

Szara strefa w Polsce

Zespół Analiz Ekonomicznych EY

The EY logo consists of the letters 'EY' in a bold, white, sans-serif font. A yellow diagonal line is positioned behind the 'Y'.

Building a better
working world



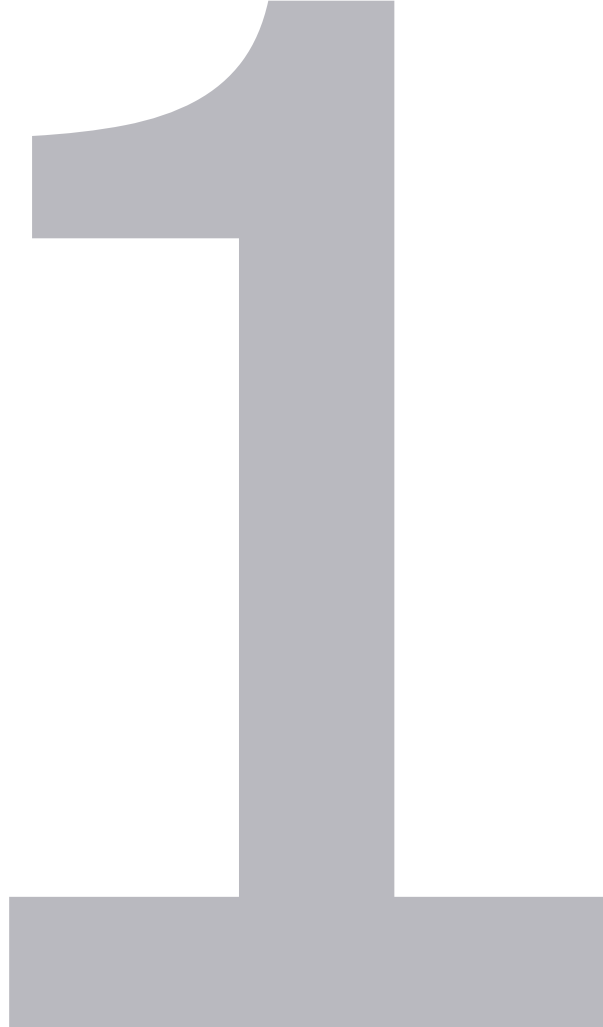
- ▶ Niniejsze opracowanie przedstawia szacunki Zespołu Analiz Ekonomicznych EY ([EY Economic Analysis Team – EAT](#)) dotyczące poziomu szarej strefy w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem roli płatności gotówkowych w generowaniu transakcji nierejestrowanych.
- ▶ Przedstawiona tu analiza jest kontynuacją realizowanych od wielu lat badań nad szarą strefą, które Zespół Analiz Ekonomicznych EY prowadzi zarówno na poziomie całej gospodarki, jak i wybranych sektorów. W tym celu EY EAT opracował szereg metodyk, udoskonalających dotychczas stosowane w literaturze podejścia. Zastosowane przez Zespół rozwiązania są często przedmiotem dyskusji w środowisku naukowym, a następnie publikowane w renomowanych czasopismach naukowych¹.
- ▶ Dotychczas Zespół Analiz Ekonomicznych EY przeprowadził dogłębne badania szarej strefy w 35 krajach z 6 kontynentów: Europy (w tym w Polsce), Azji, Ameryki Północnej, Ameryki Południowej, Afryki oraz Australii. Wyniki tych analiz często były prezentowane oraz omawiane z przedstawicielami rządów, banków centralnych, instytucji sektora finansowego oraz think-tanków. Dodatkowe informacje o badaniach EY EAT można znaleźć na stronie: <http://www.ey.com/eat>

¹ Zobacz na przykład: Dybka P., Kowalczyk M., Olesiński B., Rozkrut M., and Torój A. (2019), *Currency demand and MIMIC models: towards a structured hybrid method of measuring the shadow economy*, *International Tax and Public Finance*, vol. 26(1), pages 4-40 <https://link.springer.com/article/10.1007%2Fs10797-018-9504-5>

Nasze podejście zostało dalej udoskonalone od czasu publikacji powyższego artykułu. Jego szczegóły przedstawiono w załącznikach technicznych do niniejszego opracowania.

- 1** Streszczenie
- 2** Definicja szarej strefy i jej dekompozycja
- 3** Szara strefa w Polsce





Streszczenie

Streszczenie (1/2)

- ▶ **Szara strefa** to wartość dodana (\approx PKB) generowana w różnych rodzajach **nierejestrowanej działalności**. Jest ona odpowiedzialna za istotną część **luki podatkowej** w Polsce, która stanowi różnicę pomiędzy wartością wpływów podatkowych, które teoretycznie powinny zostać uzyskane (przy założeniu pełnej zgodności ze wszystkimi obowiązującymi przepisami) a rzeczywistą wartością uzyskanych dochodów podatkowych.
- ▶ W niniejszym badaniu koncentrujemy się na pomiarze niezarejestrowanej wartości dodanej brutto związanej z płatnościami gotówkowymi, którą definiujemy jako **gotówkową szarą strefę**. W celu jej oszacowania korzystamy z modelu ekonometrycznego analizującego popyt na gotówkę (ang. *Currency Demand Analysis - CDA*). Ponadto prezentujemy oszacowanie **niemonetarnej szarej strefy**, związanej z produkcją gospodarstw domowych na własny użytek.
- ▶ Na potrzeby naszej analizy, na podstawie roli jaką odgrywa pieniądź gotówkowy, dzielimy gotówkową szarą strefę na dwie kategorie:
 - ▶ **Pasywna szara strefa**, w której gotówka jest **przyczyną** szarej strefy (w tym przypadku promowanie płatności elektronicznych prowadzi do ograniczenia szarej strefy);
 - ▶ **Aktywna szara strefa**, w której gotówka jest **skutkiem** szarej strefy (ograniczanie tego typu szarej strefy wymaga zastosowania innych narzędzi, np. kontroli fiskalnych).

Streszczenie (2/2)

- ▶ Zgodnie z szacunkami EY, w 2018 r. **całkowita wartość szarej strefy** w Polsce wyniosła **10,8% PKB** (229 mld PLN¹). **Gotówkowa szara strefa** stanowiła **9,9% PKB** (209 mld PLN), z czego **pasywna szara strefa** odpowiadała za **7,9% PKB** (168 mld PLN). Oznacza to, że **istotna większość (80,2%) gotówkowej szarej strefy w Polsce może zostać ograniczona poprzez dalsze promowanie płatności elektronicznych.**
- ▶ **Utracone dochody z VAT**, wynikające z istnienia gotówkowej szarej strefy w Polsce w 2018 r., wyniosły **1,24% PKB** (26,3 mld PLN), z czego **1,00% PKB** (21,1 mld PLN) wynikało z **pasywnej części gotówkowej szarej strefy.**
- ▶ **Straty z tytułu podatków dochodowych dla działalności gospodarczej** wynikające z występowania gotówkowej szarej strefy w Polsce w 2018 r. wyniosły **od 0,57% PKB do 1,06% PKB** (12,1-22,5 mld PLN), z czego **0,46-0,86% PKB** (9,7-18,1 mld PLN) wygenerowała **pasywna szara strefa.**
- ▶ **Systematyczny spadek gotówkowej szarej strefy przyczyniał się do stopniowego obniżania luki VAT** w Polsce. Równocześnie **najsilniejszy spadek luki** odnotowano w latach 2016 i 2017 (i - w nieco mniejszym stopniu - w 2018 r.) i **wynikał** on przede wszystkim z **ograniczenia wyłudzeń podatkowych**, a nie z obniżenia szarej strefy. Struktura luki VAT sugeruje jednocześnie, że możliwości dalszego ograniczania wyłudzeń podatkowych wydają się być (niemal) wyczerpane, natomiast **dalsza redukcja luki wymaga przede wszystkim działań ukierunkowanych na obniżanie szarej strefy.**

