

Rozdział 2

Dochody budżetu państwa

2.1. Warunki gromadzenia dochodów w 2010 r.

W 2010 r. dochody budżetu państwa determinowane były przez czynniki o charakterze makroekonomicznym oraz przez wprowadzone w latach poprzednich zmiany systemowe. Kształt systemu podatkowego w 2010 r. nie odbiegał znacząco od systemu obowiązującego w 2009 r.

Oceniając wykonanie budżetu państwa w 2010 r. należy zauważyć, że sytuacja makroekonomiczna w omawianym okresie była znacząco lepsza niż ta w 2009 r. oraz bardziej korzystna, niż prognozowano w ustawie budżetowej. W 2010 r. zaobserwowano przyspieszenie tempa wzrostu gospodarczego do 3,8%, w porównaniu do 1,7% wzrostu odnotowanego w 2009 r. W porównaniu do 2009 r., w roku ubiegłym nastąpiło także znaczące ożywienie popytu krajowego i wymiany handlowej z zagranicą.

Realizacja dochodów budżetu państwa w 2010 r. była uwarunkowana z jednej strony poprawiającą się sytuacją makroekonomiczną, z drugiej natomiast wciąż mającymi negatywny wpływ na poziom dochodów budżetowych skutkami spowolnienia gospodarczego z 2009 r.

Do najważniejszych czynników o charakterze makroekonomicznym, które miały wpływ na dochody budżetu państwa w 2010 r. należały:

- 3,8% realny wzrost PKB, tj. o 2,6 p.p. wyższy niż założono do ustawy budżetowej na 2010 r.,
- tempo wzrostu spożycia indywidualnego ogółem, które wyniosło 3,2%, tj. o 2,3 p.p. wyżej niż założono do ustawy budżetowej na 2010 r.,
- przeciętne zatrudnienie w gospodarce narodowej – ok. 3,1% wyższe niż prognozowano w ustawie budżetowej na 2010 r.,
- średnioroczny wskaźnik CPI na poziomie 102,6 tj. o 1,6 p.p. wyższy niż prognozowano w ustawie budżetowej na 2010 r.

Bardziej korzystny od pierwotnie planowanego w ustawie budżetowej rozwój sytuacji gospodarczej przełożył się na wyższe niż prognozowano dochody budżetu państwa z podatków pośrednich – głównie VAT i podatku akcyzowego. Jednocześnie, pomimo poprawiającej się sytuacji gospodarczej zaobserwowano niższe, niż pierwotnie prognozowano, wpływy z podatków dochodowych – podatku PIT oraz podatku CIT. Było to bezpośrednio związane ze skutkami spowolnienia gospodarczego z 2009 r. w postaci

rozliczania (poprzez pomniejszanie bieżących zaliczek na podatek) strat poniesionych w okresie spowolnienia oraz niekorzystnym dla budżetu państwa rozliczeniem rocznym za 2009 r.

Szczególnie wysokie w porównaniu do prognozy zawartej w ustawie budżetowej na 2010 r. były wpływy z tytułu dochodów niepodatkowych, m.in. z tytułu nieplanowanej w ustawie budżetowej na 2010 r. wpłaty z zysku Narodowego Banku Polskiego.

2.2. Dochody budżetu państwa

Dochody budżetu państwa w 2010 r. wyniosły 250.302.781 tys. zł i były wyższe o 1.296.180 tys. zł (tj. o 0,5%) od prognozowanych w ustawie budżetowej. W porównaniu do 2009 r. nastąpił spadek o 23.880.719 tys. zł, tj. o 8,7% nominalnie i o 11% realnie.

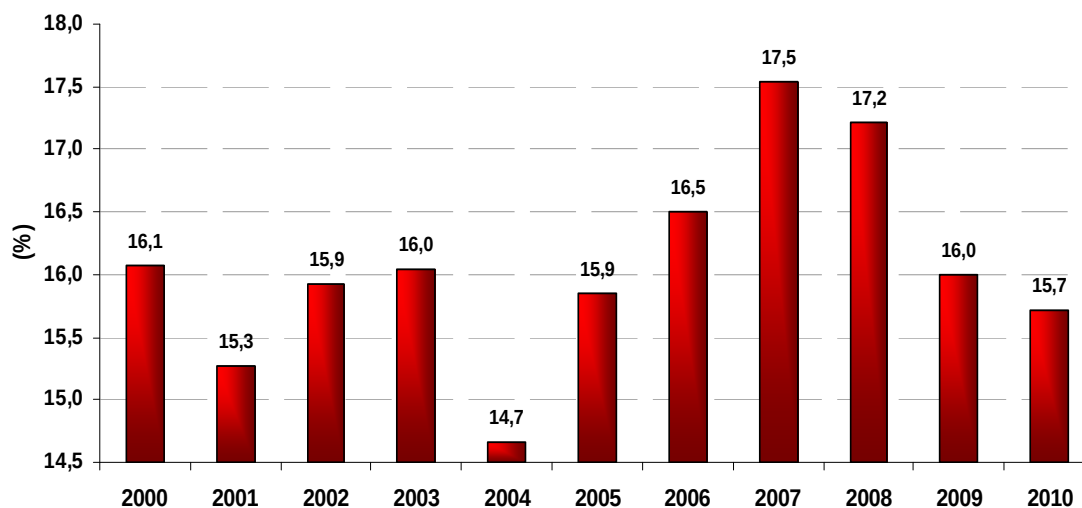
Realizację dochodów budżetu państwa w 2010 r. według źródeł przedstawia poniższa tablica:

Wyszczególnienie	2009	2010		4/2	4/3
	Wykonanie	Ustawa	Wykonanie		
	w tys. zł			%	
1	2	3	4	5	6
DOCHODY OGÓŁEM	274.183.500	249.006.601	250.302.781	91,3	100,5
Dochody podatkowe i niepodatkowe	242.312.194	245.636.184	247.054.326	102,0	100,6
1. Dochody podatkowe	214.878.835	223.225.010	222.552.687	103,6	99,7
1.1. Podatki pośrednie	154.957.681	160.840.000	165.189.646	106,6	102,7
a) podatek od towarów i usług	99.454.721	106.200.000	107.880.327	108,5	101,6
b) podatek akcyzowy	53.926.887	53.070.000	55.684.476	103,3	104,9
c) podatek od gier	1.576.073	1.570.000	1.624.843	103,1	103,5
1.2. Podatek dochodowy CIT	24.156.597	26.300.000	21.769.869	90,1	82,8
1.3. Podatek dochodowy PIT	35.763.728	36.085.000	35.592.648	99,5	98,6
1.4. Podatek tonażowy	7	10	3	42,9	30,0
1.5. Podatki zniesione	822	-	520	63,3	-
2. Dochody niepodatkowe	27.433.359	22.411.174	24.501.639	89,3	109,3
2.1. Dywidendy i wypłaty z zysku	8.326.495	4.223.500	4.977.098	59,8	117,8

2.2. Cło	1.627.504	1.804.000	1.663.745	102,2	92,2
2.3. Opłaty, grzywny, odsetki i inne dochody niepodatkowe	14.777.311	13.656.257	11.176.869	75,6	81,8
2.4. Wpłaty jednostek samorządu terytorialnego	2.702.049	2.727.417	2.726.650	100,9	100,0
2.5. Wpłaty z zysku NBP	-	-	3.957.277	-	-
Środki z Unii Europejskiej i innych źródeł niepodlegające zwrotowi	31.871.306	3.370.417	3.248.455	10,2	96,4

W 2010 r. dynamika nominalna dochodów budżetu państwa była znacznie niższa niż dynamika nominalna produktu krajowego brutto, powodując spadek relacji dochodów budżetu państwa do produktu krajowego brutto. Wynika to w dużej mierze z wydzielenia od 2010 r. z budżetu państwa budżetu środków pochodzących z Unii Europejskiej. W związku z powyższym, bardziej zasadne jest porównywanie z latami poprzednimi wyłącznie dochodów podatkowych budżetu państwa, które stanowią blisko 90% dochodów budżetu państwa (w 2010 r.). Relację dochodów podatkowych budżetu państwa do PKB przedstawia poniższy wykres.

Relacja dochodów podatkowych budżetu państwa do PKB



Zauważalna od 2008 r. spadkowa tendencja relacji dochodów podatkowych do PKB wynika nie tylko ze spowolnienia gospodarczego w ostatnim okresie, ale głównie z wprowadzonych w 2008 r. i 2009 r. zmian systemowych, wśród których najistotniejszymi zmianami wpływającymi na zmniejszenie dochodów podatkowych były:

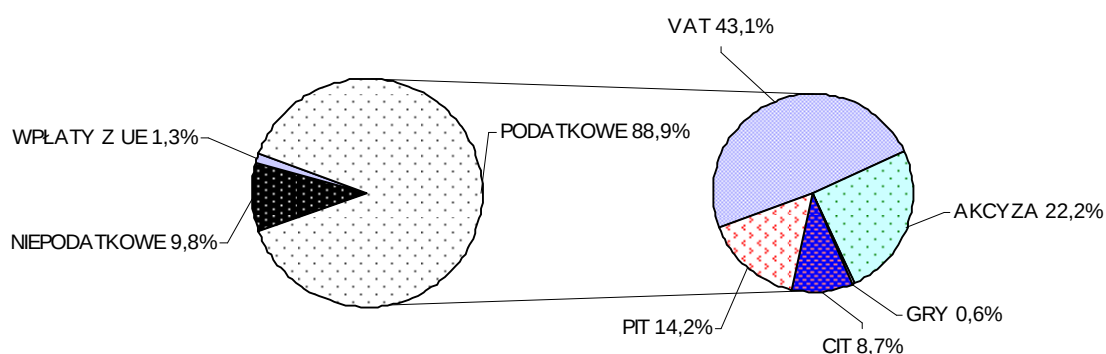
- wprowadzenie ulgi w PIT na wychowanie dzieci (pierwsze rozliczenie ulgi nastąpiło w 2008 r.),

- obniżenie stawek podatkowych w PIT, które to skutkowało obniżeniem dochodów z PIT w 2009 r. i częściowo w 2010 r. (poprzez mechanizm rozliczenia rocznego),
- skrócenie w 2009 r. terminu zwrotu VAT ze 180 do 60 dni oraz umożliwienie rozliczania VAT z importu w deklaracji podatkowej w niektórych procedurach uproszczonych,
- zniesienie ograniczeń w prawie do odliczania VAT od samochodów z tzw. kratką i od paliwa zużywanego do ich napędu.

Obniżenie relacji dochodów podatkowych do PKB w 2010 r. wynika z kolei głównie z opóźnionego negatywnego efektu spowolnienia gospodarczego, widocznego szczególnie w podatkach dochodowych od działalności gospodarczej. Kanałem transmisji tego efektu był widoczny w 2010 r. skutek rozliczenia rocznego podatków dochodowych za 2009 r. oraz rozliczanie w trakcie 2010 r. strat z lat ubiegłych, dokonywane poprzez zmniejszanie bieżących zaliczek na podatek.

W 2010 r. relacja dochodów budżetu państwa ogółem do PKB zmniejszyła się do poziomu 17,7%, czyli o 2,7 p.p. w porównaniu z 2009 r. Jednakże relacja dochodów podatkowych i niepodatkowych (są to dochody budżetu państwa z wyłączeniem dochodów z UE) do PKB zmniejszyła się o 0,6 p.p., w tym relacja dochodów podatkowych o 0,3 p.p. i relacja dochodów niepodatkowych również o 0,3 p.p.

