



**RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER FINANSÓW**

Warszawa, dnia 1 czerwca 2015 r.

GABINET MARSZAŁKA SENATU

wpłynęło dn. 3.06.15

nr. 2250 podpis. [signature]

CP2.054.8.2015

Pan Bogdan Borusewicz

**Marszałek Senatu
Rzeczypospolitej Polskiej**

SEKRETARIAT
Biura Prac Senackich
Wpłynęło dn. 9.06.15
nr. 3555 podpis. [signature]

W związku z przekazaniem przy piśmie z dnia 23 kwietnia 2015 roku sygn. BPS/043-73-3157/15 oświadczeniem, złożonym przez Pana Waldemara Krasę wspólnie z innymi senatorami podczas 73. posiedzenia Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, w sprawie kontroli dokonywanych przez urzędy i izby skarbowe, uprzejmie przekazuję następujące informacje.

Tabela 1. Dane dotyczące liczby podatników oraz kontroli podatkowych przeprowadzonych przez urzędy skarbowe za lata 2005-2014

Rok	Liczba jednostek podlegających kontroli podatkowej ogółem w skali kraju	Ogółem przeprowadzone kontrole podatkowe		Procentowy wskaźnik udziału kontroli, w toku których ujawniono nieprawidłowości w zakresie prawa podatkowego w ogólnej liczbie kontroli kol.4/kol.3	Liczba kontroli, w toku których ujawniono przestępstwa lub wykroczenia skarbowe	Procentowy wskaźnik udziału kontroli, w toku których ujawniono przestępstwa lub wykroczenia skarbowe w ogólnej liczbie kontroli kol.5/kol.3	Procentowy wskaźnik liczby kontroli do liczby jednostek podlegających kontroli podatkowej ogółem w skali kraju kol. 3/kol.2
		Liczba kontroli podatkowych przeprowadzonych przez urzędy skarbowe	w tym liczba kontroli, w toku których ujawniono nieprawidłowości w zakresie prawa podatkowego				
1	2	3	4	5	6	7	8
2005	3 240 562	191 818	89 564	46,7%	47 850	24,9%	5,9%
2006	3 268 775	173 279	87 154	50,3%	44 722	25,8%	5,3%
2007	3 227 770	165 789	91 630	55,3%	47 770	28,8%	5,1%
2008	3 264 120	142 725	78 535	55,0%	39 671	27,8%	4,4%
2009	3 374 934	130 597	72 955	55,9%	35 136	26,9%	3,9%
2010	3 525 348	124 854	77 870	62,4%	36 947	29,6%	3,5%
2011	3 669 796	131 228	90 148	68,7%	45 527	34,7%	3,6%
2012	3 771 859	117 813	81 920	69,5%	41 694	35,4%	3,1%
2013	3 773 447	99 630	70 204	70,5%	34 005	34,1%	2,6%
2014	3 848 198	79 867	61 518	77,0%	29 041	36,4%	2,1%

W ciągu ostatnich dziesięciu lat, z roku na rok rosła liczba podmiotów podlegających kontroli podatkowej. W 2014 roku w lokalnych bazach 400 urzędów skarbowych zarejestrowanych było 3.848.198 podmiotów. W porównaniu z 2005 rokiem ilość ta wzrosła o 607.636 podmiotów tj. o 11,5%.

Jednocześnie zaznaczył się wyraźny spadek liczby przeprowadzonych kontroli podatkowych: ze 191.818 kontroli w roku 2005 do 79.867 kontroli podatkowych w 2014 roku. Organy podatkowe przeprowadziły o 111.951 kontroli mniej niż na początku omawianego okresu tj. o ponad 58%. W 2014 roku skontrolowanych zostało 2,1% podmiotów podlegających kontroli, podczas gdy w 2005 roku odsetek skontrolowanych wynosił 5,9%.

Zmniejszenie liczby kontroli w ostatnich latach jest wynikiem zmiany podejścia do podatnika jako klienta administracji podatkowej, prowadzącego do skoncentrowania działań na podmiotach uchylających się od opodatkowania, a tym samym ograniczenia działań restrykcyjnych wobec podatników prawidłowo wypełniających obowiązki podatkowe. Administracja dokonuje oceny ryzyka nieprawidłowości na podstawie dostępnych danych, w tym dotyczących dotychczasowej działalności podatnika i w zależności od jej wyników podejmuje decyzje jakie działania będą podejmowane wobec danego podatnika. Ryzyka ocenione na poziomie niskim nie stanowią podstawy do przeprowadzenia kontroli u przedsiębiorcy.