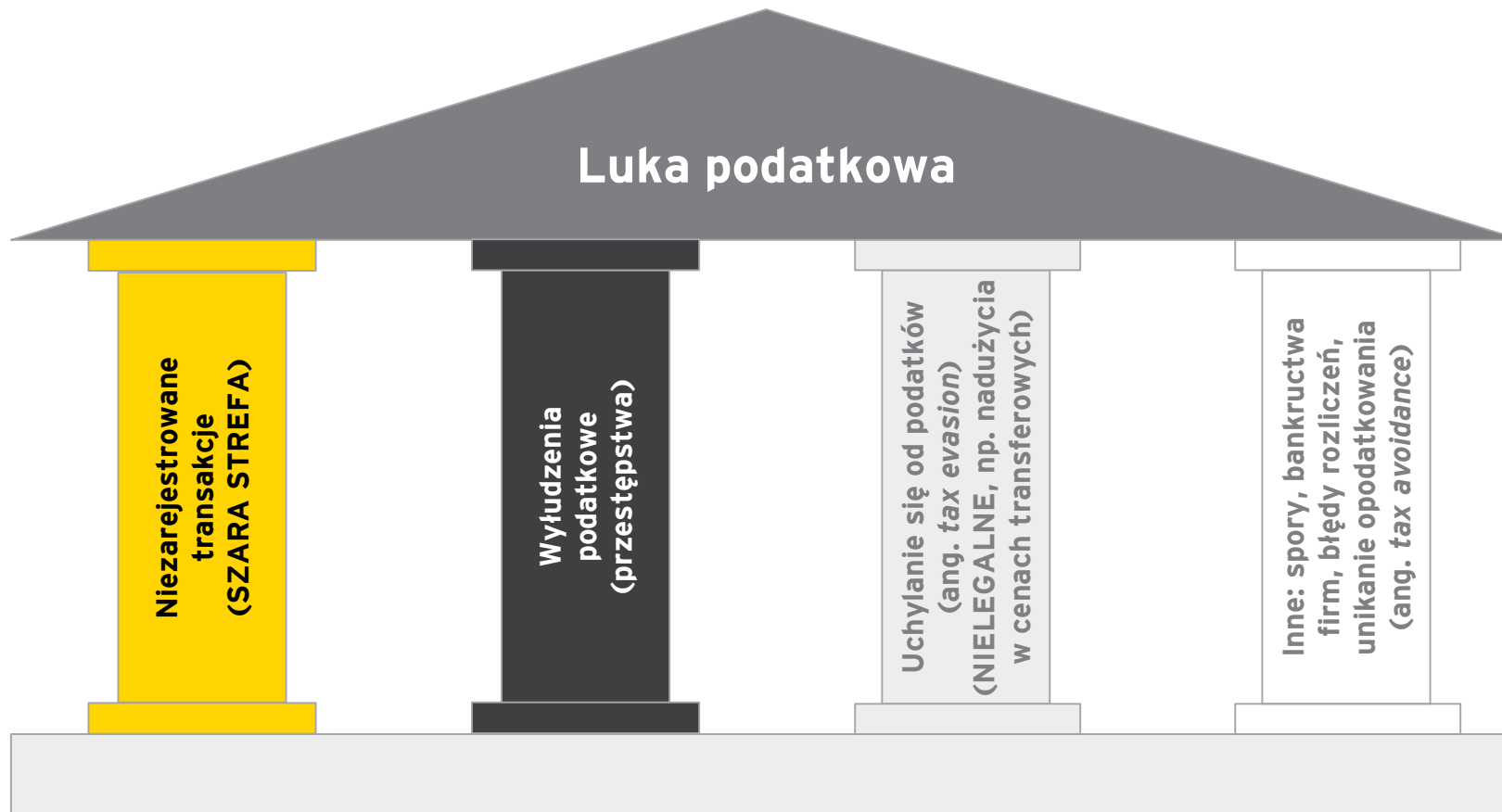
¹ Tu i dalej wartości nominalne w cenach z 2018 r.



Definicja szarej strefy i jej dekompozycja

Czym różni się luka podatkowa od szarej strefy?

- ▶ **Luka podatkowa** stanowi różnicę pomiędzy wartością podatków, które teoretycznie powinny zostać zebrane (przy założeniu pełnej zgodności ze wszystkimi obowiązującymi przepisami) a rzeczywistą wartością dochodów podatkowych.
- ▶ **Szara strefa** obejmuje różne rodzaje niezarejestrowanej działalności i jest odpowiedzialna tylko za część (choć często bardzo istotną) luki podatkowej.



Definicja szarej strefy (1/2)

- ▶ Szara strefa jest źródłem dochodów i zatrudnienia dla ludzi, dlatego urzędy statystyczne – w celu zbadania pełnego obrazu gospodarki – starają się uwzględnić szarą strefę w statystykach makroekonomicznych, a w szczególności w szacunkach produktu krajowego brutto (PKB)¹.
- ▶ Zakres badanej przez nas szarej strefy jest zgodny ze stosowaną przez urzędy statystyczne definicją gospodarki nieobserwowanej², opracowaną przez Eurostat w ramach metodyki rachunków narodowych ESA 2010 (European System of Accounts 2010), która obowiązuje w krajach członkowskich Unii Europejskiej.
- ▶ Zgodnie z wytycznymi ESA 2010, gospodarka nieobserwowana odpowiada niezarejestrowanej wartości dodanej brutto (\approx PKB)¹ wygenerowanej w ramach:
 - ▶ **Ukrytej działalności**, w przypadku której realizowane transakcje nie są niezgodne z prawem, ale prawo jest łamane poprzez nierejestrowanie tych transakcji w celu uniknięcia oficjalnej kontroli państwa (np. nierejestrowanie części dochodu w celu uchylania się od zapłacenia podatku);
 - ▶ **Działalności określanej jako „nieformalna” (działalność sektora nieformalnego)**, dla której zazwyczaj nie jest prowadzony rejestr działalności (drobna sprzedaż na targu, usługi świadczone dorywczo);
 - ▶ **Działalności nielegalnej**, gdzie obie strony uczestniczą dobrowolnie w transakcji (np. sprzedaż narkotyków).
- ▶ Produkcja **towarów (wyrobów)** wytworzonych przez gospodarstwa domowe na własne potrzeby (niesprzedawana na rynku) jest także traktowana jako część gospodarki nieobserwowanej^{3 4}, która w tym przypadku ma charakter niemonetarny. Zgodnie z wytycznymi dotyczącymi rachunków narodowych, szacunkowa wartość takiej produkcji powinna być uwzględniona w PKB, zwłaszcza jeśli stanowi istotną część całkowitej produkcji danego towaru w kraju.

¹ Produkt krajowy brutto (PKB) jest pieniężną miarą wartości rynkowej wszystkich dóbr finalnych i usług wytworzonych w jednostce czasu. PKB w cenach rynkowych jest równe wartości dodanej brutto (główna miara „wielkości produkcji” na poziomie sektorów) zsumowanej po wszystkich sektorach w gospodarce, powiększonej (pomniejszonej) o niektóre kategorie podatków (subsydiów), w tym o VAT i akcyzę.

² Choć w tym i wielu innych opracowaniach określenie „szara strefa” oznacza całą „gospodarkę nieobserwowaną”, to w publikacjach GUS pojęcie „szarej gospodarki” dotyczy znacznej części, ale jednak nie całej gospodarki nieobserwowanej (nie obejmuje bowiem działalności nielegalnej).

³ Zobacz, np. OECD (2002), *Measuring the Non-Observed Economy. A Handbook*.

⁴ W przypadku niektórych państw tego rodzaju produkcja jest już uwzględniana w szacunku działalności nieformalnej oraz działalności nielegalnej (dotyczy to np. szacunków GUS dot. gospodarki nieobserwowanej dla Polski).

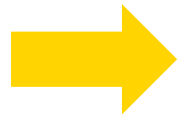
Definicja szarej strefy (2/2)

- ▶ Zgodnie z wytycznymi stosowanymi przez urzędy statystyczne (np. w obszarze szacowania wielkości PKB), szacunki dotyczące całkowitej wielkości gospodarki (wraz z szarą strefą) wykluczają te rodzaje działalności, które nie są związane z „produkcją”, jak również niektóre kategorie działalności, które są trudne do oszacowania.
- ▶ Z tego powodu szacunki dotyczące całkowitej wielkości gospodarki (w tym szarej strefy) **nie obejmują**:
 - ▶ **Działań nielegalnych, w których przynajmniej jedna ze stron nie jest dobrowolnym uczestnikiem** (np. kradzież), i/lub działań, które nie prowadzą do wytworzenia towarów lub usług (np. oszustwa podatkowe, korupcja, itp.);
 - ▶ **Wartości sprzedanych towarów używanych**¹, ponieważ w handlu towarami używanymi w wyniku transakcji następuje przede wszystkim zmiana właściciela już istniejących towarów (a nie ich tworzenie);
 - ▶ **USŁUG wytworzonych przez gospodarstwa domowe na własne potrzeby** (np. gotowanie dla rodziny), ponieważ trudno jest przypisać im określoną wartość pieniężną (są one generalnie wyłączone z systemu rachunków narodowych, np. z obliczeń PKB; wyjątkiem od tej reguły są tzw. czynsze imputowane² właścicieli nieruchomości).

