierzających do obniżenia podatku.

Najczęściej przytaczane przykłady planowania podatkowego to prowadzenie działalności z maksymalnym wykorzystaniem ulg i zwolnień podatkowych, przewidzianych przez prawo. Planowanie podatkowe można powiedzieć jest zbliżone w swej istocie do unikania opodatkowania, a granica między nimi jest często nieostra i trudna do zidentyfikowania. Natomiast w odróżnieniu od unikania podatku – planowanie podatkowe jest akceptowane, co oznacza, że nie spotka się z negatywną reakcją organów fiskalnych i nie powoduje uruchomienia instrumen-

⁵ P. Karwat, *Obejście prawa podatkowego*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2002, s. 13.

⁶ P.M. Gaudemet, J. Molinier, *Finanse publiczne*, PWE, Warszawa 2000.

tów ogólnego lub szczególnego prawa podatkowego, służących przeciwdziałaniu zjawisku unikania podatku.

Unikanie podatku to każda próba podjęta za pomocą legalnych środków w kierunku uniknięcia albo zmniejszenia zobowiązania podatkowego, które powstałoby bez zastosowania tego działania, z wykorzystaniem jakiegoś uregulowania albo jego braku. Działanie to zakłada istnienie kilku możliwości postępowania, spośród których jedna wywołuje łagodniejsze skutki podatkowe niż inna. Ponadto podstawowym elementem unikania opodatkowania jest motyw działania. Należy odróżnić osobę, która wybiera jeden z kilku możliwych sposobów postępowania w celu zaoszczędzenia na podatku, od podatnika, który wybiera takie samo działanie z przyczyn gospodarczych lub osobistych⁷.

Unikanie podatku w węższym znaczeniu rozumiane jest jako niedopuszczalne obniżanie obciążenia podatkowego, w odróżnieniu od oszczędzania i planowania podatkowego, stanowiącego akceptowane formy obniżania podatków. O ile oszczędzanie bądź planowanie podatkowe jest działaniem pozostającym poza sferą, którą ustawodawca chciał objąć regulacją podatkowoprawną, o tyle unikanie opodatkowania wkracza w obszar, który ustawodawca miał zamiar objąć taką regulacją, ale tego nie uczynił. Podatnik podejmuje kroki nie wywołujące obciążenia podatkowego, ale prowadzące do tego samego lub podobnego skutku ekonomicznego, który byłby osiągnięty za pomocą działań objętych regulacją podatkowoprawną⁸.

Unikanie stanowi jedną z form ucieczki od podatku, która może wywoływać przeciwdziałanie organów podatkowych. Można je rozróżniać jako dopuszczalne i niedopuszczalne unikanie opodatkowania. W tym znaczeniu unikanie opodatkowania pozostaje w sferze działań legalnych, choć niektóre z nich spotykają się z dezaprobatą władz fiskalnych i reakcją mającą na celu usunięcie skutków unikania podatku.

Przykładem niedopuszczalnego unikania opodatkowania jest:

- nadawanie płatnościom za towary i usługi formy pożyczki,
- formalne przeniesienie majątku przynoszącego dochód na osobę, która z tego tytułu będzie płaciła mniejsze podatki (faktycznie korzyści z majątku czerpie osoba, która dokonała formalnego przeniesienia),
- udzielanie pożyczek spółce przez jej wspólników, zamiast zwiększenia jej kapitału zakładowego (tzw. cienka kapitalizacja),
- zawieranie umów dzierżawy nieruchomości z jednoczesnym udzielaniem przez dzierżawców pożyczek wdzierżawiającym, w wysokości równej wartości

⁷ P. Karwat, *Obejście prawa podatkowego*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2002, s. 18, cyt. za: Report of the Royal Commission on Taxation (KL Carter, Chairman), Canada, Ottawa 1996.