Z kolei, w odniesieniu do pytania dotyczącego liczby kontroli, które kończą się ukaraniem podatnika należy wskazać na liczbę kontroli, w toku których ujawniono przestępstwa lub wykroczenia skarbowe. Porównując dane w zakresie stwierdzonych naruszeń przepisów prawa, stanowiących podstawę do wszczęcia postępowania w trybie przepisów Kodeksu Karnego skarbowego na przestrzeni lat 2005-2014 można stwierdzić, iż zmniejszyła się liczba takich przypadków: z 47.850 – w 2005 roku do 29.041 – w 2014 roku. Niemniej jednak w tym samym okresie nastąpił wzrost ich procentowego udziału w odniesieniu do ogólnej liczby kontroli – odpowiednio w 2005 roku wskaźnik ten kształtował się na poziomie 24,9%, podczas gdy w 2014 roku wynosił 36,4% (tj. o 11,5% więcej).

Odpowiadając na kolejne pytanie dotyczące przyczyn i typów kontroli pragnę uprzejmie nadmienić, iż zgodnie z ustawą z dnia 21 czerwca 1996 roku o urzędach i izbach skarbowych (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 578) wykonywanie kontroli podatkowych należy do zadań naczelników urzędów skarbowych, natomiast izby skarbowe sprawują nadzór nad podległymi im urzędami skarbowymi. Zatem, podane informacje dotyczące kontroli podatkowych przeprowadzonych u podatników/płatników ogółem, należy odczytywać jako dane w zakresie

kontroli przeprowadzonych przez naczelników urzędów skarbowych wobec podmiotów prowadzących działalność gospodarczą.

Urzędy skarbowe prowadzą działania kontrolne w oparciu o przepisy ustawy Ordynacja podatkowa, przestrzegając przy tym procedur określonych w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej. Co do zasady, działania kontrolne przeprowadzane są u przedsiębiorców, w zakresie określonych tytułów podatkowych oraz za odpowiednie okresy rozliczeniowe.

Tabela 2. Dane dotyczące liczby kontroli okresów rozliczeniowych w toku kontroli właściwych i doraźnych przeprowadzonych przez urzędy skarbowe za lata 2005-2014

Rok	Kontrola właściwe							Kontrola doraźne						
	Okresy rozliczeniowe							Obszary doraźne	dot. zasadności i zwrotu VAT	dot. zaliczek w podatkach dochodowych	dot. kas rejestrujących	dot. płatnika podatku dochodowego od osób fizycznych	inne	Razem kontrole doraźne (10+11+12+13+14)
	VAT	w tym dot. zwrotu VAT	CIT	PIT		Inne	Razem kontrole właściwe (2+4+5+6+7)							
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
2005	312 798	81 024	4 611	33 402	66 481	5 234	422 526	7 598	1 194	855	24 614	1 502	35 855	64 020
2006	307 620	75 018	4 183	29 326	56 138	8 794	406 061	5 334	1 246	547	17 739	1 644	33 293	54 469
2007	306 333	69 883	4 443	27 974	51 567	1 604	391 921	3 504	1 384	2 479	18 550	1 569	30 382	54 364
2008	299 963	64 390	3 787	24 981	42 715	2 031	373 477	4 919	966	2 355	12 999	1 493	27 226	45 039
2009	304 493	68 869	3 909	24 093	54 901	1 854	389 250	8 135	1 118	2 665	10 531	1 196	20 745	36 256
2010	281 979	67 309	3 264	22 189	60 814	2 329	370 575	10 318	1 026	4 077	8 093	1 666	17 197	32 059
2011	261 865	64 360	8 360	24 437	79 315	2 189	376 166	14 986	772	6 882	8 561	891	15 019	32 125
2012	238 896	58 698	11 806	21 291	74 781	1 559	348 333	20 472	663	5 029	8 150	580	11 359	25 681
2013	200 283	48 020	7 393	19 344	51 555	1 218	279 793	18 772	462	3 941	5 418	441	11 185	21 447
2014	177 993	37 149	3 292	18 125	41 703	666	241 779	16 041	150	5 010	2 462	386	8 395	16 403

Z punktu widzenia kontroli podatkowej wyróżnia się dwa podstawowe typy (rodzaje) kontroli: właściwe i doraźne. Do kontroli właściwych należy zaliczyć kontrole obejmujące pełny okres rozliczeniowy określony w ustawach podatkowych np. w podatkach dochodowych – rok podatkowy, w podatku od towarów i usług – miesiąc lub kwartał. Natomiast kontrole doraźne to kontrole podatkowe obejmujące niepełny okres rozliczeniowy oraz wybrane zagadnienia w danym zobowiązaniu podatkowym i okresie rozliczeniowym.