¹ W przeciwieństwie do wartości używanych dóbr, uzyskane z ich sprzedaży marże handlowe są traktowane jako „produkcja” usług, która stanowi część zarejestrowanej gospodarki lub szarej strefy.

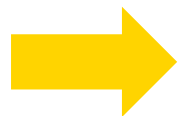
² Czynsze imputowane są związane z teoretyczną wartością usług mieszkaniowych, które właściciele nieruchomości mieszkający w posiadanej nieruchomości „świadczą” samym sobie. Wartość czynszów imputowanych jest równa wartości czynszów, które właściciele nieruchomości musieliby zapłacić za wynajęcie mieszkania takiego samego typu, w zbliżonej okolicy i z takimi samymi udogodnieniami. Czynsze imputowane są uwzględniane w PKB. Gdyby tak nie było, to poziom PKB zależałby od tego, jaki odsetek populacji mieszka w wynajętych mieszkaniach, co m.in. utrudniałoby porównania międzynarodowe. Dzięki uwzględnieniu czynszów imputowanych w rachunkach narodowych, w sytuacji gdyby dwóch właścicieli mieszkań wymieniło się mieszkaniami i zaczęło płacić sobie nawzajem czynsz za ich wynajem, poziom PKB nie uległby zmianie.

Co wyróżnia badania EY na tle innych szacunków szarej strefy?

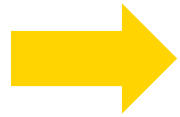


Ulepszona metodyka szacowania szarej strefy. Zastosowaliśmy zaawansowane podejście do modelowania popytu na pieniądź (model panelowy dla 64 krajów), które rozwiązuje wiele problemów wskazywanych w literaturze ekonomicznej. Najważniejsze zmiany to:

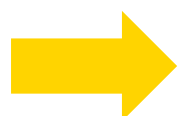
- ▶ **Identyfikacja czynników wpływających na szarą strefę i szeroko zakrojona kontrola poprawności wyników oparta na technikach uśredniania modeli** (klasycznych i bayesowskich);
- ▶ **Uwzględnienie złożonego zestawu determinant popytu na gotówkę** (w tym niektórych nieuwzględnionych w dotychczasowej literaturze):
 - **Związanych z szarą strefą:** praworządność, etyka przedsiębiorstw, stan i struktura rynku pracy;
 - **Związanych z gospodarką rejestrowaną:** inflacja, oprocentowanie depozytów, poziom rozwoju rynku finansowego, poziom rozwoju gospodarczego;
 - **Związanych z szarą strefą i gospodarką rejestrowaną:** liczba aktywnych kart płatniczych;
- ▶ **Specyfikacja ekonometryczna uwzględniająca odrębność każdego kraju objętego analizą** (poprzez uwzględnienie tzw. zmiennych interakcyjnych z poziomem rozwoju gospodarczego).



Podział szarej strefy na komponent „pasywny” (gdzie gotówka jest przyczyną szarej strefy) i „aktywny” (gdzie gotówka jest skutkiem szarej strefy). Wyróżnienie komponentu pasywnego **pozwala na zidentyfikowanie części szarej strefy, którą można ograniczyć poprzez większe wykorzystanie płatności elektronicznych.**



Opracowanie metodyki pozwalającej oszacować ekonomiczny wpływ wybranych działań/regulacji, które wypierając płatności gotówkowe, prowadzą do wzrostu zarejestrowanej działalności gospodarczej (poprzez kurczenie się szarej strefy) i, w efekcie, wzrostu dochodów sektora finansów publicznych.

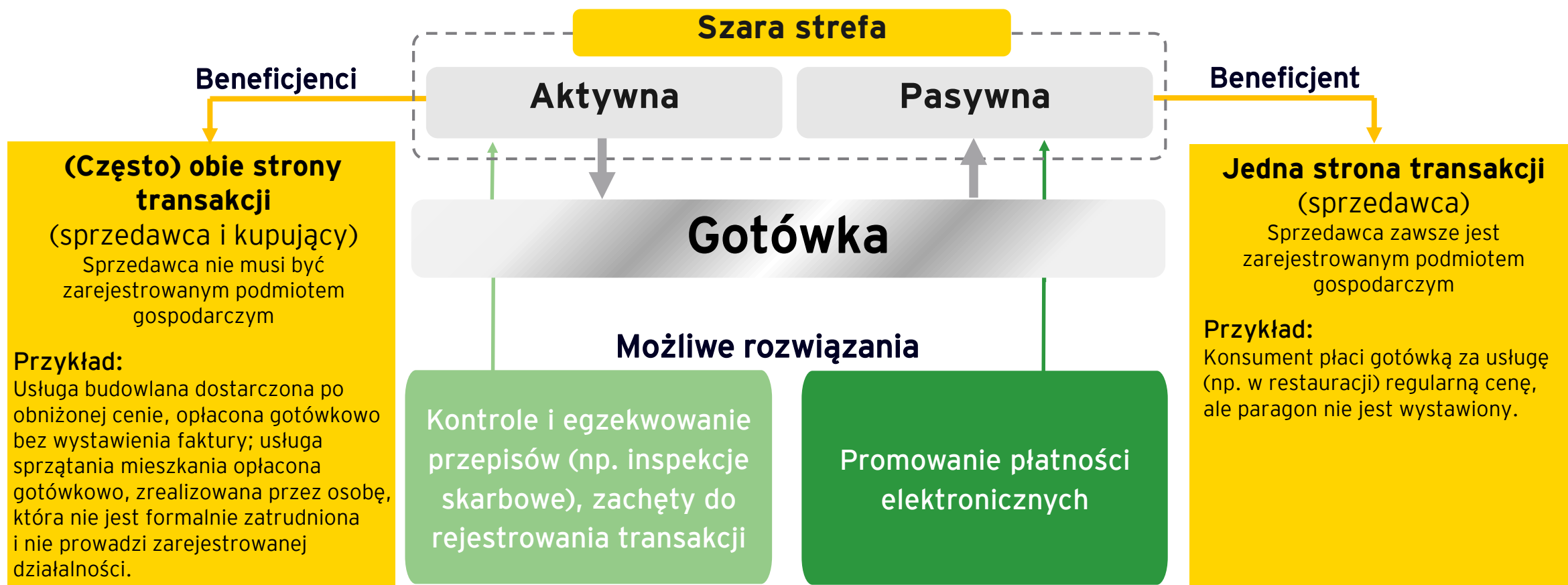


Przejrzystość naszego podejścia (publikacje naukowe, opublikowane załączniki techniczne).

