



# Jak walczyć z oszustwami VAT

147. Seminarium mBank-CASE

---

**Tomasz Michalik**  
MDDP Michalik Dłuska Dziedzic i Partnerzy

08/12/2016



DORADZTWO  
PODATKOWE



# Działania Komisji Europejskiej i państw członkowskich UE mające na celu zapobieganie oszustwom i nadużyciom w VAT - wybrane przykłady

Tomasz Michalik

Warszawa, 8 grudnia 2016 r.

DORADZTWO  
PODATKOWE

KANCELARIA  
PRAWNA

BUSINESS  
CONSULTING

FINANCE  
& ACCOUNTING  
SOLUTIONS

OUTSOURCING

AUDYT

AKADEMIA  
BIZNESU

Wysokość uszczupień wpływów budżetowych na skutek oszustw i nadużyć w zakresie rozliczeń VAT szacuje się w ostatnich latach na poziomie 40-60 miliardów euro w skali całej Unii Europejskiej.

Jest to więc znaczący składnik luki w podatku VAT, która według raportu CASE dla Komisji Europejskiej dotyczącego roku 2014 r. sięgnęła 159,5 mld EUR, co stanowi 14.06% kwoty, która mogłaby wpłynąć, gdyby ograniczyć oszustwa i nadużycia i gdyby system został uproszczony.

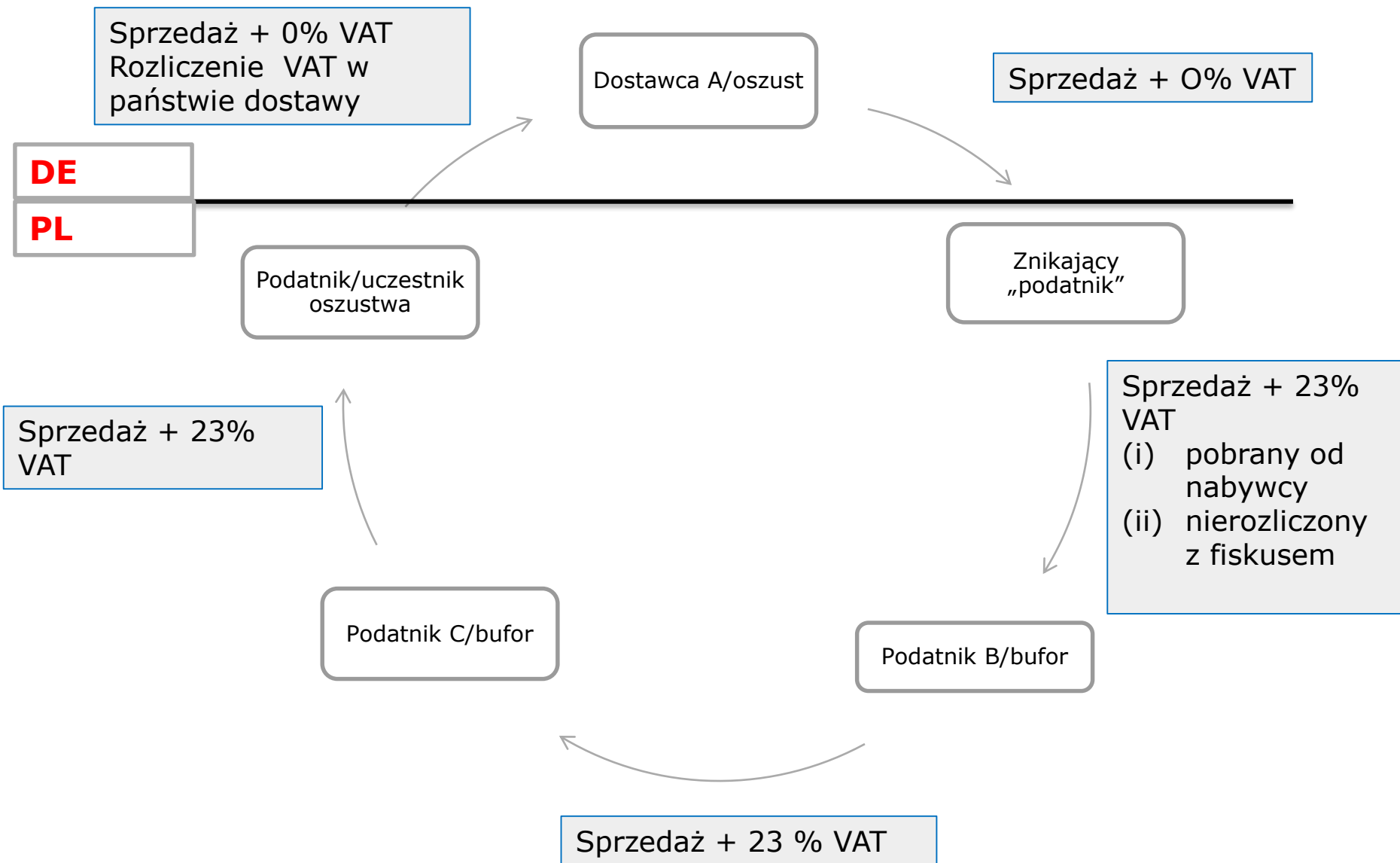
Podstawowe obszary nadużyć:

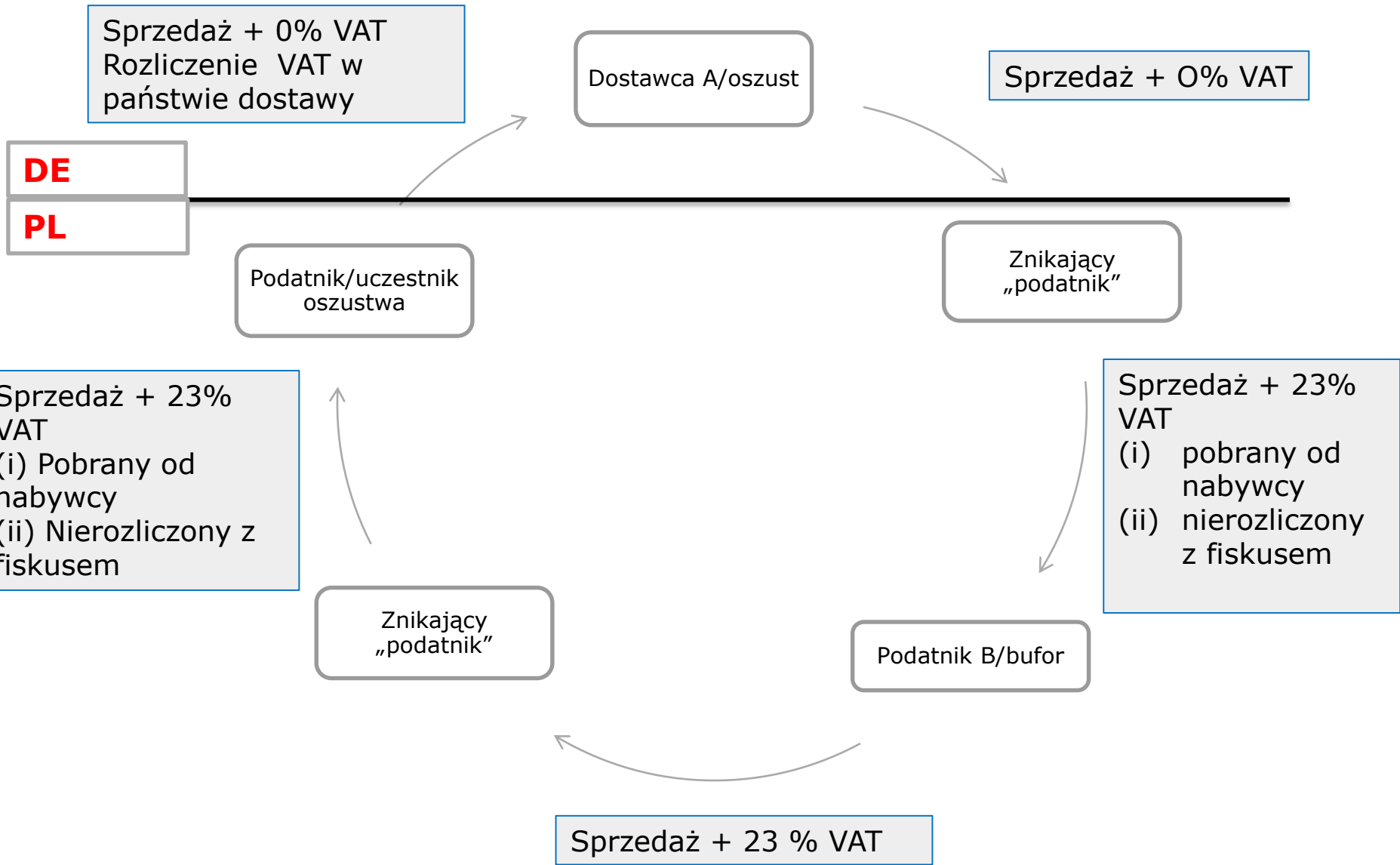
➤ obrót wewnątrzspółnotowy:

transakcje karuzelowe ze znikającym podatnikiem (MTIC), obrót wartościami niematerialnymi, nadużycie zwolnienia od importu związanego z przesunięciami wewnątrzspółnotowymi

➤ obrót krajowy:

„tradycyjne” oszustwa i nadużycia, transakcje nierejestrowane etc.





Podstawowe przyczyny tak dużej skali oszustw i nadużyć w towarowych transakcjach wewnątrzspółnotowych:

- sztuczna konstrukcja dwóch transakcji, z których jedna opodatkowana jest stawką 0% (jest zwolniona)
- brak procedur kontrolnych
- brak w pełni zharmonizowanych obowiązków sprawozdawczych
- brak (wystarczającej) komunikacji i wymiany informacji pomiędzy państwami członkowskimi ale także pomiędzy różnymi służbami w danym państwie
- niskie ryzyko i wysokie benefity zachęcające do udziału w procederze

Zdaniem Europolu (który od kwietnia 2008 zajmuje się formalnie także przestępczością związaną z wyłudzeniami VAT):

- przeważająca część kwot utraconych wynikających z oszustw i nadużyć w obrocie wewnątrzspółnotowym wynika z działalności zorganizowanych grup przestępczych
- grupy te odpowiadają za 80% przypadków zastosowania konstrukcji „znikającego handlowca”

To oznacza, że walka z nadużyciami wyłącznie za pomocą tradycyjnych środków i metod stosowanych przez fiskusa może być skazana na niepowodzenie



Stworzenie nowych i lepsze wykorzystanie dotychczasowych instrumentów prawnych umożliwiających współpracę pomiędzy państwami członkowskimi.

Zmiana modelu rozliczeń transakcji wewnątrzspółnotowych ale  
także uproszczenie rozliczeń

Przyjęcie szczególnych rozwiązań nakierowanych na walkę z nadużyciami w konkretnych obszarach

Stworzenie nowych i lepsze wykorzystanie dotychczasowych instrumentów prawnych umożliwiających współpracę pomiędzy państwami członkowskimi:

- Wymiana informacji – na żądanie państwa członkowskiego i bez takiego żądania
- Zwiększenie wiarygodności systemu VIES
- Wspólne kontrole powiązanych podatników
- Eurofisc i program Fiscalis – narzędzia komunikacji i współpracy między administracją państw członkowskich

### Koncepcja „Single VAT Area”

- Istota
  - Opodatkowanie transakcji wewnątrzspółnotowych w sposób taki sam jak opodatkowanie transakcji krajowych
  - Towarowe transakcje wewnątrzspółnotowe nie tworzą ani szczególnych benefitów ani dolegliwości dla stron
  - Tym samym oznacza to możliwość eliminacji tych przestępstw i wyłudzeń, które oparte są na możliwości zadeklarowania stawki 0% (zwolnienia) i uzyskania zwrotu podatku naliczonego

Przyszły system opodatkowania wewnątrzwspólnotowych transakcji towarowych ma się oprzeć na zasadach:

- **Jednakowego traktowania i prostoty rozwiązań** – dostawy krajowe i wewnątrzwspólnotowe powinny być opodatkowane na identycznych zasadach, aby prowadzenie działalności w kilku państwach członkowskich było równie proste i bezpieczne jak jej prowadzenie w jednym państwie, szczególnie dla małych i średnich przedsiębiorstw.
- **Uwzględniania wpływu na budżety państw członkowskich.**
- **Ułatwień administracyjnych i obniżenia kosztów poboru** – obciążenia administracyjne dla administracji podatkowych i przedsiębiorców powinny być porównywalne z tymi dla transakcji krajowych, przy jednoczesnym zapewnieniu skuteczności transgranicznych kontroli podatkowych.
- **Zapobiegania oszustwom i nadużyciom** – należy dążyć do wyeliminowania luk w opodatkowaniu całego łańcucha transakcji, aby system VAT był stabilny i skuteczny w zwalczaniu nadużyć.