W powyższej tabeli, dokonano prezentacji danych dotyczących rodzajów kontroli podatkowych, na podstawie sprawozdań dotyczących liczby skontrolowanych okresów rozliczeniowych z podziałem na poszczególne rodzaje podatków, bądź zagadnienia np. kontrole w zakresie zasadności zwrotów podatku VAT.

W odniesieniu do danych prezentowanych w powyższej tabeli należy przede wszystkim zwrócić uwagę na liczbę okresów rozliczeniowych skontrolowanych w kontrolach właściwych przeprowadzonych w poszczególnych latach. W 2014 roku kontrolą objęto 241.779 okresów rozliczeniowych. Najwięcej, bo aż 73,62% wszystkich kontroli właściwych stanowią kontrole

w zakresie podatku VAT, kolejne miejsce zajmują kontrole w zakresie podatku dochodowego od osób fizycznych PIT (podatników i płatników) - 24,74%, natomiast udział kontroli właściwych przeprowadzonych w podatku dochodowym od osób prawnych CIT w ogólnej liczbie skontrolowanych okresów rozliczeniowych wyniósł 1,36%.

W ciągu ostatnich trzech lat nastąpiło wyraźne zmniejszenie liczby przeprowadzanych kontroli. Tendencja ta wynika z tego, iż administracja podatkowa doskonali swoje procedury typowania podmiotów do kontroli, skrupulatnie badając podmioty pod kątem wystąpienia nieprawidłowości i koncentruje swoje działania na podmiotach uchylających się od opodatkowania. Odczytując zatem przedstawione dane należy mieć na uwadze, iż celem organów podatkowych nie jest duża liczba kontroli podatkowych, a wykrywanie szkodliwych dla budżetu państwa nadużyć, bowiem głównym założeniem dotyczącym działań organów podatkowych w zakresie sprawdzenia prawidłowości wypełniania zobowiązań podatkowych przez podatników jest prowadzenie kontroli podatkowych w oparciu o analizę ryzyka.

Z kolei w kwestii poruszonego w przedmiotowym oświadczeniu zagadnienia dotyczącego przedłużania czasu kontroli poza limit wyznaczony w ustawie z dnia 2 lipca 2004 roku o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2015 r. poz. 584), pragnę zwrócić uwagę, iż rozwiązania prawne zawarte w ww. ustawie w dostatecznym stopniu zapewniają właściwą ochronę praw podatnika. Organy podatkowe, w całym swoim działaniu, w tym dotyczącym przeprowadzania czynności kontrolnych opierają się na obowiązujących przepisach prawa i przestrzegają wynikających z nich zasad.

Przedłużanie czasu kontroli jest możliwe jedynie na podstawie art. 83 ust. 3 i 3a ww. ustawy tj. z przyczyn niezależnych od organu kontroli oraz w związku z ujawnieniem w toku kontroli zaniżenia zobowiązania podatkowego lub zawyżenia straty w wysokości przekraczającej równowartość 10% kwoty zadeklarowanego zobowiązania podatkowego lub zawyżenia straty, albo w przypadku ujawnienia faktu niezłożenia deklaracji pomimo takiego obowiązku.

Z danych gromadzonych przez urzędy skarbowe, wynika iż przypadki, w których nastąpiło przedłużenie czasu trwania kontroli z wyżej wymienionych powodów stanowią niewielki odsetek w porównaniu do ogólnej liczby przeprowadzonych kontroli podatkowych. W poszczególnych latach ich procentowy udział wynosił odpowiednio: w 2010 roku – 2,23%, w 2011 roku – 2,25%, w 2012 roku – 2,82%, w 2013 roku – 3,72%, a w 2014 roku – 5,99%.

Kolejnym tematem poruszonym w przedmiotowym oświadczeniu jest liczba podatników prowadzących działy specjalne produkcji rolnej.