Poniższy wykres przedstawia strukturę dochodów budżetu państwa w 2010 r.



W 2010 r. struktura dochodów budżetowych uległa zmianie w stosunku do 2009 r. W ogólnej kwocie dochodów budżetowych (po wyłączeniu dochodów z UE) w 2010 r. wzrósł udział podatków pośrednich (głównie podatku VAT), zmalał natomiast udział dochodów z podatków bezpośrednich – PIT i CIT.

2.2.1. Dochody podatkowe

Podatek od towarów i usług

W 2010 r. dochody z podatku od towarów i usług wyniosły 107.880.327 tys. zł i były wyższe o 1.680.327 tys. zł od kwoty prognozowanej w ustawie budżetowej. Oznacza to wykonanie prognozy dochodów z podatku VAT zawartej w ustawie budżetowej na 2010 r. na poziomie 101,6%.

Na wyższą realizację dochodów z podatku od towarów i usług w 2010 r. w stosunku do kwoty prognozowanej w ustawie budżetowej wpływ miał głównie lepszy niż pierwotnie prognozowano rozwój sytuacji makroekonomicznej. Wzrost gospodarczy, mierzony realnym tempem wzrostu PKB, okazał się wyższy od oczekiwań. W szczególności, zaobserwowano znacząco wyższe tempo wzrostu spożycia indywidualnego oraz inflacji, które to czynniki bezpośrednio oddziaływały pozytywnie na poziom dochodów z podatku VAT.

Dodatkowo na wysokość dochodów z podatku VAT pozytywny wpływ miał niższy niż planowano ubytek dochodów związany ze zwiększeniem rocznego limitu zwolnienia podmiotowego z 50.000 zł do 100.000 zł.

Na wysokość dochodów z podatku VAT w 2010 r. negatywny wpływ miało późniejsze niż pierwotnie zakładano wejście w życie przepisów ograniczających skutki wywołane wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich z dnia 22 grudnia 2008 r. w sprawie C-414/07 Magoora Sp. z o.o., dotyczącym prawa do odliczenia podatku naliczonego od nabycia tzw. samochodów osobowych z homologacją ciężarową. Opóźnienie wejścia tych przepisów wynikało z przedłużającego się procesu przyznania Polsce przez Komisję Europejską derogacji w zakresie ograniczenia w odliczaniu podatku naliczonego od zakupu ww. pojazdów samochodowych do wysokości 60% kwoty podatku naliczonego – nie więcej niż 6.000 zł, oraz koniecznego czasu na ich zaimplementowanie w system prawa podatkowego.

Podatek akcyzowy

W 2010 r. dochody z tytułu podatku akcyzowego wyniosły 55.684.476 tys. zł i stanowiły 104,9% prognozy z ustawy budżetowej. W porównaniu do 2009 r. dochody z podatku akcyzowego wzrosły nominalnie o 3,3%, a realnie o 0,6%.

Relacja do PKB omawianych dochodów wyniosła 3,9% i była niższa o 0,1 p.p. niż w 2009 r.

Dochody budżetu z podatku akcyzowego w 2009 r. i 2010 r. z wyszczególnieniem wpływów od głównych grup towarów akcyzowych przedstawia poniższe zestawienie:

Wyszczególnienie	2009	2010		4/2	4/3
	Wykonanie	Ustawa	Wykonanie		
	tys. zł			%	
1	2	3	4	5	6
Podatek akcyzowy	53.926.887	53.070.000	55.684.476	103,3	104,9
Paliwa silnikowe ¹	22.375.442	22.218.350	22.675.365	101,3	102,1
Oleje smarowe ²	154.482	105.490	175.511	113,6	166,4
Olej opałowy	406.308	357.400	398.557	98,1	111,5
Gaz LPG	1.129.162	1.055.590	1.096.678	97,1	103,9
Wyroby tytoniowe	16.057.843	15.131.310	17.436.293	108,6	115,2
Wyroby spirytusowe	6.393.511	6.613.590	6.500.181	101,7	98,3
Piwo	3.176.158	3.146.260	3.298.309	103,8	104,8
Wino	464.864	417.150	444.805	95,7	106,6
Samochody osobowe	1.530.164	1.613.060	1.337.607	87,4	82,9
Energia elektryczna	2.242.566	2.411.800	2.319.422	103,4	96,2
Pozostałe wyroby akcyzowe ³	-3.613	-	1.747	-48,4	-

Dochody z podatku akcyzowego były w 2010 r. wyższe o 2.614.476 tys. zł od prognozowanych w ustawie budżetowej.

Wyższe niż prognozowano dochody wystąpiły w następujących grupach wyrobów akcyzowych: paliwa silnikowe (benzyny, oleje napędowe) oraz gaz LPG, oleje opałowe, wyroby tytoniowe, piwo, wino i pozostałe napoje fermentowane i wyroby pośrednie. Tylko odnośnie do wyrobów tytoniowych nastąpiła w 2010 r. podwyżka stawek akcyzowych.

¹ wpływy z podatku akcyzowego od benzyn silnikowych i olejów napędowych.

² dochody z akcyzy od olejów smarowych zostały wprowadzone do klasyfikacji budżetowej, jako oddzielny rozdział „75628 Podatek akcyzowy od olejów smarowych”, od marca 2009 r. rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 22 lipca 2009 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów (...) – Dz. U. Nr 121, poz. 1002 z późn. zm.).

³ od dnia 1 marca 2009 r. (tj. wejścia w życie ustawy z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym) „pozostałe wyroby akcyzowe”, do których było zaliczane wyposażenie specjalistyczne obiektów działalności rozrywkowej, nie są ujęte w wykazie wyrobów akcyzowych stanowiącym załącznik nr 1 do tej ustawy, nie podlegają opodatkowaniu akcyzą. Stąd też w ustawie budżetowej na rok 2010 nie planowano dochodów z akcyzy z tego tytułu.