## Model dzisiejszy

### Fikcja 2 transakcji:

- Wewnątrzwspólnotowa dostawa w państwie dostawy (zwolniona/stawka 0%)
- Wewnątrzwspólnotowe nabycie w państwie przeznaczenia (stawka właściwa w państwie przeznaczenia)

## Model definitywny

- Jedna transakcja opodatkowana tylko w państwie przeznaczenia
- Podatnikiem jest dostawca
- Dostawca ma obowiązek rejestracji w państwie przeznaczenia
- Konstrukcja jednej rejestracji (One Stop Shop; OSS) w państwie dostawcy

- Konstrukcja certyfikowanego podatnika (CP) – dodatkowy prefix w numerze VAT ujmowany na fakturze
- Każde państwo decyduje o zasadach certyfikowania ale KE określi pewien standard minimalny
- Status CP uznawany przez pozostałe państwa członkowskie
- Podstawowy benefit – zastosowanie odwrotnego obciążenia (reverse charge) w przypadku gdy nabywcą jest CP
- Odwrotne obciążenie miałyby zastosowanie także w przypadku transakcji między podatnikami z tej samej grupy
- Szczególny model dla małych i średnich przedsiębiorstw (?)

- Krytycznym elementem jest współpraca między administracjami podatkowymi różnych państw członkowskich
- Procedura kontroli podatników i rozwiązywania sporów między organami poszczególnych państw
- Dodatkowe obciążenia administracyjne m.in. związane ze stawkami podatku (rozwiązaniem może być specjalny portal) ale także innym modelem rozliczenia stosowanym w przypadku B2C ale także B2B z CP
- Mechanizm solidarnej odpowiedzialności nabywcy za zobowiązanie dostawcy i nieokreślone ryzyko po stronie nabywcy
- Założenie znaczącego ograniczenia poziomu oszustw i nadużyć w VAT (KE szacuje, że model ten ograniczy skalę oszustw i nadużyć o 83% w skali całej UE)
- Założenie istotnej redukcji obowiązków administracyjnych

- W efekcie procesu zainicjowanego w 2006 roku a następnie przez tzw. Green Paper, Komisja przedstawiła raport dotyczący kolejnych działań w zakresie walki z nadużyciami
- Wśród kluczowych okoliczności wpływających na możliwość stosowania nadużyć wskazano brak wystarczającej kooperacji i wymiany informacji między państwami członkowskim
- Przyjęto, że tzw. odwrotne obciążenie jest podstawową metodą walki z nadużyciami
- Określono 4 mechanizmy walki z nadużyciami w VAT:
  - Split payment (podzielona płatność)
  - Jednolity plik kontrolny (Standard Audit File for Tax – SAF-T)
  - Centralna baza faktur/centralny system monitorowania transakcji
  - Konstrukcja certyfikowanego podatnika
- Żaden z nich nie został, i jak można sądzić, nie zostanie wprowadzony powszechnie



## Rozwiązania o charakterze generalnym

- podział płatności (split payment; m.in. Włochy, Czechy, Turcja, Grecja)
- monitorowanie transakcji poprzez centralną bazę faktur/centralny system monitorowania transakcji (np. Portugalia, Brazylia, Korea Południowa) i/lub SAF-T (np. Polska, Litwa) lub rozwiązanie podobne opierające się na przekazywaniu lub udostępnianiu dokładnych informacji o transakcjach i kontrahentach (np. Czechy, od 2017 – Włochy i Hiszpania)
- konstrukcja certyfikowanego podatnika (np. Holandia, Singapur, Korea Południowa)
- powszechne odwrotne obciążenie (wprowadzenie projektu pilotażowego jest analizowane przez Komisję Europejską na wniosek Austrii i Czech)