⁸ P. Karwat, *op. cit.*, s. 19, cyt. za: J. Frommel, *United Kingdom Tax Law and Abuse of Rights*, „Intertax” 1991, nr 2.

nieruchomości. Czynsz dzierżawny z odsetkami potrącany jest od pożyczki, natomiast sama pożyczka nie jest spłacana. Po upływie okresu dzierżawy (równego okresowi pożyczki) strony umawiają się, że w zamian za niespłaconą pożyczkę dzierżawca nabeździe nieruchomość na własność od wydzierżawiającego. Strony osiągają taki efekt ekonomiczny, jak gdyby wydzierżawiający od razu sprzedał nieruchomość dzierżawcy⁹.

Istotą unikania opodatkowania jest wykorzystywanie luk w systemie prawnym, natomiast konkretne luki stanowią zindywidualizowany, charakterystyczny dla danego systemu, a w dodatku bardzo zmienny element poszczególnych systemów podatkowych nie tylko systemu polskiego.

Uchylenie się od opodatkowania jest „bezpośrednim” łamaniem prawa podatkowego, działaniem nielegalnym, polegającym na oszustwie, wprowadzeniu w błąd, zatajeniu. Za kryterium, które wyróżnia uchylenie się od podatku spośród innych form ucieczki przed podatkiem, uważa się karalność takiego działania. Istotą uchylenia się od opodatkowania jest „unikanie zapłaty podatku bez unikania zobowiązania podatkowego”. Podatnik nie chroni się swoim postępowaniem – odmiennie niż w przypadku innych form ucieczki od podatku – przed powstaniem zobowiązania podatkowego, tj. nie wykonuje go, najczęściej ukrywając fakt jego powstania. W wielu systemach prawnych takie działanie wiąże się w istocie z sankcją karną, co nie jest jednak regułą. Przykładem systemu podatkowego, kwalifikującego pewne poczynania podatników jako uchylenie się od opodatkowania, w oderwaniu od elementu subiektywnego, jest system polski. Regulacja w zakresie podatku od towarów i usług (VAT) przewiduje – w przypadku zaniżenia w deklaracji podatkowej kwoty zobowiązania podatkowego, zawyżenia kwoty podatku do zwrotu, niezłożenia deklaracji lub niewpłacenia podatku – możliwość wydania przez organ skarbowy decyzji ustalającej tzw. dodatkowe zobowiązanie podatkowe¹⁰. Wymiar tego podatku jest oparty na kryteriach obiektywnych: organ skarbowy bierze pod uwagę jedynie fakt podania w deklaracji danych niezgodnych z rzeczywistością, natomiast nie jest istotne, czy podatnik był świadom tej niezgodności.

Wszystkie działania podatnika o znamionach w powołanych wyżej, stanowią przykłady uchylenia się od opodatkowania. Zachodzi bowiem bezpośrednie łamanie przepisów, zaś postępowanie podatnika nie ma wpływu na wymiar podatku, a jedynie na jego pobór. Przytłaczająca większość poczynania podatników, które mają charakter uchylenia się od opodatkowania, to umyślne łamanie prawa podatkowego. Nie każdy jednak czyn uchylenia się od opodatkowania jest czy-

⁹ B. Brzeziński, *Anglosaskie doktryny orzecznicze dotyczące unikania opodatkowania*, Wydawnictwo UMK, Toruń 1996, s. 18.

¹⁰ Ustawa o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym, z 8.01.1993 (Dz.U. nr 54, poz. 535, z późn. zm.).

nem karalnym. Kodeks karny skarbowy określa karalność czynu zarówno przez sformułowanie warunku formalnego (popętnienie czynu zabronionego przez ustawę pod groźbą kary), jak i warunku materialnego (społeczna szkodliwość czynu). Z tych względów nie każde naruszenie prawa podatkowego, które ma znamiona uchylania się od opodatkowania, będzie czynem karalnym (kodeks karny skarbowy nie przewiduje np. karalności czynu, który polega na jednorazowym niewpłaceniu w terminie zadeklarowanego podatku, nie ma więc w tym przypadku warunku formalnego). Ponadto jeżeli nawet czyn ten wypełnia obiektywne znamiona czynu karalnego, może być niekaralny z innych względów, np. z braku winy, złożenia przez sprawcę tzw. czynnego żalu itp. Wreszcie może okazać się, że sąd rozstrzygający sprawę przestępstwa skarbowego uzna, iż badany czyn ma znikomą lub żadną szkodliwość społeczną i dlatego nie stanowi przestępstwa¹¹.

