

Rozdział XII

Należności Skarbu Państwa

Stan należności Skarbu Państwa (SP) na koniec 2012 r. oraz prognozę tej wielkości na koniec lat 2013 i 2014 przedstawia poniższa tabela.

Wyszczególnienie	Stan na:			Zmiana	
	31.XII.2012	31.XII.2013	31.XII.2014	XII'2014– XII'2013	
	w mln zł				%
1	2	3	4	5	6
Razem	69.835,0	87.472,4	98.954,5	11.482,1	13,1
1. Należności podatkowe i niepodatkowe pozostałe do zapłaty	38.952,8	44.812,8	49.468,9	4.656,1	10,4
1) Należności podatkowe, w tym:	29.554,4	35.301,4	39.767,6	4.466,2	12,7
1.1) Podatki pośrednie	22.951,4	27.170,7	30.616,2	3.445,5	12,7
1.2) Podatek dochodowy od osób prawnych	1.278,4	1.853,7	1.937,1	83,4	4,5
1.3) Podatek dochodowy od osób fizycznych	5.308,9	6.262,6	7.202,0	939,4	15,0
1.4) Podatki zniesione	15,7	14,4	12,3	-2,1	-14,5
2) Należności niepodatkowe, w tym:	9.398,4	9.511,4	9.701,3	189,9	2,0
2.1) Wpłaty z zysku od przedsiębiorstw państwowych oraz spółek SP	13,4	16,2	15,0	-1,2	-7,6
2.2) Cło	978,3	958,2	938,1	-20,1	-2,1
2.3) Pozostałe dochody ¹⁾	8.406,6	8.537,0	8.748,2	211,2	2,5
2. Należności z tytułu przejściowego wykupienia odsetek od kredytów mieszkaniowych	4.852,1	4.413,1	4.024,9	-388,2	-8,8
3. Należności z tytułu pożyczek udzielonych ze środków budżetu państwa:	19.879,6	31.940,7	38.711,0	6.770,3	21,2
1) Pożyczka dla Funduszu Ubezpieczeń Społecznych	18.877,5	30.877,5	37.701,9	6.824,3	22,1
2) Pożyczki na prefinansowanie dla jednostek sektora finansów publicznych	440,8	540,9	346,9	-193,9	-35,9
3) Pożyczki dla publicznych zakładów opieki zdrowotnej i jednostek badawczo-rozwojowych	97,6	58,8	55,0	-3,8	-6,4
4) Pożyczki udzielane sędziom i prokuratorom na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych	299,8	292,3	292,2	-0,1	0,0
5) Pożyczka dla KUKE	93,9	78,2	229,4	151,2	193,5
6) Pożyczki udzielone jednostkom samorządu terytorialnego	69,9	93,0	85,6	-7,4	-8,0
4. Należności bieżące i zaległe z tytułu udzielonych kredytów zagranicznych ^{2) 3)}	4.980,9	5.210,5	5.708,3	497,7	9,6
5. Należności z tytułu gwarancji i poręczeń Skarbu Państwa, w tym:	572,6	573,2	587,7	14,5	2,5
1) z tytułu poręczeń i gwarancji krajowych	499,9	495,0	505,0	9,9	2,0
2) z tytułu gwarancji zagranicznych	72,7	78,2	82,8	4,6	5,8
6. Należności z tytułu udostępnienia środków z kredytów zagranicznych podmiotom krajowym	258,7	195,2	131,8	-63,4	-32,5
7. Inne należności	338,4	326,8	321,9	-4,9	-1,5

* Kwoty przedstawione w tabeli dla 2013r. i 2014r. 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 31.12.2012r.: 3,0996 PLN/USD; 4,0882 PLN/EUR oraz zgodnie z prognozami kursów na koniec lat 2013: 3,1350 PLN/USD; 4,0724 PLN/EUR oraz 2014: 3,0206 PLN/USD; 3,9249 PLN/EUR.

³⁾ Wyliczeń dokonano po kursie 21 gr/RT.

1. Należności podatkowe i niepodatkowe pozostałe do zapłaty

Należności podatkowe obejmują zaległości zarówno wymagalne, jak i niewymagalne, tj.: 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.

Podejmowane są oraz zostaną podjęte w przyszłości dodatkowe działania mające na celu poprawę ściągальności podatków, które powinny mieć wpływ na ograniczenie wzrostu zaległości w kolejnych latach. W związku z tym w 2014 r. prognozuje się niższy poziom niezapłaconych należności z tytułu CIT, PIT oraz VAT niż w 2013 r.

