

Rozdział XII

Należności Skarbu Państwa

Stan należności Skarbu Państwa (SP) na koniec 2010 r. oraz prognozę tej wielkości na koniec lat 2011 i 2012 przedstawia poniższa tabela.

Wyszczególnienie	Stan na:			Zmiana	
	31.XII.2010	31.XII.2011	31.XII.2012	XII'2012 – XII'2011	
	w mln zł				%
1	2	3	4	5	6
Razem	54.437,6	62.340,2	63.211,6	871,4	1,4
1. Należności podatkowe i niepodatkowe pozostałe do zapłaty	29.550,6	31.743,3	32.993,6	1.250,3	3,9
1) Należności podatkowe, w tym:	22.554,4	24.528,3	25.651,1	1.122,7	4,6
1.1) Podatki pośrednie	17.346,0	18.865,1	19.738,3	873,2	4,6
1.2) Podatek dochodowy od osób prawnych	1.112,2	1.184,5	1.214,2	29,6	2,5
1.3) Podatek dochodowy od osób fizycznych	4.072,3	4.459,2	4.682,2	223,0	5,0
1.4) Podatki zniesione	23,9	19,5	16,5	-3,0	-15,5
2) Należności niepodatkowe, w tym:	6.996,2	7.214,9	7.342,5	127,6	1,8
2.1) Wpłaty z zysku od przedsiębiorstw państwowych oraz spółek SP	45,1	16,5	16,5	0,0	0,0
2.2) Cło	1.012,8	1.016,7	971,2	-45,5	-4,5
2.3) Pozostałe dochody ¹⁾	5.938,3	6.181,7	6.354,8	173,1	2,8
2. Należności z tytułu przejściowego wykupienia odsetek od kredytów mieszkaniowych	5.795,0	5.239,8	4.675,0	-564,8	-10,8
3. Należności z tytułu pożyczek udzielonych ze środków budżetu państwa:	12.376,5	17.404,2	17.912,6	508,4	2,9
1) Pożyczka dla Funduszu Ubezpieczeń Społecznych	10.877,5	15.877,5	16.192,7	315,1	2,0
2) Pożyczki na prefinansowanie dla jednostek sektora finansów publicznych	760,4	797,3	903,2	106,0	13,3
3) Pożyczki dla publicznych zakładów opieki zdrowotnej i jednostek badawczo-rozwojowych	275,1	142,3	124,6	-17,7	-12,5
4) Pożyczki udzielane sędziom i prokuratorom na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych	305,3	305,0	330,9	26,0	8,5
5) Pożyczka dla KUKE	125,9	230,7	314,9	84,2	36,5
6) Pożyczki udzielone jednostkom samorządu terytorialnego	32,3	51,4	46,2	-5,2	-10,0
4. Należności bieżące i zaległe z tytułu udzielonych kredytów zagranicznych ^{2) 3)}	4.655,9	5.886,2	5.660,4	-225,9	-3,8
5. Należności z tytułu gwarancji i poręczeń Skarbu Państwa, w tym:	791,4	789,7	793,4	3,7	0,5
1) z tytułu poręczeń i gwarancji krajowych	618,5	609,5	603,3	-6,2	-1,0
2) z tytułu gwarancji zagranicznych	172,9	180,2	190,1	9,9	5,5
6. Należności z tytułu obligacji stanowiących zabezpieczenie obligacji Brady'ego (tzw. collateral)	531,2	600,7	575,1	-25,6	-4,3
7. Należności z tytułu udostępnienia środków z kredytów zagranicznych podmiotom krajowym	385,5	322,1	258,7	-63,4	-19,7
8. Inne należności	351,5	354,2	342,8	-11,4	-3,2

* Kwoty przedstawione w tabeli dla 2011 r. i 2012 r. stanowią prognozy, które mogą różnić się od limitów zapisanych w projekcie ustawy budżetowej.