Przedmiotem analiz polskich ekonomistów były również reakcje podatników na pojawiające się obciążenia podatkowe. Wymienić można:

- dostosowanie się do podatku, czyli wypełnianie obowiązku podatkowego,
- działania zmierzające do przerzucenia podatku,
- unikanie podatku, czyli redukcja obciążeń podatkowych przy wykorzystaniu metod i środków dozwolonych przez prawo,
- próby nadrobienia podatku,
- nielegalne uchylanie się od podatku, czyli podejmowanie działań niezgodnych z prawem (oszustwa podatkowe),
- wycofanie się z działalności będącej przedmiotem opodatkowania¹².

Akceptacja rosnących obciążeń podatkowych (nowy podatek, podniesienie stawek, zmiana zasad opodatkowania), czyli dostosowanie się do podatku, jest łatwiejsza wówczas, gdy system podatkowy oceniany jest jako sprawiedliwy bądź też gdy za wzrostem obciążeń podatkowych przemawiają szczególnie ważne racje społeczne, gospodarcze lub obronne kraju.

Na ogół jednak podatnicy bronią się przed nowymi obciążeniami podatkowymi, podejmując różne legalne bądź nielegalne działania. Skuteczną formą działań legalnych jest przerzucanie podatków na inne podmioty. Jest to możliwe dzięki temu, że podmiot płacący podatek nie musi być równocześnie podmiotem, który ponosi jego ciężar. Dotyczy to zwłaszcza podatków konsumpcyjnych, które są zawarte w cenie dobra lub usługi. Jeżeli podniesienie podatku prowadzi do wzrostu cen, ciężar podatku ponosi odbiorca. Jeżeli mimo wzrostu obciążeń podatkowych cena nie ulega zmianie, oznacza to zmniejszenie zysku przedsiębiorcy. Wówczas to on ponosi ciężar podatku. Nowy ciężar podatkowy może również być rozłożony

¹¹ Ustawa z 10.09.1999, Kodeks karny skarbowy (Dz.U. nr 83, poz. 930, z późn. zm.).

¹² A. Krajewska, *Podatki – Unia Europejska, Polska, Kraje Nadbałtyckie*, PWE, Warszawa 2002, s. 233, cyt. za R. Rybarski, *Nauka skarbowości*, Warszawa 1935.

w różnych proporcjach na producenta i odbiorcę. Możliwość przerwania podatku na inny podmiot zależy od pozycji rynkowej podatnika, elastyczności cenowej popytu na nabywane dobra, liczby, jakości i dostępności substytutów, zakresu ingerencji państwa w kształtowanie się cen.

Podatnicy mogą wykorzystać legalne możliwości uchylania się od podatku. Dzieje się tak wówczas, gdy podatnicy wykorzystują przewidziane przez ustawodawcę ulgi i zwolnienia podatkowe. Ich celem jest zachęta podatników do podejmowania działań prowadzących do ważnych społecznych lub ekonomicznych skutków.

Podatnicy mogą ponadto zmniejszać obciążenia podatkowe, wykorzystując luki i nieścisłości prawne. Działania takie są z punktu widzenia prawa legalne. Nie są one jednak zgodne z wolą ustawodawcy i stanowią sygnał do zmiany lub dokładniejszego sprecyzowania przepisów podatkowych.

Szczególą reakcją na wzrost obciążeń podatkowych jest podejmowanie prób nadrobienia podatku. Działania takie najczęściej są podejmowane przez przedsiębiorstwa, które obciążone dodatkowym podatkiem dążą do obniżki kosztów lub zwiększenia produkcji celem utrzymania dotychczasowego poziomu zysku. Może się jednak zdarzyć, że rosnąca progresja podatkowa zamiast zniechęcać do pracy (co jest często podawane jako antymotywacyjny mankament progresji) może skłonić podatnika do większego wysiłku, czyli ma efekt stymulujący. Taka reakcja podatników na wzrost obciążeń podatkowych poza tym, że jest legalna, ma jeszcze jedną ważną zaletę, mianowicie – nie zmniejsza ona dochodów budżetu w bieżącym okresie, a przez wzrost efektywności gospodarowania i aktywności może przyczynić się do wzrostu dochodów budżetowych w długim okresie.