### Możliwe formuły

- kwota netto z faktury wpłacana na rachunek dostawcy a kwota VAT na rachunek organu podatkowego lub dostawcy; w tym drugim przypadku organ podatkowy ma – czasem nieograniczony - dostęp do rachunku dostawcy;
- płatność może być rozdzielona przez nabywcę (musi wpłacić kwotę na 2 różne rachunki) lub przez bank (typowe rozwiązanie)

### Plusy

- mechanizm pozwala na wyeliminowanie ryzyka „znikającego podatnika”

### Minusy

- negatywny efekt w zakresie cash flow po stronie dostawców (ryzyko obniżone w razie wprowadzenia przyspieszonego zwrotu podatku),
- koszty dostosowania się do tego mechanizmu – po stronie podatników i organów podatkowych
- nie eliminuje ryzyka w przypadku (większości) nadużyć w obrocie międzynarodowym i detalicznym

Model ten w pewnym zakresie został wprowadzony w Czechach, we Włoszech i Grecji. Funkcjonuje w systemach podatkowych wielu państw spoza UE np. w Azerbejdżanie i Turcji.

- Od sierpnia 2015 r. nałożono na banki obowiązek pobrania kwoty VAT i przekazania jej na stosowny rachunek organów podatkowych w odniesieniu do płatności z tytułu wybranych usług w przypadku transakcji o wartości powyżej EUR 3,000 (dla B2B) i EUR 1,500 (dla B2C)
- Banki dokonają automatycznie pobrania kwoty VAT i mają 5 dni na przekazanie tej kwoty na rachunek US. Banki nie mogą obciążać klientów za to świadczenie.

- Istotą jest możliwość monitorowania transakcji dokonywanych przez podatników, często niemal w czasie rzeczywistym
- Podatnicy przesyłają faktury (względnie dane wynikające z wystawionych i otrzymanych faktur) w czasie rzeczywistym do centralnej bazy faktur. W innym modelu podatnicy wystawiają faktury poprzez system centralnej bazy.

## Plusy

- bardziej efektywne i w niewielkim stopniu obciążające podatników jeżeli będą oni stosować fakturowanie elektroniczne
- możliwość bieżącej i stałej kontroli i szybki dostęp do danych dla organów podatkowych

## Minusy

- wymaga w zasadzie powszechnego stosowania fakturowania elektronicznego
- koszt wdrożenia i utrzymania systemu
- brak możliwości zablokowania kwoty VAT w terminie płatności
- ryzyko niezabezpieczenia chronionych danych (np. osobowych) czy też danych mogących stanowić tajemnice przedsiębiorstw

Model ten funkcjonuje m.in. w Portugalii, Brazylii, Tanzanii, Korei Południowej; jego wprowadzenie jest planowane w Polsce

## Centralna baza faktur

- Podatnicy zobowiązani raportować w czasie rzeczywistym wystawiane faktury
- Obowiązek wystawiania faktur do wszystkich opodatkowanych transakcji
- Loteria i możliwość odliczenia 15% zapłaconego w VAT w rozliczeniu za PIT (do 250 EUR) – zachęta dla konsumentów do kontrolowania biznesu (w roku 2014 dwa miliony osób dokonało takiego odliczenia)

Władze portugalskie uznają oficjalnie, że baza jest dużym sukcesem bo znacząco zmniejszyła szacowany poziom nadużyć. Podkreśla się, że kluczowym czynnikiem sukcesu była **efektywna komunikacja i ścisła współpraca** ze wszystkimi zainteresowanymi stronami

- Obowiązek przesyłanie dokładnych informacji dotyczących transakcji i faktur w ustalonym formacie

## Plusy

- dostęp do danych dotyczących transakcji B2B i B2C
- możliwość bieżącego i szybkiego monitorowania transakcji i działań podatników
- możliwość wprowadzenia hurtowni danych w zakresie wybranych towarów (np. towarów wrażliwych)

## Minusy

- koszty utworzenia i utrzymywania systemu
- ryzyko utraty danych wrażliwych
- nie eliminuje „znikających podatników”

Rozwiązanie wprowadzone w różny sposób w wielu państwach członkowskich UE m.in. w Luksemburgu, Czechach (VAT Control Statement), Portugalii, Francji, Austrii, na Słowacji, Litwie, w Polsce; poza UE – m.in. W Argentynie, Brazylii, Ekwadorze, Peru, Izraelu, Turcji. Planowane wdrożenie w Norwegii od 1.1.2017. W Hiszpanii nowy system raportowania transakcji od 1.7.2017.