Dlatego też większe od prognozowanych wpływy podatkowe wynikają głównie z odnotowanych, w każdej z ww. grup towarów, wyższych od prognozowanych poziomów sprzedaży.

Odnosnie do paliw silnikowych dostępne dane Polskiej Organizacji Przemysłu i Handlu Naftowego wskazują na wzrost w 2010 r. o 4,0% konsumpcji oleju napędowego i zmniejszenie się o 6,0% konsumpcji benzyn silnikowych w stosunku do 2009 r. Odnotowany w 2010 r. przeciwny kierunek zmian sprzedaży tych dwóch rodzajów paliw wpisuje się w obserwowaną od kilku lat zmianę struktury zużycia paliw. Można przyjąć, że czynnikami istotnie ograniczającymi popyt na paliwa silnikowe w skali całego roku, zwłaszcza na benzyny, były zarówno trudne warunki pogodowe w I półroczu 2010 r. (długa zima, powodzie), rzutujące na poziom całorocznej sprzedaży, jak i relatywnie wysokie ceny tych paliw. Znacząco wyższy udział oleju napędowego od udziału benzyny silnikowej w sprzedaży paliw spowodował, że pomimo spadku sprzedaży benzyn, ogólna konsumpcja paliw wzrosła. Z kolei sprzedaż autogazu, według Polskiej Organizacji Gazu Płynnego (POGP), w 2010 r. zmniejszyła się o 2,6% w stosunku do roku 2009 r. Dane te sygnalizują zahamowanie tempa spadku sprzedaży LPG. W ocenie POPiHN w 2010 r. nastąpił niewielki – o ok. 1%, wzrost konsumpcji tego paliwa, co wynika z ożywienia się popytu na to paliwo, zwłaszcza w drugim półroczu 2010 r., dzięki utrzymującej się różnicy pomiędzy wysokimi cenami benzyn i autogazu.

Relacje cenowe były również przyczyną potencjalnej, negatywnej dla wpływów podatkowych, zmiany w strukturze sprzedaży lekkiego oleju opałowego (LOO) i ciężkiego oleju opałowego (COO). W porównaniu do 2009 r. wpływy z tego tytułu były niższe (o 1,9%).

W przypadku wyrobów tytoniowych, na wyższe niż planowano wykonanie dochodów z podatku akcyzowego miały wpływ przede wszystkim wzrost stawki podatku akcyzowego oraz wzrost cen tych wyrobów.

Niższe od planowanych w ustawie budżetowej dochody wystąpiły w następujących grupach wyrobów akcyzowych: samochody osobowe, wyroby spirytusowe, energia elektryczna. Z uwagi na brak istotnych zmian w systemie podatkowym, niższe od prognozowanych wpływy podatkowe należy wiązać z niższą sprzedażą ww. grup towarów.

W przypadku samochodów osobowych i wyrobów spirytusowych odnotowano niższe od odnotowanych w 2009 r. poziomy konsumpcji, przy czym odnośnie do samochodów nastąpiła jednocześnie niekorzystna dla wpływów podatkowych zmiana struktury wieku (a co za tym idzie ceny) sprowadzanych aut. Nastąpił spadek przywozu do Polski w 2010 r. aut najmłodszych, tj. do 4 lat oraz wzrost przywozu pojazdów w przedziale od 4 do 10 lat (o 1,9%) i powyżej 10 lat (o 7,3%), co niekorzystnie wpłynęło na dochody z akcyzy. Dodatkowo, dominujący udział w przywozie używanych samochodów mają pojazdy o pojemności silnika do 2,0 litrów (opodatkowane niższą stawką akcyzy – 3,1%), których

udział w 2010 r. zwiększył się nieznacznie (o 0,5%) i stanowił 90,7% ogółu sprowadzonych używanych aut. Z kolei dane GUS o dostawach w 2010 r. na rynek krajowy wódki, likierów i innych napojów alkoholowych (w przeliczeniu na 100% alkohol) wskazują na nieznacznie niższy (o 1,1%) poziom dostaw w stosunku do 2009 r.

Pomimo zwiększenia w 2010 r. (o 3,4% r/r) wpływów z podatku akcyzowego od energii elektrycznej, przy wzroście w 2010 r. produkcji energii elektrycznej o 3,8% w stosunku do 2009 r. (wg GUS), uzyskane wpływy podatkowe okazały się nieznacznie niższe od prognozowanych wielkości.

Dochody od pozostałych wyrobów akcyzowych (kosmetyki, perfumy, karty do gry) w wysokości 1,7 mln zł, dotyczą jedynie należności z lat ubiegłych (2003-2008), wyegzekwowanych w drodze postępowania egzekucyjnego za okres, w którym wyroby te podlegały akcyzie lub wynikają z korekt błędnych zapisów w systemie „Zefir”. Wyroby te od 1 marca 2009 r. nie są objęte podatkiem akcyzowym.

Podatek od gier

W 2010 r. dochody z tytułu podatku od gier wyniosły 1.624.843 tys. zł tj. 103,5% prognozy z ustawy budżetowej, natomiast w porównaniu do wykonania 2009 r. były wyższe o 3,1%.

Relacja do PKB omawianych wpływów utrzymała się na poziomie z roku poprzedniego, tzn. wyniosła 0,1%.

Na kwotę dochodów z tytułu podatku od gier w 2010 r. złożyły się głównie następujące wpływy z opodatkowania:

- gier liczbowych w kwocie 488.332 tys. zł,
- punktów gier na automatach o niskich wygranych w kwocie 525.316 tys. zł,
- salonów gier na automatach w kwocie 295.383 tys. zł,
- kasyn gry w kwocie 127.632 tys. zł,
- zakładów wzajemnych w kwocie 92.558 tys. zł,
- loterii pieniężnych w kwocie 36.561 tys. zł,
- loterii audioteksowych w kwocie 19.592 tys. zł.