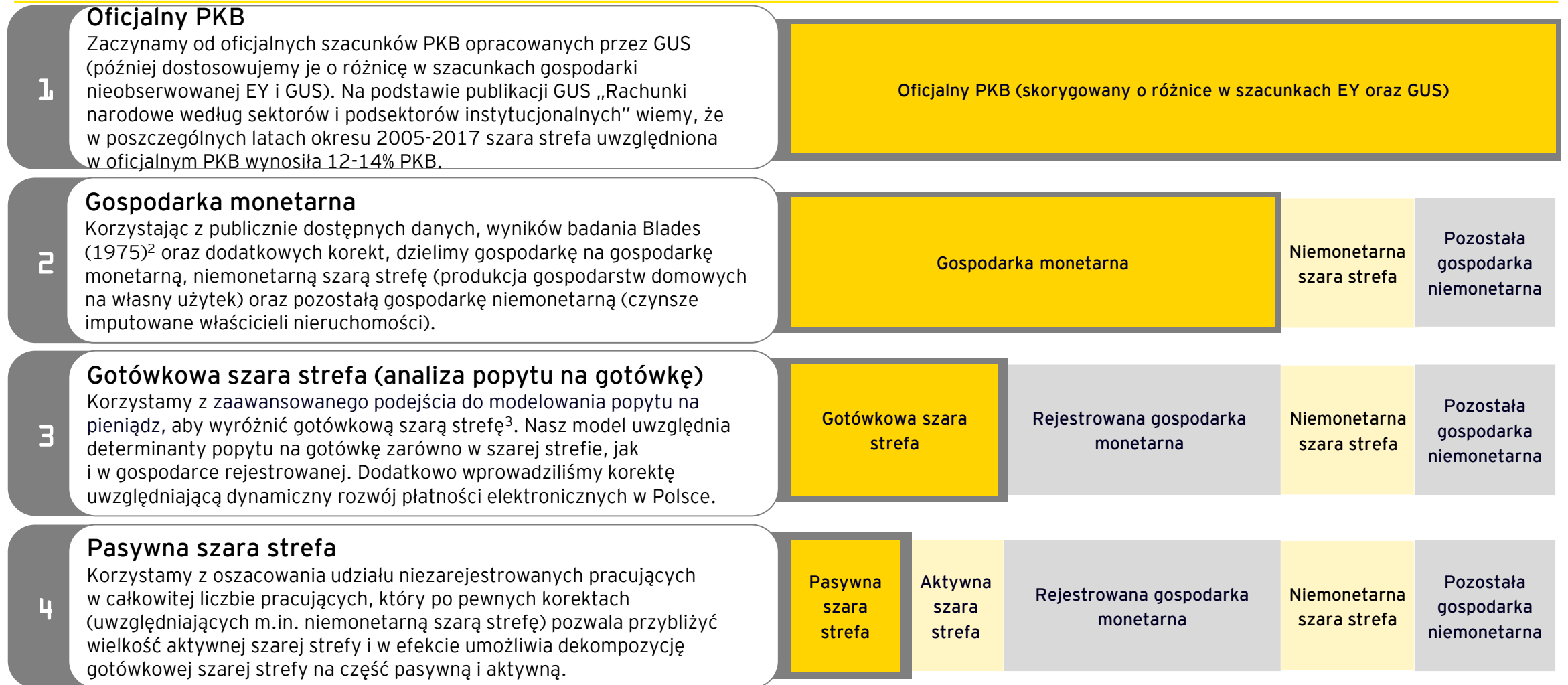
Aktywna i pasywna szara strefa

Na potrzeby naszej analizy definiujemy dwa komponenty gotówkowej szarej strefy:

- ▶ „Pasywna szara strefa” (ang. *passive shadow economy*), w której gotówka jest **PRZYCZYNĄ** szarej strefy.
- ▶ „Aktywna szara strefa” (ang. *committed shadow economy*), w której gotówka jest **SKUTKIEM** szarej strefy.



Podejście EY do szacowania szarej strefy¹



¹ Szczegółowy opis naszego podejścia do szacowania szarej strefy jest przedstawiony w załączniku technicznym do niniejszego opracowania. Proporcje wielkości pól na przedstawionym schemacie nie odpowiadają rzeczywistym proporcjom opisywanych kategorii.

² Blades (1975), *Non-Monetary (Subsistence) Activities in the National Accounts of Developing Countries*, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.

³ W naszym podejściu używamy określenia „gotówkowa szara strefa” zamiast „monetarna szara strefa”, ponieważ uwzględniamy tylko gotówkowe transakcje w szarej strefie. Chociaż niezarejestrowanie transakcji bezgotówkowej (opłaconej elektronicznie) jest znacznie trudniejsze, to istnieją pewne wyjątki, np. niektóre transakcje w sklepach internetowych czy zakłady bukmacherskie online, gdzie - pomimo elektronicznej formy płatności - transakcja w pewnych przypadkach może nie zostać zarejestrowana. W tej sytuacji rejestrowana gospodarka monetarna może zawierać pewne rodzaje monetarnej szarej strefy (powiązanej ze specyficznymi płatnościami elektronicznymi), o ile zostały one uwzględnione w szacunkach PKB GUS.

3

Szara strefa w Polsce

Szara strefa w Polsce – wprowadzenie

- ▶ Bardzo ważną cechą wspólną dla większości transakcji w szarej strefie jest to, że to **płatność gotówkowa umożliwia sprzedawcy niezarejestrowanie transakcji**.
- ▶ Jeżeli, **zamiast gotówką, zostałaaby dokonana płatność elektroniczna, to niezarejestrowanie transakcji byłoby znacznie trudniejsze** (z pewnymi wyjątkami, omówionymi wcześniej).¹
- ▶ W niniejszym badaniu koncentrujemy się na oszacowaniu niezarejestrowanej wartości dodanej brutto związanej z płatnościami gotówkowymi, którą nazywamy **gotówkową szarą strefą**. Gotówkowa szara strefa obejmuje prawie całą wartość dodaną wytworzoną w następujących obszarach: (1) ukryta działalność, (2) działalność nieformalna oraz (3) działalność nielegalna (patrz wcześniej).
- ▶ W celu oszacowania wielkości gotówkowej szarej strefy stosujemy standardowe podejście wykorzystywane w literaturze naukowej, opierające się na analizie popytu na gotówkę² (ang. *Currency Demand Analysis* - CDA). Równocześnie należy zaznaczyć, że **nasz model został zmodyfikowany i rozszerzony** w celu rozwiązania zidentyfikowanych w literaturze różnych problemów związanych ze standardowym modelem CDA. Ponadto w naszym podejściu wprowadziliśmy korektę, która umożliwiła nam pełne uwzględnienie w szacunkach szarej strefy dynamicznego rozwoju płatności elektronicznych w Polsce.
- ▶ Dodatkowo prezentujemy szacunki **niemonetarnej szarej strefy**, związanej z produkcją gospodarstw domowych na własny użytek, aby przybliżyć skalę nierejestrowanej działalności, która nie jest związana z transakcjami monetarnymi.

¹ Oczywiście, zdecydowana większość transakcji gotówkowych w obrocie gospodarczym w Polsce jest rejestrowana. Ponadto, istnieją rozwiązania inne niż promowanie płatności elektronicznych, które przyczyniają się do zwiększenia odsetka rejestrowanych transakcji. O ile promowanie płatności elektronicznych sprzyja ograniczaniu szarej strefy, to ich stosowanie powinno zależeć od decyzji konsumentów co do preferowanej formy płatności.

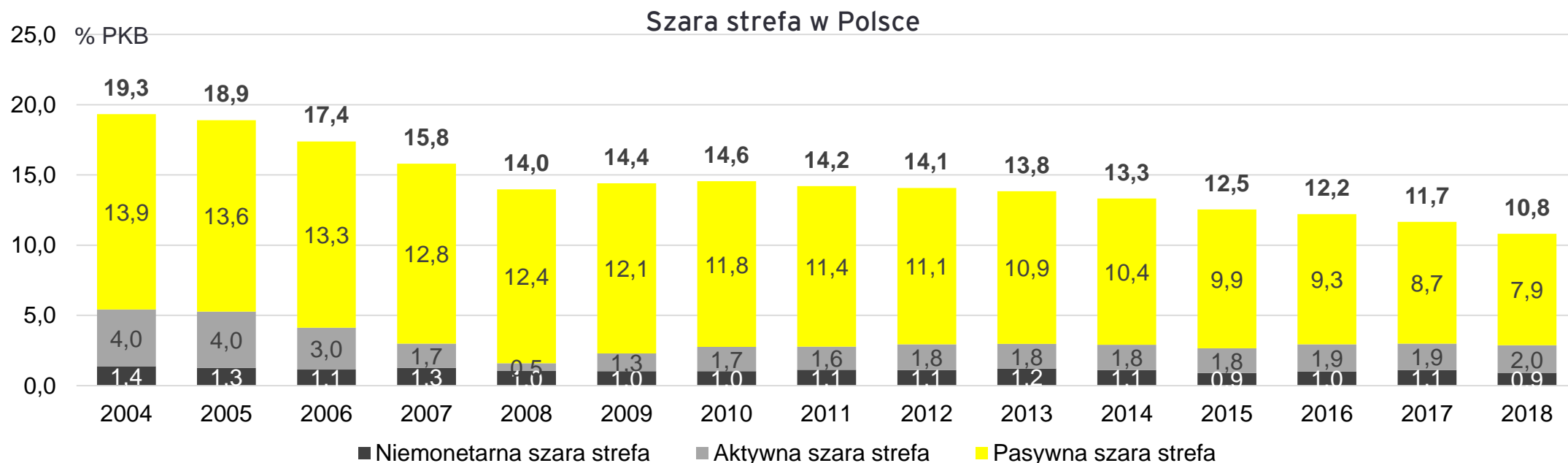
² W literaturze często jest wykorzystywane podejście oparte na modelu typu MIMIC, które jest jednak krytykowane ze względu na to, że otrzymany wynik z modelu MIMIC informuje wyłącznie o zmianach szarej strefy, a nie jej poziomie. Dlatego przy tym podejściu konieczne jest wykorzystywanie zewnętrznych oszacowań, co jest źródłem licznych kontrowersji i oznacza, że w praktyce szacunek z modelu MIMIC jest zdeterminowany przyjętą wartością z zewnętrznego oszacowania. Przykładowe badania pokazujące, że ponad 95% wariacji oszacowanego poziomu szarej strefy w modelu MIMIC zależy od przyjętych zewnętrznych oszacowań: Feige, E.L., 2016. "Professor Schneider's Shadow Economy (SSE): What Do We Really Know? A Rejoinder", *Journal of Tax Administration*, vol. 2/2; Dybka, P. & Kowalczyk M. & Olesinski B. & Rozkrut M. & Toroj A., 2019. "Currency demand and MIMIC models: towards a structured hybrid method of measuring the shadow economy", *International Tax and Public Finance*, vol. 26(1), <https://link.springer.com/article/10.1007%2Fs10797-018-9504-5>