Kształtowanie zaległości podatkowych na wysokim poziomie spowodowane jest m. in. utratą płynności finansowej podmiotów gospodarczych związaną z nieuregulowaniem należności przez kontrahentów, stosowaniem wydłużonych terminów płatności z tytułu dokonanych dostaw oraz spowolnieniem gospodarczym, co w konsekwencji uniemożliwia terminową zapłatę należnego podatku. Szczególna sytuacja występuje w podatku od towarów i usług, gdzie wysokie kwoty zaległości przypisywane są na podstawie decyzji wymiarowych organów podatkowych i organów kontroli skarbowej, określających przede wszystkim wysokie kwoty zobowiązań podatkowych na podstawie art. 108 ustawy o podatku od towarów i usług. Egzekwowanie należności pozostałych do zapłaty (zaległości podatkowych) z decyzji wydanych na podstawie tego przepisu jest trudne, ponieważ najczęściej dotyczą one podatników będących tzw. „słupami”, bezrobotnymi nie posiadającymi żadnego majątku oraz nie wykazującymi żadnych dochodów. Często są to osoby, których miejsce pobytu jest trudne do ustalenia bądź osoby te odbywają kary pozbawienia wolności. Ponadto większość tych decyzji jest niemożliwa do wykonania już w momencie ich wydania. Na wzrost należności pozostałych do zapłaty wpływ ma również wykrywanie nieprawidłowości w rozliczeniach podatników z budżetem państwa, w wyniku czego przypisuje się szereg decyzji określających duże kwoty zaległości.

Skuteczność prowadzonych postępowań egzekucyjnych utrudniona jest między innymi następującymi czynnikami:

- stałą nieobecnością zobowiązanego, zmianą miejsca zamieszkania lub nieprowadzeniem działalności pod adresem wskazanym w tytule wykonawczym,
- utrudnionym kontaktem z zarządem oraz osobami, które reprezentowałyby dany podmiot; członkami zarządu są często obcokrajowcy aktualnie bez stałego pobytu na terenie kraju,
- emigracją poza granice Polski dłużników, w celu uniknięcia egzekucji,

- słabą kondycją finansową osób prowadzących działalność gospodarczą, jak również osób uzyskujących minimalne dochody za pracę - często o dochodach na poziomie kwot wolnych od potrąceń,
- stałym wzrostem zaległości u zobowiązanych, u których postępowanie egzekucyjne już na początku okresu rozliczeniowego i w latach poprzednich było bezskuteczne,
- brakiem składników majątku zobowiązanych nadających się do zajęcia.

Ponadto występują obiektywne przyczyny, jak istnienie zaległości podatkowych, w stosunku do których organy skarbowe mają ograniczoną możliwość egzekwowania, ponieważ ich znaczna część jest niewymagalna bądź nie jest możliwe przymusowe dochodzenie z uwagi na:

- odroczenie i rozłożenie na raty,
- objęcie wstrzymaniem wykonania decyzji w związku z wniesieniem skargi do sądu administracyjnego,
- objęcie postępowaniem ugodowym, układowym i upadłościowym,
- niewymagalność wynikającą z decyzji nieostatecznych (bez nadanego rygoru natychmiastowej wykonalności).

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 2013 i 2014 będą miały wpływ głównie – podobnie jak w poprzednich latach – umorzenia tych należności oraz dokonanie przez kredytobiorców spłaty zadłużenia. Przewiduje się, że na przejściowy wykup odsetek zostaną wydatkowane w 2013 r. środki w wysokości 61,0 mln zł a w 2014 r. środki w wysokości 41,8 mln zł.

3. Należności z tytułu pożyczek udzielonych ze środków budżetu państwa

Przewiduje się, że w latach 2013-2014 nastąpi wzrost łącznej kwoty należności z tytułu pożyczek udzielonych ze środków budżetu państwa (głównie z powodu udzielenia nowych pożyczek dla FUS). 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. Z tytułu pożyczek udzielonych z budżetu dla FUS w 2013 r. przewidywany jest wzrost należności SP o kwotę 12.000,0 mln zł, zaś w 2014 r. wzrost zobowiązań FUS o dalszą kwotę 6.824,3 mln zł. Pożyczki udzielane dla FUS z budżetu państwa mają na celu uzupełnienie środków FUS pozwalających na pełne i terminowe sfinansowanie wypłaty świadczeń gwarantowanych przez państwo.

b) pożyczki na prefinansowanie

Przewiduje się, że w roku 2013 nastąpi wzrost stanu należności z tytułu pożyczek na prefinansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej o 100,1 mln zł (22,7%). W roku 2014 prognozuje się spadek należności z tego tytułu (o 193,9 mln zł tj. o 35,9%). 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

Prognozy dotyczące stanu tych należności na koniec 2013 i 2014 roku zakładają ich spadek, w związku ze spłatami oraz umorzeniami pożyczek. Przewidywany stan należności Skarbu Państwa z tytułu pożyczek udzielonych PZOZ/JBR na koniec 2013 r. wyniesie 58,8 mln zł, tj. o 39,8 % mniej w stosunku do stanu na koniec roku 2012. Prognozuje się, iż należności SP z ww. tytułu na koniec 2014 r. wyniosą 55,0 mln zł, co oznaczałoby spadek o 6,4% w stosunku do stanu na koniec roku 2013.