Na stopień realizacji wpłat do budżetu państwa z tytułu podatku od gier największy wpływ miały następujące czynniki:

- zmiany wynikające z wprowadzenia nowych przepisów w zakresie podatku od gier, tj. ustawy z dnia 19.11.2009 r. o grach hazardowych, do których należy zaliczyć:

- wzrost stawek podatku od gier na automatach w kasynach i salonach automatów, gry w karty (w wyłączeniu pokera rozgrywanego w formie turnieju) z 45% do 50% kwoty stanowiącej różnicę między kwotą uzyskaną z wymiany żetonów do gry lub wpłaconą do kasy i zakredytowaną w pamięci automatu lub wpłaconą do automatu a sumą wygranych uzyskanych przez uczestników gier,
- wzrost stawek podatku od gier z tytułu urządzania zakładów wzajemnych na sportowe współzawodnictwo zwierząt na podstawie zezwoleń z 2 zł na 2,50 zł oraz pozostałych zakładów z 10% na 12% sumy wpłaconych stawek,
- wzrost zryczałtowanego podatku od gier na automatach o niskich wygranych z 180 EURO do 2.000 zł miesięcznie od gier na każdym automacie,
- objęcie podatkiem nowego segmentu gier tj. loterii audiotekstowych w wysokości 25% przychodu organizatora loterii z tej loterii.
- zmniejszenie liczby automatów o niskich wygranych, które wykazano w deklaracjach na podatek od gier POG-4R, z 53.241 w grudniu 2009 r. do 19.404 w grudniu 2010 r.,
- stopniowe zmniejszanie zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie gier na automatach w salonach gier i w punktach gier na automatach o niskich wygranych poprzez nieudzielanie nowych zezwoleń.

Podatek dochodowy od osób prawnych

Dochody budżetu państwa w 2010 r. z podatku dochodowego od osób prawnych zostały zrealizowane w kwocie 21.769.869 tys. zł, tj. 82,8% kwoty przyjętej w ustawie budżetowej. W porównaniu do 2009 r. dochody były niższe o 2.386.728 tys. zł, tj. o 9,9% nominalnie, realnie o 12,2%. Relacja omawianych dochodów do PKB wyniosła w 2010 r. 1,5%, wobec 1,8% w 2009 r.

Głównymi czynnikami mającymi wpływ na niższe niż prognozowano wykonanie dochodów z podatku dochodowego od osób prawnych w 2010 r. były:

- realizacja dochodów od banków i pozostałych instytucji finansowych. W 2010 r. ww. podmioty dokonały wpłaty podatku dochodowego w kwocie 3.635 mln zł, co stanowiło 67,6% podatku wpłaconego w 2009 r. Relatywnie niskie wpływy z tego tytułu związane były m. in. z odliczaniem strat z lat ubiegłych. W 2009 r. zaobserwowano, że dochody banków i instytucji finansowych spadły o 19,8% w porównaniu do 2008 r., natomiast straty bieżące wzrosły niemalże trzykrotnie. Szczegółowe dane w tym zakresie, pochodzące z zeznań podatkowych za rok 2010, będą dostępne w lipcu 2011 r.,

- niższe niż zakładano wpłaty podmiotów niefinansowych, co było głównie wynikiem niekorzystnego salda rozliczeń za rok 2009 oraz zmniejszenia zaliczek na podatek w wyniku odliczania strat z okresu spowolnienia gospodarczego. W 2009 r. w porównaniu do 2008 r. straty tej grupy podatników wzrosły prawie dwukrotnie.

Na niższe niż zakładano dochody z podatku dochodowego od osób prawnych w 2010 r. miało wpływ zdecydowanie niższe wykonanie dochodów w I półroczu 2010 r. Dochody budżetu państwa z tego tytułu w I półroczu 2010 r. wyniosły 8.983 mln zł i były o 27,1% niższe niż w analogicznym okresie roku ubiegłego. Niewątpliwie było to konsekwencją rozliczenia za rok podatkowy 2009. Saldo rozliczeń za 2009 r., które po raz pierwszy od kilku lat miało wynik ujemny, wyniosło – 160 mln zł i w porównaniu do salda wynikającego z rozliczenia za 2008 r. było niższe o 4.071,2 mln zł. Na ogólne saldo rozliczeń zdecydowanie większy wpływ miały banki i pozostałe instytucje finansowe, których saldo rozliczeń za 2009 r. było ujemne (– 378,8 mln zł) i niższe od salda z rozliczenia za 2008 r. o 2.246,6 mln zł. W przypadku pozostałych osób prawnych saldo rozliczeń za 2009 r. wyniosło 218,8 mln zł i było niższe od salda za rok 2008 o 1.824,6 mln zł.

Realizacja dochodów uległa poprawie w II półroczu 2010 r. Dochody budżetu państwa z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych w II półroczu 2010 r. wyniosły 12.787 mln zł i były o 8% wyższe w porównaniu do II półrocza 2009 r.

Podatek dochodowy od osób fizycznych

Dochody budżetu państwa w 2010 r. z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych wyniosły 35.592.648 tys. zł i były niższe w porównaniu do prognozy przyjętej w ustawie budżetowej o 492.352 tys. zł, tj. o 1,4%. W porównaniu z 2009 r. dochody z podatku dochodowego od osób fizycznych były niższe o 171.080 tys. zł, tj. nominalnie o 0,5%, a realnie o 3%.

Relacja do PKB omawianych wpływów wyniosła 2,5% i była o 0,1 p.p. niższa niż przed rokiem.

Wykonanie dochodów budżetu państwa z podatku PIT wg poszczególnych tytułów kształtowało się następująco:

- z podatku pobieranego wg skali podatkowej i wg stawki 19% od dochodów z pozarolniczej działalności gospodarczej w kwocie 28.472.145 tys. zł,
- z tytułu zryczałtowanego podatku dochodowego w kwocie 6.324.212 tys. zł,
- z podatku z odpłatnego zbycia papierów wartościowych w kwocie 796.291 tys. zł.