Szara strefa w Polsce

- ▶ Zgodnie z szacunkami EY, szara strefa w Polsce w 2018 r. wyniosła 10,8% PKB.
- ▶ Gotówkowa szara strefa została oszacowana na poziomie 9,9% PKB (228,7 mld PLN¹), z czego:
 - ▶ 7,9% PKB (168,0 mld PLN) stanowiła pasywna szara strefa,
 - ▶ 2,0% PKB (41,4 mld PLN) stanowiła aktywna szara strefa.

Oznacza to, że zdecydowana większość (80,2%) gotówkowej szarej strefy w Polsce może być ograniczona poprzez promowanie płatności elektronicznych.

- ▶ Niemonetarna szara strefa została oszacowana na poziomie 0,9% PKB (19,3 mld PLN).

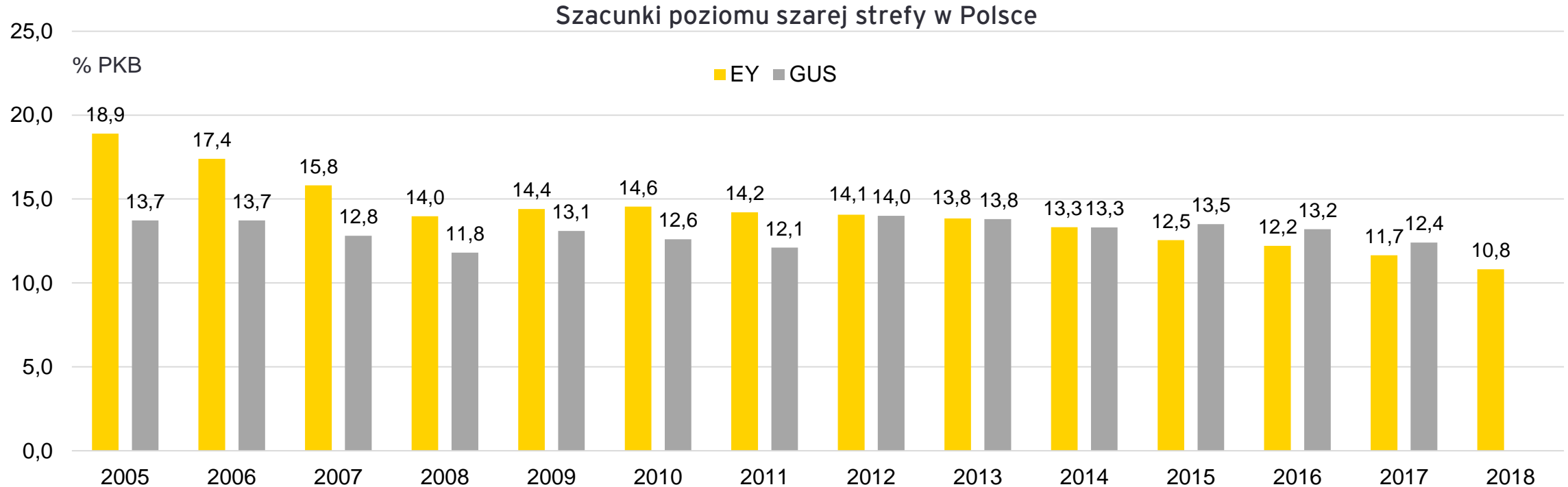


Źródło: Opracowanie EY. W porównaniu do badania EY „Reducing the Shadow Economy through Electronic Payments” z 2015 r. niniejszy wynik opiera się na nowej, rozszerzonej metodycy, uwzględniającej m.in. niemonetarną szarą strefę, niepewność szacunku wynikającą z doboru zmiennych, rozwój płatności elektronicznych i in. Więcej szczegółów można znaleźć w załącznikach technicznych do tego raportu.

¹ Wszystkie wartości nominalne w PLN są wyrażone w cenach z 2018 r.

Szara strefa w Polsce - porównanie wyników EY i GUS

- ▶ GUS stosuje inne podejście niż EY, dlatego występują różnice pomiędzy prezentowanymi niżej szacunkami. Przed 2012 r. szacunki GUS były niższe niż EY, co mogło wynikać z niepełnego uwzględnienia szarej strefy, związanego z wyłączeniem niektórych kategorii z szacunków GUS. W 2014 r. GUS wdrożył wytyczne ESA 2010, które rozszerzyły zakres kategorii uwzględnianych w szarej strefie (gospodarce nieobserwowanej)^{1 2} i wprowadziły pewne rewizje w danych po 2010 r. Od 2012 r. szacunki EY i GUS są bardzo zbliżone.



Źródło: Opracowanie EY. W 2014 r. GUS zmienił metodykę szacunku (implementacja wytycznych ESA 2010), przez co rozszerzył zakres szacowania szarej strefy m.in. o niektóre kategorie działalności nielegalnej (np. handel narkotykami, przemyt papierosów, działalność sutenerska).

¹ <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rachunki-narodowe/europejski-system-rachunkow-narodowych-i-regionalnych-esa-2010/wdrozenie-esa2010-do-rachunkow-narodowych-zmiany-metodologiczne-oraz-ich-wplyw-na-glowne-agregaty-makroekonomiczne,8,1.html>

² Choć w tym i wielu innych opracowaniach określenie „szara strefa” oznacza całą „gospodarkę nieobserwowaną”, to w publikacjach GUS pojęcie „szarej gospodarki” dotyczy znacznej części, ale jednak nie całej gospodarki nieobserwowanej (nie obejmuje bowiem działalności nielegalnej).

Utracone dochody sektora finansów publicznych z tytułu istnienia gotówkowej szarej strefy w Polsce – wprowadzenie

- ▶ Do obliczenia utraconych dochodów¹ z VAT wykorzystaliśmy średnioważoną stawkę VAT obliczoną przez Ministerstwo Finansów, która uwzględnia stawki podatku VAT: 0%, 5%, 8%, 23% oraz zryczałtowaną stawkę dla rolników oraz usług taksówek osobowych. Nie uwzględnia ona jednak zwolnień z podatku VAT, dlatego w kolejnym kroku skorygowaliśmy średnioważoną stawkę VAT o towary i usługi zwolnione z VAT, a także o część konsumpcji finalnej gospodarstw domowych, która obejmowała konsumpcję towarów i usług oferowanych przez jednostki korzystające ze zwolnienia podmiotowego z VAT.
- ▶ Do oszacowania utraconych wpływów z podatków dochodowych od działalności gospodarczej, wynikających z występowania gotówkowej szarej strefy w Polsce w 2018 r., założyliśmy, że szara strefa jest skoncentrowana w małych przedsiębiorstwach rozliczających się w ramach PIT^{2 3} (28, 36 oraz 36L) i rozpatrzyliśmy dwa warianty:
 - ▶ W1) Zakładamy konserwatywnie, że wzrostowi raportowanych przychodów w wyniku redukcji szarej strefy towarzyszyłby wzrost raportowanych przez przedsiębiorców kosztów, równy 50% wartości nowych zarejestrowanych przychodów. Koszty te ograniczają wartość podatku należnego w przypadku PIT 36 i 36L. Podatnicy mogą też odliczyć od dochodu wynikającego z redukcji szarej strefy wykazywane do tej pory straty.
 - ▶ W2) Zakładamy, że wzrostowi raportowanych przychodów w wyniku redukcji szarej strefy nie towarzyszyłby wzrost raportowanych przez przedsiębiorców kosztów. Podatnicy mogą natomiast odliczyć od wzrostu dochodu wynikającego z redukcji szarej strefy wykazywane do tej pory straty.
- ▶ Dodatkowo przedstawiamy opcję powyższych wariantów, w której zakładamy że podmioty rozliczające się w ramach CIT też uczestniczą w szarej strefie (zakładamy, że udział tych przedsiębiorców w szarej strefie jest równy udziałowi dochodów z CIT w łącznych dochodach z CIT, PIT-28, PIT-26 oraz PIT-36L).