Wycofanie się z działalności będącej przedmiotem opodatkowania jest formą legalną. Ustawodawca może wykorzystywać ten rodzaj reakcji podatników w celu osiągnięcia pożądanych celów ekonomicznych lub społecznych, ale taka reakcja podatników może być też zjawiskiem niewskazanim, a często także zjawiskiem niezamierzonym przez ustawodawcę¹³.

3. Przyczyny oraz konsekwencje niepożądanych zachowań

Podatnicy często wbrew indywidualnym preferencjom zmuszeni są na relokację zasobów i podjęcie decyzji o unikaniu zapłaty podatku z różnych przyczyn. Kolejność ich jest sprawą dyskusyjną, można jednak wyróżnić przyczyny: moralne, polityczne, ekonomiczne bądź techniczne¹⁴. Względę moralne sprzyjają nasileniu się zjawiska ucieczki przed podatkiem z powodu:

¹³ *Ibidem*, s. 233–237.

¹⁴ *Ibidem*, s. 575–583.

– odmiennego traktowania obowiązku podatkowego przez podatników,
– pobłażliwości społecznej dla podatników uchylających się przed podatkami,
– niskiej świadomości podatkowej, częściowo usprawiedliwionej nadmiernym fiskalizmem podatkowym, tworzeniem grupy uprzywilejowanych podatników, brakiem trwałości norm prawa podatkowego oraz niską obiektywnością norm prawa podatkowego¹⁵.

A. Gomułowicz definiuje moralność w sferze podatków jako wewnętrzną akceptację (lub jej brak) dla obowiązku podatkowego i zwierzchności podatkowej państwa. Jest to również postawa wobec spełniania lub uchylania się od obowiązku podatkowego¹⁶.

Względy moralne i polityczne skłaniają do uchylania się od podatków, zwłaszcza gdy podatnicy nie akceptują wysokości obciążeń podatkowych, doktryny społecznej lub gospodarczej realizowanej przez rząd, preferują inne sposoby wykorzystania finansów publicznych lub też protestują przeciwko nierównomiernemu rozłożeniu ciężaru podatkowego między różne podmioty gospodarcze przez m.in. „wakacje” podatkowe dla wybranych firm, nieegzekwowanie zobowiązań podatkowych od przedsiębiorstw reprezentujących dużą siłę polityczną (np. odrażanie lub umarzanie ich podatków). Przyczyną takiego stanu rzeczy jest również narzucenie przez państwo swojej decyzji podatnikowi, stosowanie wyśrubowanych stawek podatkowych, preferowanie interesów grup rządzących¹⁷.

Uchylanie się od podatku z przyczyn technicznych jest możliwe w warunkach istnienia skomplikowanych systemów finansowych oraz wielostronnych powiązań podatnika z innymi podmiotami. Przyczyny techniczne ucieczki przed podatkami wiążą się ze skalą procesów gospodarczych, złożonością stosunków ekonomicznych oraz różnorodnością zdarzeń gospodarczych¹⁸. Stwarza to dogodną okazję do dokonywania manipulacji księgowych dotyczących głównie ewidencji przychodów, kosztów, cen transferowych, łączenia się lub podziału przedsiębiorstw itp.

Wśród przyczyn skłaniających podatnika do poszukiwania coraz to nowych możliwości obniżania ciężaru podatkowego są również względy ekonomiczne. Ekonomiczną przyczyną ucieczki przed podatkami jest: brak możliwości przerzucenia rosnących obciążeń na inny podmiot, dążenie do powiększenia rozmiarów zysku, osłabienie koniunktury gospodarczej stwarzające niebezpieczeństwo bankructwa firmy, funkcjonowanie w szarej strefie stwarzającej możliwości ucieczki

¹⁵ B. Walczak, *Systemy podatkowe. Teoria i stan obecny polskiego systemu podatkowego*, PTE, Szczecin 2003, s. 125.

¹⁶ A. Gomułowicz, *Mentalność i moralność podatkowa*, „Glosa” 1995, nr 3, s. 1.