Niższe niż planowano w ustawie budżetowej dochody z podatku PIT są wynikiem głównie niższych niż planowano wpływów z 19% podatku od dochodów uzyskiwanych

z pozarolniczej działalności gospodarczej oraz niższych niż planowano wpływów z podatku od dochodów z odpłatnego zbycia papierów wartościowych.

Dochody z podatku pobieranego według skali podatkowej w 2010 r. były o 1,7% wyższe od zrealizowanych w 2009 r., w stosunku do prognozy zawartej w ustawie budżetowej wykonanie było lepsze o 1%. Na wyższe od prognozy wykonanie wpływ miały głównie czynniki makroekonomiczne. W 2010 r. przeciętne zatrudnienie w gospodarce narodowej ukształtowało się na poziomie 9.839 tys. osób, tj. o 3,1% wyższym niż zakładano w prognozie, a przeciętne wynagrodzenie brutto w gospodarce narodowej było o 2,5% wyższe niż zakładano.

Stosunkowo niskie tempo wzrostu dochodów z podatku pobieranego według skali podatkowej jest efektem m. in. wysokiej bazy statystycznej z 2009 r. W związku ze zmianą skali podatkowej (od 2009 r.) część wynagrodzeń została wypłacona na początku 2009 r. (zamiast pod koniec 2008 r.), co znacznie zwiększyło wpływy podatkowe na początku 2009 r. Kolejnym efektem obniżenia skali podatkowej było niższe niż za 2008 r. saldo rozliczenia rocznego. Według danych z rozliczenia rocznego PIT za 2009 r. saldo rozliczenia było o 0,1 mld zł mniej korzystne dla budżetu niż rok wcześniej.

W odniesieniu do wpływów z podatku od dochodów uzyskiwanych z pozarolniczej działalności gospodarczej, płaconego według jednolitej 19% stawki, w I połowie roku obserwowany był trend spadkowy wpływów z tego tytułu. Było to efektem niekorzystnego rozliczenia rocznego i rozliczania przez przedsiębiorców strat z lat ubiegłych, które narosły w okresie spowolnienia gospodarczego (głównie w 2009 r.). Według danych z rozliczenia rocznego, kwota do zapłaty za 2009 r. była o ok. 0,5 mld zł niższa niż za 2008 r., co przełożyło się na realizację niższych niż ubiegłoroczne dochodów podatkowych w 2010 r. (o 4,5%). Od maja 2010 r. roczne tempo wpływów podatkowych z tego tytułu systematycznie zwiększało się, a w okresie wrzesień – grudzień 2010 r. dochody były wyższe niż w analogicznym okresie 2009 r. W I połowie roku wpływy z podatku od dochodów uzyskiwanych z pozarolniczej działalności gospodarczej zmniejszyły się o 13,3% r/r, natomiast w II połowie roku były wyższe o 5% r/r.

Niższe niż w ubiegłych latach wykonanie dochodów z podatku z odpłatnego zbycia papierów wartościowych (w stosunku do 2009 r. wykonanie było niższe o 35,7%, tj. o 443 mln zł) wiązało się z niskimi dochodami z obrotu papierami wartościowymi uzyskanymi przez podatników w 2009 r. (podatek jest opłacany raz w roku w rozliczeniu rocznym za poprzedni rok). Według danych z rozliczenia rocznego za rok 2009 dochody brutto podatników z tytułu odpłatnego zbycia papierów wartościowych wyniosły 4.255 mln zł i były o 30,6% niższe niż w 2008 r., podatek należny za 2009 r. wyniósł 723 mln zł i był o 36,8% niższy niż za 2008 r. Należy podkreślić, że w rozliczeniu za rok 2009 odliczenia od dochodu strat z lat ubiegłych dokonało o 23.958 podatników więcej niż za rok 2008, na kwotę

o 333,5% wyższą, co miało niewątpliwie wpływ na wysokość podstawy opodatkowania, a tym samym wysokość podatku należnego z tego tytułu.

Podatek tonażowy

Wpływy z podatku tonażowego w 2010 r. wyniosły 3 tys. zł. wobec planowanych 10 tys. zł.

Niskie dochody z tego tytułu mogą być spowodowane mniejszym – od zakładanego – zainteresowaniem armatorów tą formą opodatkowania oraz długim okresem związanym z notyfikacją i nowelizacją przedmiotowej ustawy.

Pozytywna decyzja odnośnie programu pomocowego, przewidzianego w ustawie o podatku tonażowym, została wydana przez Komisję Europejską w dniu 18 grudnia 2009 r., w której zobowiązano stronę polską do dokonania zmian przepisów przedmiotowej ustawy.

2.2.2. Dochody niepodatkowe

Dywidendy i wpłaty zysku

Dochody określone w ustawie budżetowej jako dywidendy i wpłaty z zysku obejmują wpłaty z zysku przedsiębiorstw państwowych i jednoosobowych spółek Skarbu Państwa oraz dywidendy z tytułu posiadanych przez Skarbu Państwa akcji i udziałów w spółkach.

W 2010 r. wpływy z dywidend i wpłat z zysku zostały zrealizowane w kwocie 4.977.098 tys. zł i stanowiły 117,8% kwoty prognozowanej zapisanej w ustawie budżetowej. Wpływy z tego źródła w porównaniu z 2009 r. zmniejszyły się nominalnie o 40,2%, a realnie o 41,7%.