¹⁾ Obejmują należności z tytułu dochodów budżetu państwa związanych z realizacją zadań zleconych jst oraz zaległości z tytułu opłat, grzywien, kar i różnych innych dochodów.

²⁾ Wyliczeń dokonano po kursach z dnia 31.12.2010 r.: 2,9641 PLN/USD; 3,9603 PLN/EUR oraz zgodnie z prognozami kursów na koniec lat 2011: 3,2224 PLN/USD; 4,3502 PLN/EUR oraz 2012: 2,9642 PLN/USD; 4,0017 PLN/EUR;

³⁾ Wyliczeń dokonano po kursie 21 gr/RT.

1. Należności podatkowe i niepodatkowe pozostałe do zapłaty

Dane w zakresie należności pozostałych do zapłaty (zaległości podatkowych brutto) obejmują należności:

- płatne w ratach i odroczone,
- w postępowaniu egzekucyjnym,
- objęte decyzjami o wstrzymaniu wykonania decyzji ostatecznej,
- w postępowaniu ugodowym, układowym i upadłościowym,
- objęte egzekucją sądową,
- wynikające z decyzji nieostatecznych (bez nadanego rygoru natychmiastowej wykonalności),
- w stosunku do których nie podjęto żadnych czynności.

W roku 2012 prognozuje się wzrost należności z tytułu CIT, PIT oraz VAT w stosunku do planowanego stanu tych należności na koniec 2011 roku (odpowiednio o 2,5%, 5,0%, 5,7%).

Kształtowanie się zaległości podatkowych na wysokim poziomie spowodowane jest występowaniem obiektywnych przyczyn, a nie nienależytym egzekwowaniem przez urzędy skarbowe zaległości podatkowych. W stosunku do części zaległości podatkowych organy skarbowe mają ograniczoną możliwość egzekwowania z uwagi na ich niewymagalny charakter lub brak możliwości przymusowego dochodzenia z powodu odroczenia i rozłożenia na raty; objęcia wstrzymaniem wykonania decyzji w związku z wniesieniem odwołania lub skargą do sądu administracyjnego lub objęcia postępowaniem ugodowym, układowym i upadłościowym.

Ponadto, na wysoki stan zaległości podatkowych mają wpływ następujące czynniki:

- 1) część podatników w momencie wszczęcia postępowania egzekucyjnego nie prowadzi już działalności gospodarczej, a majątek ustalony w postępowaniu egzekucyjnym ma znikomą wartość albo pozwala wyegzekwować należność wystarczającą tylko na pokrycie kosztów egzekucyjnych,
- 2) postępowanie egzekucyjne prowadzone w stosunku do podatników, których zaległości zostały przypisane decyzjami dyrektorów urzędów kontroli skarbowej są zazwyczaj trudnościagalne z uwagi na to, iż tytuły obejmują duże kwoty zaległości, przeważnie przewyższające posiadany przez podatników majątek,
- 3) utrudniony kontakt z podatnikami (częste zmiany przez dłużników miejsc zamieszkania lub pobytu, bez dokonania stosownych aktualizacji danych adresowych, pobyt dłużnika poza granicami kraju i brak możliwości ustalenia aktualnych, nieaktualne adresy KRS, niepodejmowanie korespondencji),