¹⁷ S. Owsiak, *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1999, s. 190.

¹⁸ E. Madej, *Zjawisko ucieczki od podatków – cz. I*, Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów, z. 50, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2004, s. 119.

przed nadmiernym fiskalizmem, słabe sankcje za uchylanie się od regulowania zobowiązań podatkowych. Podatnik, który dąży do maksymalizacji zysku, jest w tym przypadku graczem rynkowym zastanawiającym się, czy korzyści, które może mu przynieść niezapłacenie podatku, zrekompensują przykrości, na jakie naraża się, nie płacąc ich¹⁹.

Przyczyny te wynikają z wpływu obciążeń podatkowych na stan majątkowy lub stan zasobów pieniężnych podatnika. Zjawisko to jest potęgowane przez trudną sytuację majątkową lub osobistą podatnika lub też koniunkturę gospodarczą. Sytuację ekonomiczną sprzyjającą ucieczce przed podatkiem tworzy liberalna polityka państwa. Polityka ta umożliwiając nieskrępowany przepływ kapitału i tworzenie przedsiębiorstw międzynarodowych, ułatwia nie tylko unikanie podatku, ale także uchylanie się od niego²⁰.

Ponadto za jedną z przyczyn ucieczki przed podatkiem można uznać również niepewność i ryzyko, które ściśle wiążą się z polityką fiskalną państwa, gdyż polityka ta wywiera istotny wpływ na sytuację finansową firm, przede wszystkim za pośrednictwem systemu podatkowego, który z reguły przejmuje znaczną część dochodów osiąganych przez przedsiębiorstwo²¹. System podatkowy istotnie wpływa na tempo i charakter rozwoju przedsiębiorstw oraz całej gospodarki, a wysokość stawki podatkowej jest jednym z wielu czynników oddziałujących na zachowanie firm.

Przesłanki opodatkowania podmiotów oraz metody posługiwania się podatkami przez państwo powinny uwzględniać także skutki opodatkowania²². Niezależnie bowiem od stopnia zrozumienia oraz akceptacji przez podatników przyczyn ciężarów podatkowych jest zrozumiałe, że wśród płacących podatki, występują reakcje obronne. Jedną z form takich reakcji jest zjawisko ucieczki przed podatkiem, z którym wiążą się ściśle konsekwencje.

Dla państwa ma to poważne znaczenie, ponieważ może pociągać za sobą załamanie założonej przez prawodawcę równowagi systemu podatkowego, powodując, że jedni podatnicy będą unikali obciążenia podatkowego, inni zaś będą nadal w pełni ponosili ciężar podatków. Sytuacja taka może także prowadzić do zaburzeń w funkcjonowaniu podatków jako instrumentu o charakterze makroekonomicznym, jak również do zaburzeń w sferze konkurencji. W końcu zjawisko to, może zagrażać funkcjonowaniu systemu budżetowego, a tym samym systemu

¹⁹ J. Sokołowski, *Przyczyny unikania podatków*, „Przegląd Podatkowy” 1992, nr 3 s. 3.

²⁰ B. Walczak, *op. cit.*, s. 125.

²¹ W. Bień, *Zarządzanie finansami przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 1996, s. 22.

²² S. Owsiak, *Polityka fiskalna państwa i jej wpływ na finanse przedsiębiorstw*, Wyższa Szkoła Bankowości i Finansów w Bielsku Białej, 2004, s. 12.

finansowego państwa jako całości²³. Ponadto szeroki zasięg globalizacji powoduje, że rozwiązania podatkowe w wielu państwach zmierzają do zapewnienia poszczególnym gospodarkom większej konkurencyjności oraz atrakcyjności dla potencjalnych inwestorów²⁴. Rezultatem nadmiernych obciążeń podatkowych, które tworzą przesłanki do nieuczciwego powiększania zysków kosztem niezapłaconych podatków, mogą być straty spowodowane niechęcią potencjalnych inwestorów, co ma wpływ na pogorszenie się sytuacji gospodarczej danego kraju. Bezpośrednią konsekwencją ucieczki przed opodatkowaniem jest również powstawanie tzw. drugiego obiegu gospodarczego²⁵, czyli funkcjonowanie w szarej strefie.