¹ Szczegółowe informacje na temat naszego podejścia do szacowania utraconych dochodów z VAT i podatków dochodowych od działalności gospodarczej można znaleźć w aneksie metodologicznym.

² W przypadku podmiotów rozliczających się w ramach CIT występowanie luki podatkowej jest związane przede wszystkim z uchylaniem się od podatków lub innymi nadużyciami, a znacznie rzadziej z nierejestrowaniem transakcji. Wyłączenie podmiotów rozliczających się w ramach CIT w dalszych obliczeniach prowadzi do uzyskania bardziej konserwatywnych wyników niż gdyby te podmioty zostały uwzględnione w analizie (zob. dalej).

³ Ze względu na przyjęte założenie, że w szarej strefie uczestniczą przede wszystkim mali przedsiębiorcy rozliczający się w ramach PIT, w dalszej części analizy będziemy używali określenia „straty z podatku PIT”.

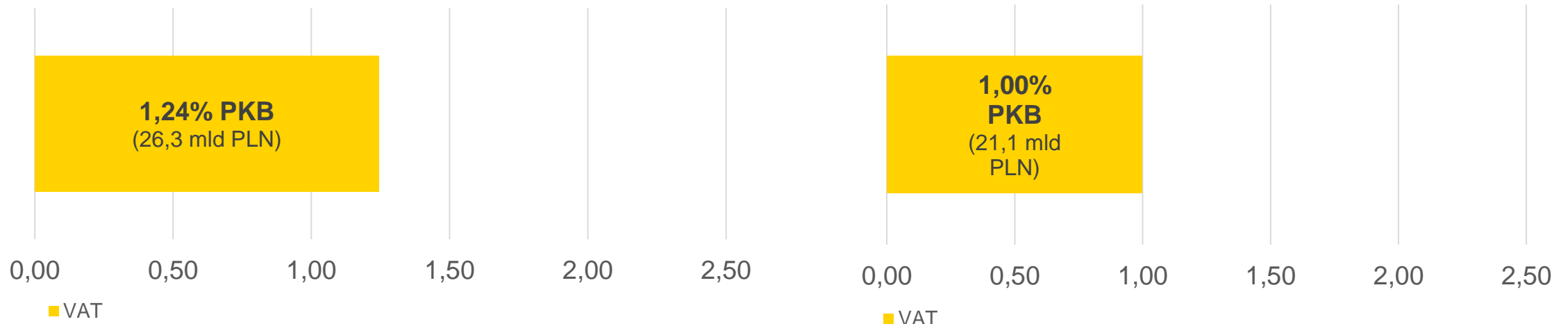
Utracone dochody sektora finansów publicznych z tytułu istnienia gotówkowej szarej strefy w Polsce w 2018 r. (1/3)

- ▶ Utracone dochody z **VAT** wynikające z **gotówkowej szarej strefy** w Polsce w 2018 r. zostały oszacowane na poziomie **1,24% PKB (26,3 mld PLN)**, z czego **1,00% PKB (21,1 mld PLN)** wynikało z **pasywnej części szarej strefy**.

Utracone dochody podatkowe w Polsce w 2018 r. z powodu istnienia:

a) gotówkowej szarej strefy

b) w tym: pasywnej szarej strefy



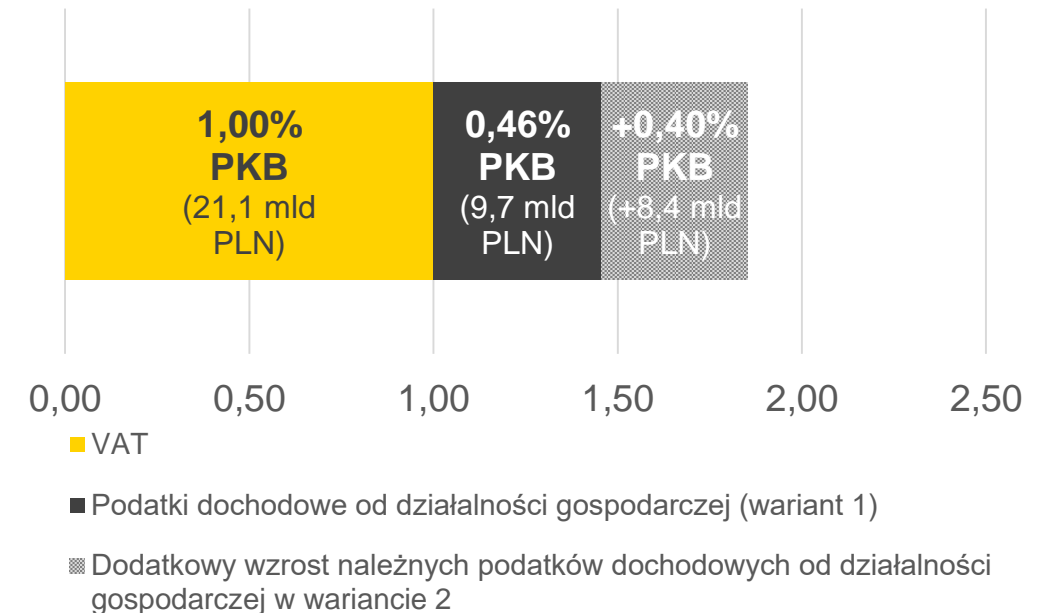
Utracone dochody sektora finansów publicznych z tytułu istnienia gotówkowej szarej strefy w Polsce w 2018 r. (2/3)

- ▶ Utracone wpływy z **PIT od działalności gospodarczej** z powodu występowania **gotówkowej szarej strefy** w Polsce w 2018 r. zostały oszacowane między **0,57% PKB (wariant 1)** i **1,06% PKB (wariant 2) (12,1-22,5 mld PLN)**, z czego **0,46-0,86% PKB (9,7-18,1 mld PLN)** wygenerowała **pasywna szara strefa**.
- ▶ Zakładając, że podmioty rozliczające CIT także uczestniczą w szarej strefie, oszacowane utracone dochody z podatku dochodowego od działalności gospodarczej wynosiły od **0,62% PKB (wariant 1)** do **1,20% PKB (wariant 2) (13,2-25,4 mld PLN)**, z czego **0,50-0,96% PKB (10,6-20,4 mld PLN)** wygenerowała **pasywna szara strefa**¹.