- 4) niemożność egzekwowania zaległości objętych wstrzymaniem wykonania decyzji,
- 5) brak możliwości odzyskania niezapłaconych zobowiązań podatkowych od powiększającej się liczby podmiotów w upadłości lub w likwidacji,
- 6) brak płynności finansowej firm prowadzących działalność gospodarczą; regulowanie należności za wykonane prace i usługi wydłuża się w czasie, dochodzenie ich na drodze sądowej nie przynosi oczekiwanych rezultatów, bowiem narastające odsetki nie wystarczają na zaspokojenie długów podatkowych,
- 7) utrudniona egzekucja z ruchomości związana z częstym korzystaniem przez dłużników z instytucji leasingu,
- 8) trwające kilka lat postępowania upadłościowe nie przyczyniają się do likwidacji zadłużeń podatkowych, bowiem uzyskane kwoty najczęściej nie wystarczają na zaspokojenie I kategorii wierzytelności,
- 9) brak możliwości przeniesienia odpowiedzialności za zobowiązania podatkowe na osoby trzecie,
- 10) niska skuteczność prowadzonych postępowań egzekucyjnych, na które wpływ ma między innymi:
 - wzrost zaległości trudnych do wyegzekwowania,
 - brak majątku, z którego można prowadzić egzekucję,
 - trudności w ustaleniu miejsca zamieszkania dłużników, a tym samym brak możliwości ustalenia stanu majątkowego zobowiązanych,
 - przewlekłość prowadzonych postępowań sądowych w zakresie realizacji wniosków o wyjawienie majątku, wpisów hipotek przymusowych, a także postępowań karnych w stosunku do dłużników uchylających się od wykonania obowiązku podatkowego,
 - ustanawianie rozdzielności majątkowej współmałżonków.

W celu zapobieżenia dalszemu wzrostowi zaległości podatkowych, obok zmian legislacyjnych i organizacyjnych, podejmowane są następujące działania organizacyjne i analityczne:

- 1) Pozyskiwanie jednolitych danych dotyczących realizacji należności podatkowych, egzekucji, zabezpieczenia zobowiązań podatkowych i stanu zaległości podatkowych do hurtowni danych WHTAX. Dostępne w hurtowni dane dostarczają organom podatkowym i egzekucyjnym wszystkich szczebli materiał egzekucyjny wspomagający różnorodne analizy, między innymi w zakresie realizacji należności podatkowych, egzekucji zaległości podatkowych, udzielanych ulg. Możliwość uzyskania przekrojowych danych ułatwia podejmowanie decyzji już na szczeblu urzędów skarbowych, które w sposób

operatywny mogą przeciwdziałać zjawiskom negatywnym i występującym zagrożeniom związanym z poborem podatków.

- 2) Sporządzanie przez Ministerstwo Finansów cyklicznej analizy danych w zakresie realizacji zobowiązań podatkowych, w tym w ramach postępowania egzekucyjnego, przesyłanej wraz z wnioskami i zaleceniami do wszystkich izb skarbowych.
- 3) Prowadzenie monitoringu dłużników zalegających powyżej 1 mln zł, w ramach którego analiza stanu poboru, w tym egzekucji zaległości podatkowych największych dłużników, pozwala na ujawnienie zbyt opieszłych postępowań egzekucyjnych w jednostkowych sprawach.

Zaległości podmiotów wobec SP z tytułu ceł w ponad 60% wynikają z nieprawidłowości stwierdzonych w trakcie powtórnych kontroli celnych. Kwoty te są bardzo trudne lub niemożliwe do wyegzekwowania (firma będąca dłużnikiem najczęściej nie istnieje lub nie posiada majątku). Zmniejszenie tych zaległości mogłoby nastąpić poprzez ich umorzenie lub w wyniku przedawnienia.

2. Należności z tytułu przejściowego wykupu ze środków budżetu państwa odsetek od kredytów mieszkaniowych

Na zmianę stanu należności z tytułu przejściowego wykupu ze środków budżetu państwa odsetek od kredytów mieszkaniowych w latach 2011 i 2012 będą miały wpływ głównie – podobnie jak w poprzednich latach – umorzenia tych należności oraz dokonanie przez kredytobiorców spłaty zadłużenia. Przewiduje się, że w 2012 r. należności SP z tego tytułu spadną o 564,8 mln zł, tj. o 10,8%.