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 2013 przewidywany jest spadek należności z tego tytułu o 7,4 mln zł tj. o 2,5%. W roku 2014 przewidywany jest dalszy spadek należności o 0,1 mln zł tj. o 0,04%.

e) pożyczki dla KUKE S.A.

Planowane na koniec 2013 r. i 2014 r. stany należności Skarbu Państwa z tytułu pożyczek udzielonych KUKE S.A. wynikają z harmonogramów spłat uzgodnionych w umowach pożyczek zawartych w latach 2002-2010 oraz planowanych rozchodów dotyczących przewidywanych nowych pożyczek dla KUKE S.A.

Wartość i liczba nowych pożyczek faktycznie udzielonych KUKE S.A. w ww. latach zależą będzie od szkodowości ubezpieczeń eksportowych objętych gwarancjami Skarbu Państwa oraz od wysokości środków zgromadzonych na wyodrębnionym rachunku „Interes Narodowy” służącym do obsługi tych ubezpieczeń.

f) pożyczki dla jednostek samorządu terytorialnego

Należności Skarbu Państwa z tytułu pożyczek udzielonych jednostkom samorządu terytorialnego na koniec 2013 roku prognozuje się w wysokości 93,0 mln zł, co oznacza wzrost o 23,1 mln zł, tj. o 33,1% w stosunku do osiągniętego stanu należności na koniec 2012 r. Wzrost ten będzie rezultatem zarówno zwiększenia należności Skarbu Państwa w wyniku udzielonych pożyczek, jak również spłat dokonywanych przez poszczególne jednostki samorządu terytorialnego. Na koniec 2014 r. należności Skarbu Państwa z tytułu pożyczek udzielonych jednostkom samorządu terytorialnego prognozuje się w wysokości 85,6 mln zł. Jest to oszacowanie dokonane na podstawie już zawartych umów. Dotychczas Minister Finansów udzielił trzech pożyczek w 2013 roku z budżetu państwa w ramach postępowania naprawczego lub ostrożnościowego.

4. Należności z tytułu udzielonych kredytów i pożyczek zagranicznych

Stan należności SP z tytułu udzielonych kredytów zagranicznych obejmuje należności w USD, EUR, PLN i rublach transferowych. Prognozy należności z tego tytułu wskazują na wzrost w 2013 r. o 229,6 mln zł, tj. o 4,6% oraz wzrost w 2014 r. o 497,7 mln zł, tj. 9,6%. Na powyższe zmiany mają wpływ m.in. następujące czynniki:

- 1) realizacja umów kredytowych z następującymi krajami: Angola, Chiny, Indonezja, Jemen, Serbia, Uzbekistan, Wietnam, Czarnogóra, Bośnia i Hercegowina;
- 2) planowane zawarcie nowych umów w latach 2013-2014;
- 3) różnice kursowe.

5. Należności Skarbu Państwa z tytułu udzielonych gwarancji i poręczeń

Należności Skarbu Państwa z tytułu udzielonych gwarancji i poręczeń na koniec 2013 r. prognozuje się na kwotę 573,2 mln zł, co oznacza wzrost o 0,1% (tj. o kwotę 0,6 mln zł) w stosunku do stanu na koniec 2012 r. Na koniec 2014 r. należności Skarbu Państwa z tytułu

udzielonych gwarancji i poręczeń prognozuje się w wysokości 587,7 mln zł, co oznacza wzrost o 2,5% (tj. o kwotę 14,5 mln zł) w stosunku do prognozowanego stanu na koniec 2013 r.

Wzrost ten będzie wynikiem: zmniejszenia należności w wyniku prowadzonych działań windykacyjnych wobec dłużników Skarbu Państwa, zwiększenia należności w wyniku dokonanych płatności ze środków budżetowych z tytułu udzielonych gwarancji i poręczeń, zwiększenia należności w wyniku zaewidencjonowania odsetek ustawowych od wierzytelności Skarbu Państwa.

6. 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 2013-2014 przewidywany jest ich spadek w związku ze spłatą kredytów – o 63,4 mln zł w obydwu latach.

7. 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 kredytów udostępnionych w ramach kredytów udzielonych przez b. ZSRR, dotyczących Porozumienia Generalnego z 1986 r.; 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 2013 i 2014 na niezmiennym poziomie w stosunku do stanu na koniec 2012 roku tj. w kwocie 190,2 mln zł. Znaczny spadek należności Skarbu Państwa w roku 2013 w stosunku do roku 2012, z tytułu kredytów udostępnionych w ramach kredytów udzielonych przez b. ZSRR, dotyczących Porozumienia Generalnego z 1986 r., wynika z przewidywanego umorzenia należności.

¹ Kredyt pn. „Projekt współfinansowania programu wspierania społecznego budownictwa czynszowego” został zaciągnięty w BRRE przez Skarb Państwa reprezentowany przez Ministra Finansów, a następnie na mocy odrębnej umowy 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.