Na łączną kwotę wpływów z tego tytułu w 2010 r. składają się następujące pozycje:

- wpłaty z zysku przedsiębiorstw państwowych i jednoosobowych spółek Skarbu Państwa w kwocie 492.678 tys. zł, które stanowiły 246,3% prognozy oraz 109% wykonania roku poprzedniego. Największe dochody z tytułu wpłat z zysku wpłynęły od jednoosobowych spółek Skarbu Państwa zaliczanych do sektorów: górnictwa i gazownictwa,
- dywidendy z tytułu udziałów Skarbu Państwa w spółkach w kwocie 4.484.420 tys. zł, które stanowiły 111,5% prognozy oraz 56,9% wykonania roku poprzedniego. Największymi płatnikami były spółki: PGE „Polska Grupa Energetyczna” S.A. w kwocie 1.117.638 tys. zł oraz Bank PKO BP S.A. w kwocie 973.572 tys. zł.

W przypadku wpłat z zysku jednoosobowych spółek Skarbu Państwa na przekroczenie kwoty planowanej w ustawie budżetowej wpływ miało szybsze, niż zakładano, tempo wzrostu gospodarczego, które przełożyło się na poprawę rentowności podmiotów gospodarczych dokonujących wpłat z zysku. O wysokim wykonaniu zadecydowały również bardzo dobre

wyniki finansowe spółek górnictwa węgla kamiennego. Największy wzrost zysku zanotowała Jastrzębska Spółka Węglowa S.A. (na koniec 2009 r. wynik finansowy netto wyniósł -345,1 mln zł, a na koniec 2010 r. zysk netto osiągnął 842,8 mln zł). W związku z powyższym, w 2010 r. spółki węglowe dokonały wpłat z zysku na kwotę ponad 200 mln zł, w tym 138 mln zł wpłaciła Jastrzębska Spółka Węglowa S.A.

Największe wpłaty z zysku zrealizowały jednoosobowe spółki Skarbu Państwa: Jastrzębska Spółka Węglowa S.A. (138.758 tys. zł), Operator Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM S.A. (69.958 tys. zł), PERN „Przyjaźń” S.A. (38.082 tys. zł).

Cło

Dochody z cła w 2010 r. wyniosły 1.663.745 tys. zł. i były niższe od kwoty ustalonej w ustawie budżetowej o 140.255 tys. zł, tj. o 7,8%. W stosunku do 2009 r. były wyższe nominalnie o 2,2%, a realnie niższe o 0,4%.

Generalną przyczyną różnic między prognozą dochodów z cła przyjętą do ustawy budżetowej na 2010 r. a ich realizacją było odmienne od zakładanego ostateczne ukształtowanie się czynników decydujących o wysokości dochodów z cła, będące pochodną odmiennego kształtowania się sytuacji makroekonomicznej.

Podstawowymi przyczynami niższego wykonania dochodów budżetu państwa z tytułu cel w omawianym okresie były:

- niższy o 2,1% od przyjętego do kalkulacji dochodów z cła na 2010 r. średni kurs rynkowy EUR,
- niższa o 0,19 p.p efektywna stawka celna; na podstawie danych GUS średnia efektywna stawka celna w 2010 r. wyniosła 0,77%, a w ustawie budżetowej na 2010 r. przyjęto 0,96%.

Należy podkreślić, że na wysokość dochodów budżetu państwa z tytułu cel miał wpływ również wyższy o 18,1 % od przyjętego w ustawie budżetowej na 2010 r. import spoza obszaru krajów UE wyrażony w EUR.

Opłaty, grzywny, odsetki i inne dochody niepodatkowe

Opłaty, grzywny, odsetki i inne dochody niepodatkowe w 2010 r. osiągnęły kwotę 11.176.869 tys. zł i były niższe o 2.479.388 tys. zł, tj. o 18,2% od kwoty ustalonej w ustawie budżetowej. W porównaniu do 2009 r. wpływy z tego źródła zmniejszyły się nominalnie o 24,4%, a realnie o 26,3%.

Wśród istotniejszych pozycji dochody uzyskane zostały w działach:

- Wymiar sprawiedliwości – wykonanie wyniosło 2.165.878 tys. zł i było o 2,6% wyższe od prognozy; przekroczenie planu było spowodowane głównie zrealizowaniem wyższych dochodów z opłat sądowych, grzywien, mandatów oraz kar pieniężnych,
- Gospodarka mieszkaniowa – wykonanie wyniosło 2.002.135 tys. zł i było o 137.065 tys. zł wyższe od prognozy (o 6,8%); Na wyższe wykonanie dochodów wpłynęły głównie: zwiększone – w związku z ich aktualizacją – opłaty za użytkowanie i użytkowanie wieczyste oraz zarząd nieruchomości Skarbu Państwa, wpływy z najmu i dzierżawy oraz dochody nieplanowane,
- Obsługa długu publicznego (krajowego) – wykonanie wyniosło 1.838.213 tys. zł i było o 29,3% niższe od prognozy; realizacja dochodów na takim poziomie wynikała głównie z niższej od zakładanej sprzedaży obligacji kuponowych,
- Administracja publiczna – wykonanie wyniosło 1.458.108 tys. zł i było o 20.670 tys. zł niższe od prognozy (o 1,4%); niższe niż zakładano wykonanie dochodów wynika przede wszystkim z uzyskania niższych niż planowano wpływów z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych, osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych.

Dodatkowo w ww. tytule dochodowym zawarte są dochody zagraniczne, które zaplanowano w łącznej wysokości 200.857 tys. zł. Po rozliczeniu 2010 r. odnotowano, iż do budżetu wpłynęła kwota 88.758 tys. zł, co stanowiło 44,2% kwoty założonej w ustawie budżetowej.

Na dochody zagraniczne składają się:

- odsetki i opłaty od udzielonych pożyczek i kredytów zagranicznych oraz od rachunków specjalnych w łącznej wysokości 52.512 tys. zł tj. 29,7% planu,
- wpłaty odsetek od podmiotów krajowych z tytułu udostępnionych kredytów zagranicznych oraz należności ubocznych z tytułu zaliczek udzielonych w latach ubiegłych w kwocie 23.018 tys. zł, tj. 100,4% planu,
- wpływy z tytułu poręczeń i gwarancji w wysokości 4.066 tys. zł, tj. 338,8% planu,
- nieplanowane dochody z tytułu skarbowych papierów wartościowych wyemitowanych za granicą w kwocie 8.698 tys. zł oraz rozliczeń wydatków z lat ubiegłych w kwocie 465 tys. zł.