3. Należności z tytułu pożyczek udzielonych ze środków budżetu państwa

Przewiduje się, że w latach 2011-2012 nastąpi wzrost łącznej kwoty należności z tytułu pożyczek udzielonych ze środków budżetu państwa. Na przedmiotową pozycję składają się:

a) pożyczki dla Funduszu Ubezpieczeń Społecznych

Zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych FUS może otrzymywać z budżetu państwa nieoprocentowane pożyczki w granicach określonych w ustawie budżetowej. Przyrost należności w latach 2011-2012 wynika z pożyczek udzielonych w 2011 r. i przewidywanych do udzielenia w 2012 r.

b) pożyczki na prefinansowanie

W roku 2011 nastąpi wzrost stanu należności z tytułu pożyczek na prefinansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej o 36,9 mln zł; tj. o 4,9%. W 2012 r. należności SP z tego tytułu wzrosną o kolejne 106,0 mln zł; tj. o 13,3%.

Na należności SP z tytułu pożyczek na prefinansowanie składają się:

- należności z tytułu pożyczek udzielanych jednostkom sektora finansów publicznych realizujących programy i projekty finansowane z udziałem funduszy strukturalnych oraz Funduszu Spójności,
- należności z tytułu pożyczek udzielanych przez BGK w ramach finansowania wyprzedzającego niektórych działań Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013.

c) pożyczki dla publicznych zakładów opieki zdrowotnej i jednostek badawczo-rozwojowych

Na koniec 2011 r. należności Skarbu Państwa z tego tytułu prognozuje się w wysokości 142,3 mln zł (spadek o 132,7 mln zł, tj. o 48,2 %, w stosunku do stanu należności na koniec 2010 r.), natomiast na koniec 2012 r. w wysokości 124,6 mln zł. Spadek w powyższych latach wynikać będzie głównie z umorzeń pożyczek oraz spłat przez pożyczkobiorców.

d) pożyczki na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych sędziów i prokuratorów

Możliwość udzielania przez Skarb Państwa pożyczek na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych sędziów i prokuratorów wynika z ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz Ustawy o prokuraturze. W roku 2011 przewidywany jest spadek należności z tego tytułu o 0,3 mln zł tj. o 0,1%. W roku 2012 przewidywany jest wzrost należności o 26,0 mln zł tj. o 8,5%.

e) pożyczki dla KUKE S.A.

Stany należności Skarbu Państwa z tytułu pożyczek udzielonych KUKE S.A. są zgodne z harmonogramami spłat pożyczek uzgodnionymi w umowach i uwzględniają przewidywane udzielenie KUKE S.A. nowych pożyczek z budżetu państwa w latach 2011-2012.

f) pożyczki dla jednostek samorządu terytorialnego

Należności Skarbu Państwa z tytułu pożyczek udzielonych jednostkom samorządu terytorialnego na koniec 2011 roku prognozuje się w wysokości 51,4 mln zł, co oznacza wzrost o 19,0 mln zł. tj. o 58,9 %, w stosunku do stanu na koniec 2010 r. Zmiana ta wynika głównie z udzielenia kolejnych pożyczek. Na koniec 2012 r. należności Skarbu Państwa z tytułu pożyczek udzielonych jednostkom samorządu terytorialnego prognozuje się w wysokości 46,2 mln zł.

4. Należności z tytułu udzielonych kredytów i pożyczek zagranicznych

Stan należności SP z tytułu udzielonych kredytów zagranicznych obejmuje należności w USD, EUR, rublach transferowych i rublach kliringowych. Prognozy należności z tego tytułu wskazują na wzrost w 2011 r. o 1.230,4 mln zł, tj. o 26,4% oraz spadek w 2012 r. o 225,9 mln zł; tj. 3,8%. Na powyższe zmiany mają wpływ m.in. następujące czynniki:

- 1) realizacja kontraktów w ramach zawartych umów kredytowych z następującymi krajami: Angola, Chiny, Indonezja, Jemen, Serbia i Czarnogóra, Uzbekistan, Wietnam, Czarnogóra, Bośnia i Hercegowina,
- 2) przepływy związane z pożyczkami dla Mołdowy i Islandii,
- 3) planowane zawarcie nowych umów w 2011 i 2012 r.,
- 4) różnice kursowe.