- Podatnik nabywa – na warunkach określonych przez dane państwo – status certyfikowanego (zaufanego) podatnika po zweryfikowaniu przez stosowne organy stosowanych przezeń procedur ewidencji, fakturowania i kontroli wewnętrznej; organ ma stały dostęp do danych, rejestrów i rozliczeń podatnika
- Alternatywą jest certyfikowany dostawca usług – który przejmuje odpowiedzialność za proces fakturowania, naliczania i rozliczania podatku.

## Plusy

- większa pewność w zakresie prawidłowości rozliczeń
- zwiększone zaufanie między podatnikami a organami administracji podatkowej
- możliwość przeniesienia kontroli podatkowych do pozostałych podatników

## Minusy

- wymaga poważnych inwestycji ze strony administracji podatkowej (zatrudnienie, szkolenie, systemy informatyczne)
- zwiększenie zatrudnienia w organach podatkowych
- rozwiązanie dotyczyć będzie względnie niewielkiej grupy podatników

Rozwiązanie wprowadzone w różny sposób m.in. w Holandii, Singapurze, Korei Południowej.

Art. 199 Dyrektywy 2006/112 dotyczy możliwości wprowadzenia mechanizmu odwrotnego obciążenia w zakresie m.in.:

- dostawy prac budowlanych
- dostawy zużytych materiałów, odpadów
- dostawy nieruchomości

Art. 199a Dyrektywy 2006/112 dotyczy możliwości wprowadzenia mechanizmu odwrotnego obciążenia w zakresie m.in.:

- przeniesienia pozwoleń na emisję gazów cieplarnianych
- dostawy telefonów komórkowych
- dostawy układów scalonych, takich jak mikroprocesory i jednostki centralne
- świadczenia usług telekomunikacyjnych
- dostawy konsoli do gier, tabletów i laptopów
- dostawy metali surowych lub półwyrobów metalowych



## Mechanizm szybkiego reagowania – art. 199b Dyrektywy 2006/112

*Państwo członkowskie może, w przypadkach szczególnie pilnej potrzeby i zgodnie z ust. 2 i 3, wyznaczyć odbiorcę jako osobę zobowiązaną do zapłaty VAT z tytułu określonego rodzaju dostawy towarów i świadczenia usług w drodze odstępstwa od art. 193, **jako szczególny środek w ramach mechanizmu szybkiego reagowania w celu zwalczania nagłych i znaczących oszustw**, które mogłyby prowadzić do znacznych i nieodwracalnych strat finansowych.*

- Państwo członkowskie przekazuje Komisji informacje wskazujące sektor, którego dotyczy problem oszustw, rodzaj i cechy oszustwa, uzasadnienie szczególnie pilnej potrzeby, nagły i znaczący charakter oszustwa oraz jego skutki w postaci znacznych i nieodwracalnych strat finansowych.
- W terminie 1 miesiąca od powiadomienia, Komisja przesyła swoją opinię (potwierdzającą możliwość zastosowania mechanizmu lub negatywną)
- Państwo członkowskie może przyjąć szczególny środek w ramach mechanizmu szybkiego reagowania od dnia otrzymania potwierdzenia.

Istota – wszystkie transakcje krajowe (jednak tylko B2B) podlegałyby odwrotnemu obciążeniu

## Plusy

- Ograniczenie ryzyka „znikającego podatnika”

## Minusy

- Nie eliminuje oszustw podatkowych w zakresie transakcji B2C
- Ryzyko korzystania z cudzego numeru VAT
- Ryzyko migracji „znikających podmiotów” do państwa, które nie wprowadziło mechanizmu odwrotnego obciążenia
- Przejściowe ograniczenie wpływów po stronie administracji podatkowej
- Dodatkowe obowiązki po stronie podatników i administracji publicznej
  - Konieczność weryfikacji czy nabywca jest podatnikiem podatku VAT
  - Raportowanie transakcji w celu weryfikacji czy podatek VAT został rozliczony przez nabywcę
  - Wprowadzenie mechanizmów kontrolnych