Jak wynika z danych prezentowanych w poniższej tabeli, liczba ta ulegała okresowym wahaniom. W latach 2005-2007 zmniejszała się populacja tej grupy podmiotów, następnie w okresie od 2010-2013 roku utrzymywała się na zbliżonym poziomie ok. 35 tys. podatników w skali kraju, natomiast w 2014 roku w porównaniu do poprzedniego roku nastąpił nieznaczny 3%-owy spadek liczby podmiotów podlegających opodatkowaniu z wyżej wymienionego tytułu. Jednocześnie rosła liczba podatników VAT w tej grupie podmiotów: w porównaniu do 2005 roku nastąpił wzrost o ponad 50%.

Tabela 3. Dane dotyczące liczby podatników oraz kontroli podatkowych przeprowadzonych przez urzędy skarbowe za lata 2005-2014 w odniesieniu do podatników prowadzących działy specjalne produkcji rolnej

Rok	Liczba podatników prowadzących działy specjalne produkcji rolnej	w tym liczba podatników VAT	Liczba kontroli przeprowadzonych u podatników prowadzących działy specjalne produkcji rolnej		w tym liczba kontroli przeprowadzonych u podatników VAT prowadzących działy specjalne produkcji rolnej		Procentowy wskaźnik skontrolowanych podatników prowadzących działy specjalne produkcji rolnej		Procentowy wskaźnik skontrolowanych podatników VAT prowadzących działy specjalne produkcji rolnej	
			kontrole właściwe	kontrole doraźne	kontrole właściwe	kontrole doraźne	kontrole właściwe	kontrole doraźne	kontrole właściwe	kontrole doraźne
2005	39 642	5105	1 265	1 638	652	32	3,19%	4,13%	12,77%	0,63%
2006	38 400	5398	1 013	1 343	611	29	2,64%	3,50%	11,32%	0,54%
2007	37 149	5677	755	1 080	493	36	2,03%	2,91%	8,68%	0,63%
2008	38 631	6275	528	466	377	25	1,37%	1,21%	6,01%	0,40%
2009	36 420	6454	476	403	365	27	1,31%	1,11%	5,66%	0,42%
2010	35 476	6591	462	327	408	28	1,30%	0,92%	6,19%	0,42%
2011	34 832	7095	369	307	321	14	1,06%	0,88%	4,52%	0,20%
2012	35 102	7400	372	174	318	11	1,06%	0,50%	4,30%	0,15%
2013	35 411	7746	329	78	287	15	0,93%	0,22%	3,71%	0,19%
2014	34 318	7726	219	52	197	7	0,64%	0,15%	2,55%	0,09%

Monitorując prawidłowość rozliczania się rolników prowadzących działy specjalne produkcji rolnej, podlegających kontroli podatkowej, urzędy skarbowe weryfikowały (w toku kontroli właściwych i doraźnych) przede wszystkim zasadność wykazywanych zwrotów podatku VAT. Należy przy tym pamiętać, iż przychody z gospodarstw rolnych nie są opodatkowane podatkiem dochodowym, dlatego też brak jest możliwości sprawdzenia dochodowości gospodarstw rolnych. Dochód z działów specjalnych produkcji rolnej w zdecydowanej większości ustalany jest przy zastosowaniu norm szacunkowych dochodu z określonej powierzchni upraw lub jednostki produkcyjnej zwierzęcej, określonych w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw finansów publicznych w porozumieniu

z ministrem właściwym do spraw rolnictwa, zmienianym corocznie w stopniu odpowiadającym wskaźnikowi wzrostu cen towarowej produkcji rolniczej, ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”.

W 2014 roku u podatników należących do omawianej branży przeprowadzono 219 kontroli podatkowych właściwych tj. obejmujących pełny okres rozliczeniowy określony w ustawach podatkowych, w tym 197 kontroli u podatników VAT oraz 52 kontrole doraźne, czyli w zakresie wybranych zagadnień w danym zobowiązaniu podatkowym, w tym u 7 podatników VAT.

Zatem łącznie w 2014 roku przeprowadzono kontrole u ponad 2,5% podatników prowadzących działy specjalne produkcji rolnej, będącymi podatnikami VAT.

Przedstawiając działania podejmowane przez administrację podatkową pragnę jednocześnie podkreślić, iż nie chce być ona postrzegana jako represyjna, ale jako przyjazna wobec uczciwych podatników i skuteczna w identyfikowaniu unikania opodatkowania.

Z upoważnienia Ministra Finansów
PODSEKRETARZ STANU

Janek Kapica