Na wielkość zrealizowanych dochodów zagranicznych w omawianym okresie miały wpływ głównie niższe niż zakładano wpływy z tytułu odsetek od środków zgromadzonych na rachunkach bankowych Ministra Finansów w walutach obcych, które były wynikiem niższego stanu środków na rachunkach walutowych, niższego od zakładanego oprocentowania środków oraz niższego od zakładanego kursu EUR/PLN.

Ponadto w ogólnej kwocie dochodów z tego tytułu uwzględniane są również wpłaty o charakterze sankcyjnym, a zwłaszcza odsetki od zaległych zobowiązań podatkowych i innych zobowiązań wobec budżetu państwa, pomniejszone o odsetki płacone przez urzędy skarbowe podatnikom z tytułu nienależnie pobranych kar, podatków i odsetek.

Szczegółowy opis składowych pozycji opłaty, grzywny, odsetki i inne dochody niepodatkowe zostaną omówione w sprawozdaniach z poszczególnych części budżetowych.

Wpłaty jednostek samorządu terytorialnego

W ustawie budżetowej na 2010 r. kwota wpłat z przeznaczeniem na część równoważącą subwencji ogólnej dla gmin i powiatów oraz część regionalną subwencji ogólnej dla województw została określona w wysokości 2.727.417 tys. zł, z tego:

- wpłaty gmin do budżetu państwa, z przeznaczeniem na część równoważącą subwencji ogólnej dla gmin w kwocie 637.977 tys. zł,
- wpłaty powiatów do budżetu państwa, z przeznaczeniem na część równoważącą subwencji ogólnej dla powiatów w kwocie 1.133.798 tys. zł,
- wpłaty województw do budżetu państwa, z przeznaczeniem na część regionalną subwencji ogólnej dla województw w kwocie 955.642 tys. zł.

W 2010 r. na rachunek dochodów budżetu państwa, służący do ewidencjonowania wpłat jednostek samorządu terytorialnego z przeznaczeniem na część równoważącą i regionalną subwencji ogólnej wpłynęła kwota 2.726.650 tys. zł, co stanowi 100% kwoty zaplanowanej w ustawie budżetowej. W stosunku do 2009 r. wpłaty jednostek samorządu terytorialnego były wyższe o 0,9%.

Wpłaty z zysku NBP

W 2010 r. dochody budżetu państwa z tytułu wpłaty z zysku Narodowego Banku Polskiego wyniosły 3.957.277 tys. zł.

Zysk osiągnięty przez NBP w 2009 r., stanowiący podstawę określenia wpłaty do budżetu państwa w 2010 r., wyniósł 4.165.554 tys. zł, z czego 208.278 tys. zł przeznaczono na 5-procentowy odpis na fundusz rezerwowy banku, a pozostałą kwotę wpłacono na rachunek budżetu państwa. Osiągnięcie zysku przez NBP w 2009 r. na powyższym poziomie było wynikiem uzyskania przez bank centralny wysokiego wyniku z tytułu odsetek, dyskonta i premii, przy jednoczesnym znacznym zwiększeniu wyniku z operacji finansowych. Po stronie kosztów istotną pozycję stanowiło natomiast utworzenie rezerwy na ryzyko kursowe.

2.2.3. Środki z Unii Europejskiej i innych źródeł niepodlegających zwrotowi

Wpłaty do budżetu państwa z Unii Europejskiej w 2010 r. wyniosły 3.248.455 tys. zł i były niższe o 121.962 tys. zł, tj. o 3,6% w stosunku do ustawy budżetowej na 2010 r.

Uzyskane w 2010 r. dochody stanowią m. in. refundację z budżetu Unii Europejskiej oraz od Państw Członkowskich EFTA wydatków poniesionych przez budżet państwa w zakresie programów:

- NSRO 2007-2013 w kwocie 1.062.274 tys. zł,
- Funduszu Spójności – Transport w kwocie 1.541.006 tys. zł,
- Norweskiego Mechanizmu Finansowego i Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy w kwocie 540.855 tys. zł.

Dochody budżetu państwa w ramach Wspólnej Polityki Rolnej zostały zaplanowane w ustawie budżetowej, w części Podatki i inne wpłaty na rzecz budżetu państwa, w kwocie 52.401 tys. zł z tytułu refundacji Pomocy Technicznej PROW 2007-2013 (wykonanie 39.477 tys. zł, w tym nieplanowane dochody z tytułu zwrotów z SG EFOiGR) oraz w części 85 w wysokości 184 602 tys. zł z tytułu refundacji finansowania wyprzedzającego PROW 2007-2013 „Poprawianie i rozwijanie infrastruktury związanej z rozwojem i dostosowywaniem rolnictwa i leśnictwa”, oraz Pomocy Technicznej w części 85 (wykonanie 5.524 tys. zł).

Niskie wykonanie dochodów budżetu państwa jest związane z wejściem w życie z dniem 9 lipca 2010 r. ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi z maja i czerwca 2010 r., która znowelizowała przepisy ustawy o uruchamianiu środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej przeznaczonych na finansowanie wspólnej polityki rolnej oraz ustawy o finansach publicznych. Od 9 lipca 2010 r. dochody z tytułu refundacji finansowania wyprzedzającego PROW 2007-2013 w odniesieniu do działania „Poprawianie i rozwijanie infrastruktury związanej z rozwojem i dostosowywaniem rolnictwa i leśnictwa” – stanowią dochód budżetu środków europejskich.