Oczywiste jest więc, że każde obciążenie podatkiem stanowi pomniejszenie obecnego lub przyszłego stanu zasobów pieniężnych lub stanu majątkowego podatnika. W zależności od stosowanych podatków konsekwencje nadmiernego opodatkowania mogą objawić się między innymi: zwiększaniem kosztów prowadzonej działalności gospodarczej²⁶, zmniejszeniem potencjalnych dochodów podatnika, wzrostem cen, ograniczeniem poziomu konsumpcji, zakresem prowadzonej działalności gospodarczej, bezpośrednim obciążeniem uzyskanego dochodu, ograniczeniem skali wydatków konsumpcyjnych lub wydatków na działalność gospodarczą oraz obciążeniem posiadanego majątku²⁷. Uciekanie od płacenia podatków niesie za sobą wiele negatywnych społecznie konsekwencji:

- spadek wpływów budżetowych. Jest to najbardziej elementarny i bezpośredni skutek unikania płacenia podatków, które są głównym źródłem dochodów budżetu państwa;

- różne grupy płatników podatków mają różne możliwości uciekania się od ich płacenia. Następuje niepożądana redystrybucja strumienia dochodów od obywateli uczciwych do nieuczciwych. Dla tych, którzy w systemie podatkowym widzą narzędzie do wyrównywania nierówności społecznych, dodatkowym argumentem jest fakt, że najczęściej od płacenia podatków uciekają ludzie bogatsi, co zmniejsza

²³ M. Kalinowski, *Granice legalności...*, s. 18.

²⁴ G. Gołębiowski, *Wysokość obciążeń przedsiębiorstw podatkiem dochodowym w Polsce na tle doświadczeń zagranicznych [w:] Nauki finansowe wobec współczesnych problemów gospodarki polskiej*, red. S. Owiak, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Krakowie, 2004, s. 287.

²⁵ B. Walczak, *op. cit.*, s. 125.

²⁶ Koszty płacenia podatków (ang. *Compliance cost*; niem. *Folgekosten*) to koszty ponoszone przez podatników w związku z koniecznością wywiązania się z ustawowych zobowiązań. Koszty te są częściowo widoczne i mierzalne, częściowo niemierzalne. Część widoczną można wyszacować na poziomie wartości usług firm doradztwa podatkowego, których dochody stanowią dodatkowe, finansowe obciążenie podatnika. Część niewidoczna to koszt alternatywny bezproduktywnie straconego czasu. F. Grądalski, *Wstęp do teorii opodatkowania*, Oficyna Szkoły Głównej Handlowej, Warszawa 2004, s. 146.

²⁷ B. Walczak, *op. cit.*, s. 122.

zakres redystrybucji. Dla podmiotów reprezentujących klasę średnią konsekwencje unikania opodatkowania oznaczają ponoszenie w takim wypadku największego faktycznego ciężaru opodatkowania. Ponieważ podatnicy osiągający najwyższe dochody mają możliwość uniknięcia opodatkowania np. poprzez zmianę formy prowadzenia działalności gospodarczej, zakwalifikowania przychodu lub uwzględnienia kosztów, jakich nie mają inni podatnicy, a w ostateczności do zmiany miejsca zamieszkania na dogodniejsze z podatkowego punktu widzenia²⁸. Sytuacja taka prowadzi nie tylko do wzrostu nierówności, ale również osłabienia możliwości skutecznej kontroli podatników;

– uciekanie od płacenia podatków może zniekształcić względną rentowność poszczególnych gałęzi gospodarki. Gałęzie słabe i nieefektywne mogą sztucznie podwyższać swą konkurencyjność, jeżeli z pewnych względów mają one przyzwolenie na unikanie opodatkowania²⁹;

– istnienie zjawiska uciekania od podatków może doprowadzić do przekłamania oficjalnych statystyk i w konsekwencji sugerować błędną politykę fiskalną lub monetarną. Typowym przykładem dotyczącym zakłóceń może być oficjalnie zaniżona wielkość dochodu narodowego (gdyż nie uwzględnia on szarej strefy) oraz zawyżenie wskaźnika bezrobocia (nie uwzględnia on pracujących na czarno).