Utracone dochody podatkowe w Polsce w 2018 r. z powodu istnienia:

a) gotówkowej szarej strefy

b) w tym: pasywnej szarej strefy



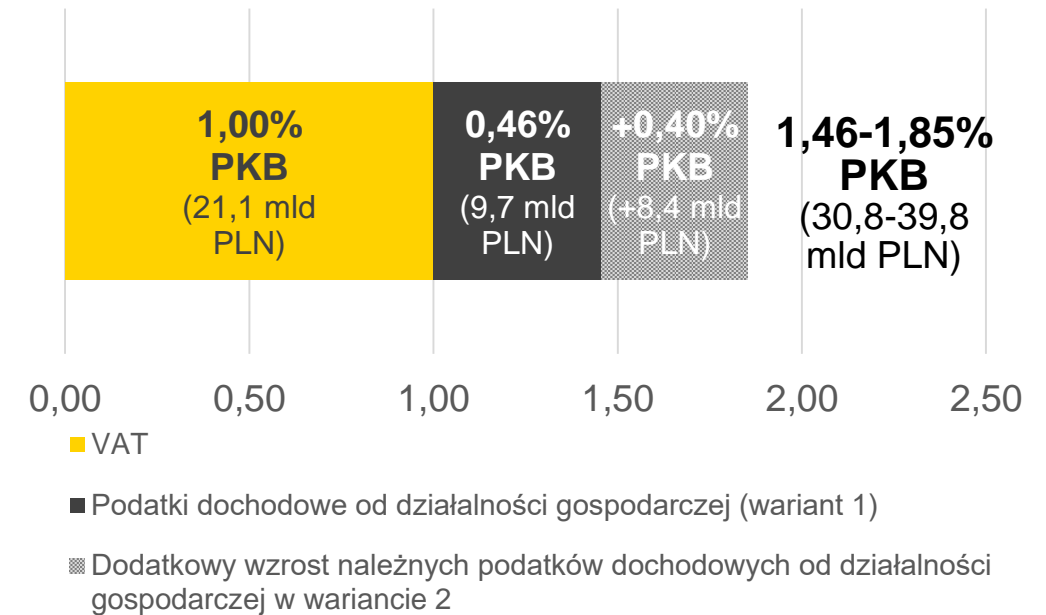
Utracone dochody sektora finansów publicznych z tytułu istnienia gotówkowej szarej strefy w Polsce w 2018 r. (3/3)

► Łączne utracone dochody sektora finansów publicznych z tytułu istnienia **gotówkowej szarej strefy** w Polsce w 2018 r. zostały oszacowane na poziomie od **1,82% PKB (38,4 mld PLN) (wariant 1)** do **2,31% PKB (48,8 mld PLN) (wariant 2)**, z czego **pasywna szara strefa** wygenerowała straty między **1,46% PKB (30,8 mld PLN)** i **1,85% PKB (39,8 mld PLN)**.

Utracone dochody podatkowe w Polsce w 2018 r. z powodu istnienia:

a) gotówkowej szarej strefy

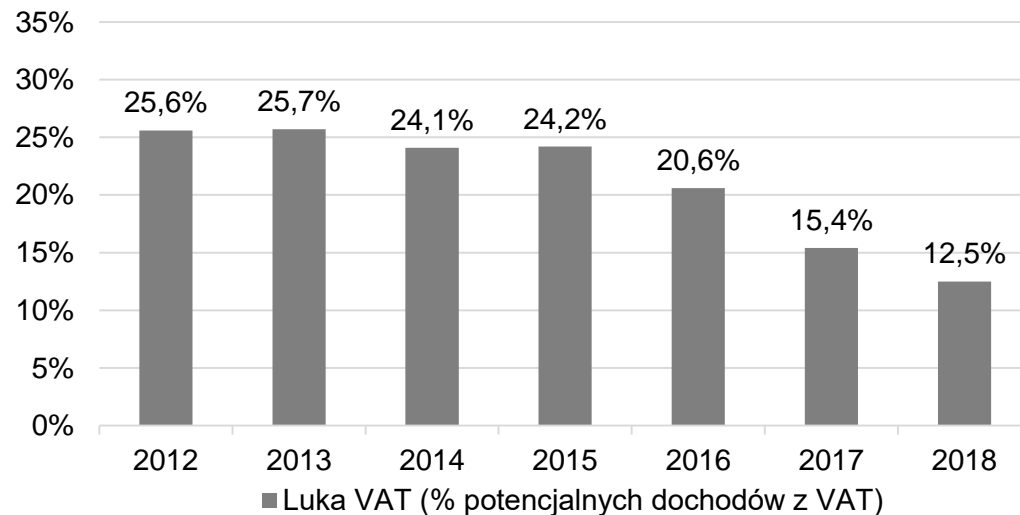
b) w tym: pasywnej szarej strefy



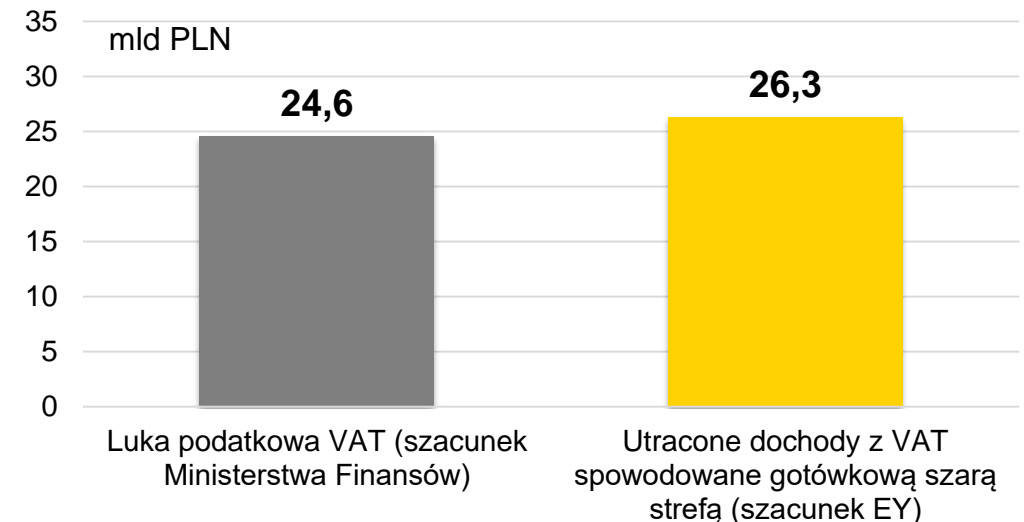
Luka VAT w Polsce (1/2)

- ▶ Według szacunków Ministerstwa Finansów (MF) luka VAT¹ w Polsce w latach 2012-2015 kształtowała się na poziomie wynoszącym ok. 24-26% potencjalnych dochodów z VAT, a od 2016 r. zaczęła się szybko obniżać.
- ▶ Według szacunków MF, w 2018 r. luka VAT wyniosła 12,5% potencjalnych dochodów z VAT, co stanowiło 24,6 mld PLN. Jest to wartość nieznacznie niższa niż oszacowane przez EY utracone dochody z VAT spowodowane gotówkową szarą strefą (taka sytuacja nie wystąpiła we wcześniejszych latach). Możliwe są następujące wyjaśnienia tej rozbieżności: (1) faktyczna luka VAT jest większa niż szacunek MF, (2) faktyczna gotówkowa szara strefa jest mniejsza niż szacunek EY i/lub (3) utracone dochody z VAT z powodu szarej strefy są mniejsze niż szacunek EY (np. gdyby się okazało, że szara strefa jest skoncentrowana w sektorach o relatywnie niskiej efektywnej stawce VAT).

a) Luka VAT w Polsce



b) Luka VAT a utracone dochody z VAT spowodowane gotówkową szarą strefą w Polsce w 2018 r.



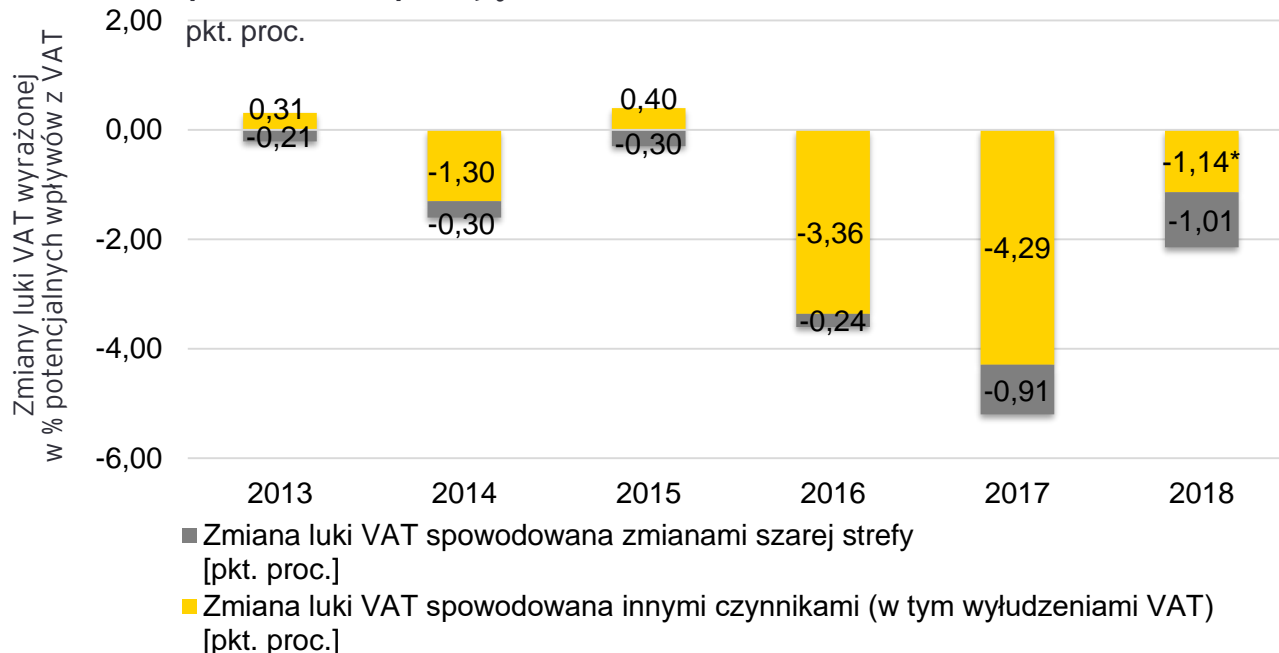
Źródło: Opracowanie EY na podstawie danych MF (Program Konwergencji. Aktualizacja 2019). Potencjalne dochody z VAT są równe wartości dochodów z VAT uzyskanych przy założeniu pełnego przestrzegania istniejących przepisów (gdy luka VAT jest równa 0).