5. Należności Skarbu Państwa z tytułu udzielonych gwarancji i poręczeń

Należności Skarbu Państwa z tytułu udzielonych gwarancji i poręczeń na koniec 2011 r. prognozuje się na kwotę 789,7 mln zł, co oznacza spadek o 0,2% (tj. o kwotę 1,7 mln zł) w stosunku do stanu na koniec 2010 r.

Na koniec 2012 r. należności Skarbu Państwa z tytułu udzielonych gwarancji i poręczeń prognozuje się w wysokości 793,4 mln zł, co oznacza wzrost o 0,5% (tj. o kwotę 3,7 mln zł) w stosunku do prognozowanego stanu na koniec 2011 r.

Wzrost ten wynikać będzie głównie z przewidywanego zwiększenia należności Skarbu Państwa w wyniku podejmowania przez Skarb Państwa spłaty ze środków budżetowych zobowiązań wynikających z udzielonych gwarancji i poręczeń.

6. Należności z tytułu obligacji stanowiących zabezpieczenie obligacji Brady'ego

Wartość należności w tej pozycji obliczana jest jako wartość rynkowa zerokuponowych obligacji wyemitowanych przez rząd USA, stanowiących zabezpieczenie spłat zobowiązań wynikających z obligacji wyemitowanych w wykonaniu porozumienia z Klubem Londyńskim – tzw. obligacji Brady'ego. Chociaż formalnie zabezpieczenie to stanowi własność SP, to jednak umowa powiernicza zawarta z Federal Reserve Bank of New York pozwala na jego uwolnienie jedynie w przypadku wykupu obligacji Brady'ego.

Przewidywana zmiana należności z tytułu ww. obligacji na koniec 2011 r. oraz 2012 r. będzie wynikiem zmiany ich wartości rynkowej oraz, po przeliczeniu na złote, zmiany kursu dolara.

7. Należności z tytułu udostępnienia środków z kredytów zagranicznych podmiotom krajowym

Należności SP z tytułu udostępnienia środków z kredytów zagranicznych podmiotom krajowym pochodzą z odpożyczenia środków finansowych z kredytu otrzymanego od Banku Rozwoju Rady Europy¹. W latach 2011-2012 przewidywany jest ich spadek w związku ze spłatą kredytów – o 63,4 mln zł w obydwu latach.

8. Inne należności

Pozycja „inne należności” obejmuje: należności z tytułu udzielonej pomocy publicznej w formie gwarancji i poręczeń Skarbu Państwa², potwierdzone przez Międzynarodowy Bank Inwestycyjny należności na rzecz Polski w związku z wystąpieniem RP z tego Banku, należności z tytułu rozliczeń z MBI, Porozumienia Generalnego z Rosją oraz Funduszu Rozwoju Eksportu oraz należności z tytułu sald na rachunkach kliringowych, barterowych i specjalnych.

Przewiduje się, że należności Skarbu Państwa z tytułu udzielonej pomocy publicznej w formie gwarancji i poręczeń Skarbu Państwa pozostaną w latach 2011 i 2012 na niezmienionym poziomie w stosunku do stanu na koniec 2010 roku tj. w kwocie 190,2 mln zł.

Spadek należności Skarbu Państwa z tytułu pozostałych rozliczeń z MBI, Porozumienia Generalnego z ZSRR oraz FRE w roku 2011, w stosunku do roku 2010, wynika z planowanych umorzeń tych należności.

¹ Kredyt BRRE został odpożyczony Bankowi Gospodarstwa Krajowego.

² Należności te powstały w wyniku wydania przez Komisję Europejską Decyzji w sprawie pomocy państwa udzielonej przez Polskę Stoczni Gdynia, na mocy której gwarancje i poręczenia udzielone stoczni przez Skarb Państwa zostały uznane za niezgodne ze wspólnym rynkiem.