Polscy ekonomiści konsekwencje wynikające z unikania podatku dzielą na działania, które są szkodliwe dla:

– budżetu państwa – ponieważ prowadzą do zmniejszenia dochodów budżetowych,

– gospodarki – prowadzą do nieuczciwej konkurencji, gdyż podmioty nie płacące podatków mają silniejszą pozycję rynkową,

– życia społecznego – mając demoralizujący wpływ na innych podatników, powodują narastanie poczucia niesprawiedliwości w sytuacji, gdy nie wszyscy mają jednakowe możliwości uchylania się od podatków, osłabiają funkcję redystrybucyjną i motywacyjną podatków³⁰.

Jak się okazuje, zjawisko to może pociągnąć za sobą także pozytywne konsekwencje. Uciekanie od podatków łupieżczych (to znaczy nękających społeczeństwo ponad miarę, granica jest tutaj bardzo płynna) może stanowić naturalny i pożyteczny wentyl ucieczki od władzy pragnącej zbyt mocno ograniczać samodzielność i inicjatywę obywateli. Rząd zdaje sobie sprawę, że powyżej pewnego poziomu

²⁸ J. Kudła, *Ekonomiczne problemy kosztów opodatkowania i nielegalnego unikania podatków*, Uniwersytet Warszawski, Wydział Nauk Ekonomicznych, Warszawa 2004, s. 13.

²⁹ Standardowym przykładem są tutaj polskie górnictwo i przemysł ciężki. Nadmierna siła związków zawodowych spowodowała polityczne przyzwolenie na niepłacenie przez te gałęzie podatku VAT oraz składek ZUS, co pozwala zachować przeciętne wynagrodzenia w tych sektorach sięgające 140% średniej krajowej przy jednoczesnym narastaniu zadłużenia branży.

³⁰ A. Krajewska, *op. cit.*, s. 233–237.

opodatkowania presja do uciekania od płacenia podatków będzie już zbyt silna i walka z tym będzie zbyt kosztowna w stosunku do spodziewanych korzyści³¹. Innym argumentem jest stwierdzenie, że możliwość ucieczki od podatków pomóc może rozwinąć się pewnym gałęziom gospodarki, które w przeciwnym razie nigdy by nie zaistniały. Po okrzepnięciu i ucywilizowaniu się tych przedsiębiorstw nadwyżkowy strumień dochodów może zrekompensować początkowe straty³².

4. Zakończenie

W nawiązaniu do zaprezentowanych wcześniej spostrzeżeń nasuwa się ogólna, podsumowująca refleksja. Każdy podatek zakłóca w mniejszym lub większym stopniu jakąś płaszczyznę życia gospodarczego. Z punktu widzenia obiektów gospodarujących, obowiązkowe obciążenia podatkowe zmniejszają dochody, a tym samym stopień zaspokojenia potrzeb, ograniczają możliwości rozwojowe, zmniejszają konkurencyjność, mogą nawet prowadzić do zmniejszenia substancji majątkowej. Jest więc sprawą oczywistą, że przed podatkiem bronią się wszyscy.

F. Grądalski w książce pod tytułem *Wstęp do teorii opodatkowania*, zwraca uwagę, że raz uchwalony w wyniku doraźnych i politycznych kompromisów podatek wywołuje w gospodarce trwałe i długofalowe skutki, z których trudno się potem wyswobodzić³³. W związku z tym ustawodawca formułując strukturę systemu podatkowego, powinien tak dobierać proporcje pomiędzy różnymi rodzajami podatków, aby nie były zbyt uciążliwe dla podatników, którzy próbując poradzić sobie z zaistniałą sytuacją uciekają się do niepożądanych zachowań, a ich negatywne skutki dotyczą między innymi obszarów rozstrzygających o realizacji strategicznych celów państwa.