¹ Luka VAT jest generowana przez szarą strefę (niezarejestrowane transakcje), wyludzenia podatku VAT, bankrutwa firm, błędy i spory dotyczące rozliczeń.

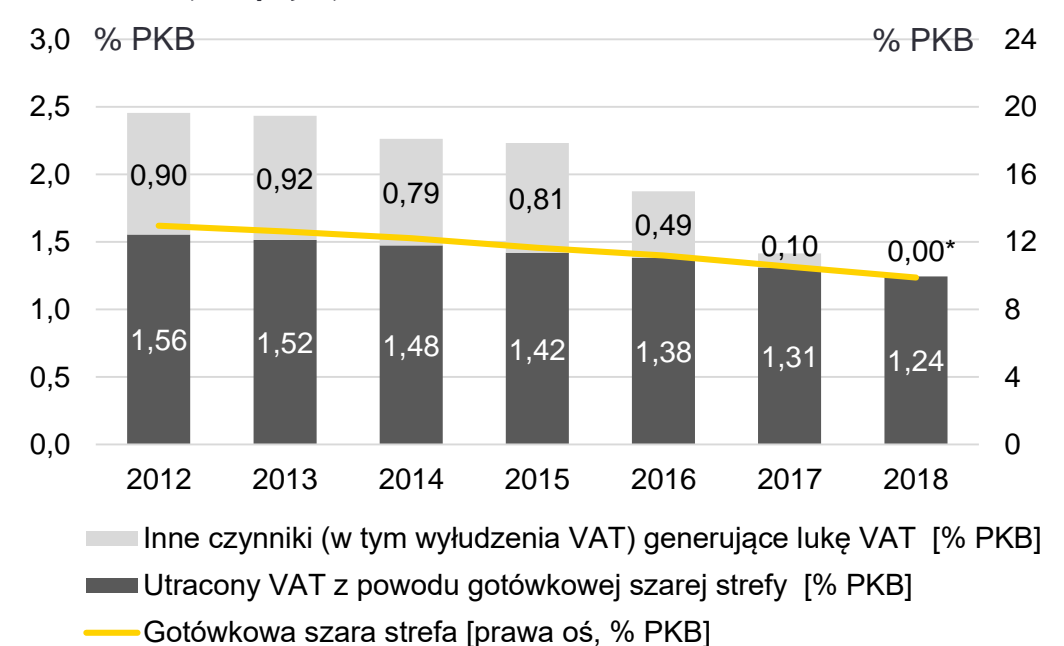
Luka VAT w Polsce (2/2)

- ▶ W oparciu o szacunki MF dotyczące luki VAT oraz oszacowany przez EY ubytek dochodów z VAT z powodu gotówkowej szarej strefy, dokonaliśmy dekompozycji luki VAT (oraz jej zmian) w Polsce na dwie części: (1) luki VAT generowanej przez gotówkową szarą strefę oraz (2) luki VAT związanej z wyłudzeniami podatkowymi i innymi czynnikami.
- ▶ W całym analizowanym okresie systematyczny spadek gotówkowej szarej strefy (m.in. w wyniku wzrostu popularności płatności elektronicznych) przyczyniał się do stopniowego obniżania luki VAT. Najsilniejszy spadek luki odnotowano w latach 2016 i 2017 (i - w nieco mniejszym stopniu - w 2018 r.) i wynikał on przede wszystkim z ograniczenia wyłudzeń podatkowych, a nie z obniżenia szarej strefy. Struktura luki VAT sugeruje jednocześnie, że możliwości dalszego ograniczania wyłudzeń podatkowych wydają się być (niemal) wyczerpane, natomiast dalsza redukcja luki wymaga przede wszystkim działań ukierunkowanych na obniżanie szarej strefy.¹

a) Czynniki kontrybuujące do zmian luki VAT w Polsce



b) Dekompozycja poziomu luki VAT w Polsce



Źródło: Opracowanie EY na podstawie danych MF (Wieloletni Plan Finansowy Państwa na lata 2019-2022). Potencjalne dochody z VAT są równe wartości dochodów z VAT uzyskanych przy założeniu pełnego przestrzegania istniejących przepisów (gdy luka VAT jest równa 0). *Ze względu na to, że szacunkowe straty podatku VAT wynikające z występowania gotówkowej szarej strefy przekraczają wartość oszacowanej przez MF luki VAT w 2018 r., przyjmujemy, że luka VAT za ten okres jest równa oszacowanym przez EY stratom VAT z powodu szarej strefy. Oznacza to, że zamiast wynikającego z szacunków MF spadku luki VAT w 2018 r. o 2,9 pkt. proc., przyjmujemy jej mniejszy spadek, równy 2,15 pkt. proc.

¹ O ile przedstawiona dekompozycja wskazuje, że w 2018 r. luka VAT w Polsce w całości wynikała z szarej strefy, w praktyce nie jest możliwe, żeby całkowicie zostały wyeliminowane inne źródła luki, w tym bankructwa firm czy wyłudzenia podatkowe. Możliwe przyczyny tej rozbieżności zostały omówione na poprzednim slajdzie.

EY | Assurance | Tax | Transactions | Advisory

O firmie EY

EY jest światowym liderem rynku usług profesjonalnych obejmujących usługi audytorskie, doradztwo podatkowe, doradztwo biznesowe i doradztwo transakcyjne. Nasza wiedza oraz świadczone przez nas najwyższej jakości usługi przyczyniają się do budowy zaufania na rynkach kapitałowych i w gospodarkach całego świata. W szeregach EY rozwijają się utalentowani liderzy zarządzający zgranymi zespołami, których celem jest spełnianie obietnic składanych przez markę EY. W ten sposób przyczyniamy się do budowy sprawniej funkcjonującego świata. Robimy to dla naszych klientów, społeczności, w których żyjemy i dla nas samych.

Nazwa EY odnosi się do firm członkowskich Ernst & Young Global Limited, z których każda stanowi osobny podmiot prawny. Ernst & Young Global Limited, brytyjska spółka z odpowiedzialnością ograniczoną do wysokości gwarancji (company limited by guarantee) nie świadczy usług na rzecz klientów.

Ani EY, ani pracownicy EY nie ponoszą odpowiedzialności za podjęte lub zaniechane działania na podstawie informacji zawartych w niniejszym Raporcie. EY nie przyjmuje odpowiedzialności za jakiegokolwiek straty wynikające z działań podjętych lub niepodjętych przez osoby lub podmioty korzystające z tej publikacji. Odpowiedzialność EY za treść tego Raportu występuje wyłącznie wobec Klienta. EY nie ponosi żadnej odpowiedzialności wobec stron trzecich korzystających z tego Raportu. Żadna część Raportu nie stanowi opinii prawnej lub porady prawnej.

Aby uzyskać więcej informacji, wejdź na www.ey.com/pl

EY, Rondo ONZ 1, 00-124 Warszawa

© 2020 EYGM Limited.

Wszelkie prawa zastrzeżone.