W kontekście tych rozważań należy również zauważyć, że najbardziej dotkliwą i niebezpieczną konsekwencją uchylania się podmiotów od nadmiernych obciążeń może być niechęć podatnika do płaconych podatków, która stale utrwała się w świadomości kolejnych pokoleń. Istniejące przeświadczenie o pozaprawnej możliwości zwiększania rozmiarów zysków, kosztem budżetu państwa i budżetów

³¹ Uważa się, że obecny poziom np. kosztów pracy jest przykładem takiej sytuacji. Zbyt wysoki poziom tych kosztów skłania bądź to do uciekania w szarą strefę, bądź to do zwalniania pracowników.

³² Sytuacja taka miała miejsce na przełomie epok, począwszy od reform Rakowskiego aż po plan Balcerowicza. Uwolnienie drobnego, nieregulowanego handlu i usług stało się kołem zamachowym gospodarki.

³³ F. Grądalski, *Wstęp do teorii opodatkowania*, Oficyna Wydawnicza Szkoły Głównej Handlowej, Warszawa 2004, s. 146.

pozostałych jednostek gospodarujących, może stać się nieodłączną częścią biznes planu każdej rozpoczynającej działalność gospodarczą jednostki.

Literatura

- Chojna-Duch E., *Budżet pod presją czasu*, „Rzeczpospolita” 30.11.2001.
- Bień W., *Zarządzanie finansami przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 1996.
- Brzeziński B., *Anglosaskie doktryny orzecznicze dotyczące unikania opodatkowania*, Wydawnictwo UMK, Toruń 1996.
- Gaudemet P.M., Molinier J., *Finanse publiczne*, PWE, Warszawa 2000.
- Gomułowicz A., *Mentalność i moralność podatkowa*, „Glosa” 1995, nr 3.
- Grądzki F., *Wstęp do teorii opodatkowania*, Oficyna Wydawnicza Szkoły Głównej Handlowej, Warszawa 2004.
- Kalinowski M., *Współczesne systemy podatkowe*, Wydawnictwo Dom Organizatora TNOiK, Toruń 1996.
- Kalinowski M., *Granice legalności unikania opodatkowania w polskim systemie podatkowym*, TNOiK, Stowarzyszenie Wyższej Użyteczności, „Dom Organizatora”, Toruń 2001.
- Karwat P., *Obejście prawa podatkowego*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2002.
- Krajewska A., *Podatki – Unia Europejska, Polska, Kraje Nadbałtyckie*, PWE, Warszawa 2002.
- Kudła J., *Ekonomiczne problemy kosztów opodatkowania i nielegalnego unikania podatków*, Uniwersytet Warszawski, Wydział Nauk Ekonomicznych, Warszawa 2004.
- Kuzińska H., *Rola podatków pośrednich w Polsce*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego, Warszawa 2002.
- Madej E., *Zjawisko ucieczki od podatków – cz. I*, Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów, z. 50, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2004.
- Owsiak S., *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1999.
- Owsiak S., *Polityka fiskalna państwa i jej wpływ na finanse przedsiębiorstw*, Wyższa Szkoła Bankowości i Finansów w Bielsku Białej, Bielsko Białe 2004.
- Owsiak S., *Nauki finansowe wobec współczesnych problemów gospodarki polskiej*, Wydawnictwo AE w Krakowie, Kraków 2004.
- Sokołowski J., *Przyczyny unikania podatków*, „Przegląd Podatkowy” 1992, nr 3.
- Ustawa o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym, z 8.01.1993 (Dz.U. nr 54, poz. 535, z późn. zm.).
- Ustawa z 10.09.1999, Kodeks karny skarbowy (Dz.U. nr 83, poz. 930, z późn. zm.).
- Walczak B., *Systemy podatkowe. Teoria i stan obecny polskiego systemu podatkowego*, PTE, Szczecin 2003.

The Economic Effects of Different Means of Lowering the Tax Burden

This article looks at the behaviour of taxpayers attempting to lower the tax burden. Such behaviour includes tax planning, tax savings, tax avoidance and tax evasion. The author tries to ascertain the causes of such behaviour, which can be ethical, political,

technical or economic. Furthermore, she describes a phenomenon that is a consequence of attempts to lower the tax burden – the black economy, which exists in Poland and in other countries. The author clarifies the definition of the black economy and describes its structure and consequences.