Rozwiązania szczegółowe/punktowe – mające zapobiegać nadużyciom w konkretnych branżach/rodzajach transakcji, m.in.:

- odwrotne obciążenie
- monitorowanie transportu (system EKAER na Węgrzech)
- obostrzenia związane z rejestracją (np. Rumunia, Polska od 1.1.2017)
- odpowiedzialność solidarna nabywcy (np. Polska, Czechy, Słowacja)
- formuła dodatkowych korzyści dla nabywcy kontrolującego dostawcę w (np. loteria fakturowa/paragonowa – Portugalia, Słowacja, Polska)
- elektroniczne kasy rejestrujące (np. Węgry, planowane w Polsce)
- certyfikowany software do wystawiania faktur (np. Węgry) i/lub procesowania płatności (Francja od 1.1.2018)
- elektroniczne faktury jako obowiązkowe dla wszystkich lub wybranych podatników/transakcji (Austria, Brazylia, Gruzja, Meksyk, Turcja, Ekwador, Ukraina, Argentyna)
- elektroniczne deklaracja jako obowiązkowe (np. Austria, Estonia, Francja, Holandia, Izrael, Meksyk, Polska częściowo od 1.1.2017)

- Zmiany wprowadzone od lutego 2015 w zakresie procedury rejestracji podmiotu dla celów VAT
- Wszechstronna i wielopłaszczyznowa weryfikacja prowadzona przez organy podatkowe
- Weryfikacja zamierzeń biznesowych wnioskodawcy
- Analiza faktycznych możliwości wykonania zamierzeń ekonomicznych i biznesowych ze szczególnym uwzględnieniem:
  - czynności podlegających opodatkowaniu podatkiem VAT
  - czynności zwolnionych z VAT
  - operacji, dla których miejsce dostawy znajduje się za granicą a podatek podlega odliczeniu w Rumunii

Wnioskodawcy składają oświadczenie pod przysięgą w tym zakresie.

W praktyce organy podatkowe weryfikują m.in.:

- kraj pochodzenia członków zarządu i wspólników (EU, non-EU);
- rzeczywistą możliwość wykonywania wskazanej działalności (według kodów NACE) w siedzibie rejestrowej podmiotu (na przykład spółka nie przejdzie pomyślnie rejestracji, jeśli jej przedmiotem działalności jest import-eksport maszyn a jako siedzibę rejestrową wynajęła biuro w wieżowcu);
- inne kryteria „uwiarygodniające” np. fakt zatrudniania pracowników
- Listę dokumentów dodatkowych – nie są obligatoryjne, jednakże wpływają na „ocenę” dokonywaną przez organy podatkowe
- Rumuńskie organy podatkowe na podstawie przedłożonych dokumentów dokonują **oszacowania ryzyka** prowadzonej przez wnioskodawcę działalności z uwzględnieniem czynników takich jak:
  - rodzaj prowadzonej działalności
  - lokalizacja centrali
  - majątek spółki w momencie wnioskowania o rejestrację VAT pozwalający zweryfikować realną możliwość prowadzenia deklarowanej działalności w wynajmowanej siedzibie
  - obszar działalności (konkretne rodzaje działalności/okoliczności uznawane za bardziej „wrażliwe”)
  - obecność rumuńskich członków zarządu, wspólników, pracowników - jest czynnikiem pozytywnym, zmniejszającym ryzyko

## System Kontroli Przewozu Towarów Transportem Drogowym (EKAER)

- Obowiązuje od stycznia 2015 r.
- Elektroniczny system kontroli przewozu transportem drogowym towarów objętych podatkiem VAT
- **Obejmuje przewóz objęty opłatą drogową wszystkich towarów** zarówno przywożonych i wywożonych z Węgier, jak i przewozy krajowe, niebędące przewozami na rzecz konsumenta ostatecznego
- Każdy tego typu transport może się odbywać tylko po zgłoszeniu go do odpowiedniego Urzędu Skarbowego (NAV) i **otrzymaniu jego numeru rejestracji** przez:
  - odbiorcę, czyli zamawiający podmiot z siedzibą na Węgrzech (w przypadku przywozu na Węgry),
  - nadawcę, czyli wysyłający podmiot z siedzibą na Węgrzech (w przypadku wywozu),
  - wysyłającego w przypadku przewozów krajowych

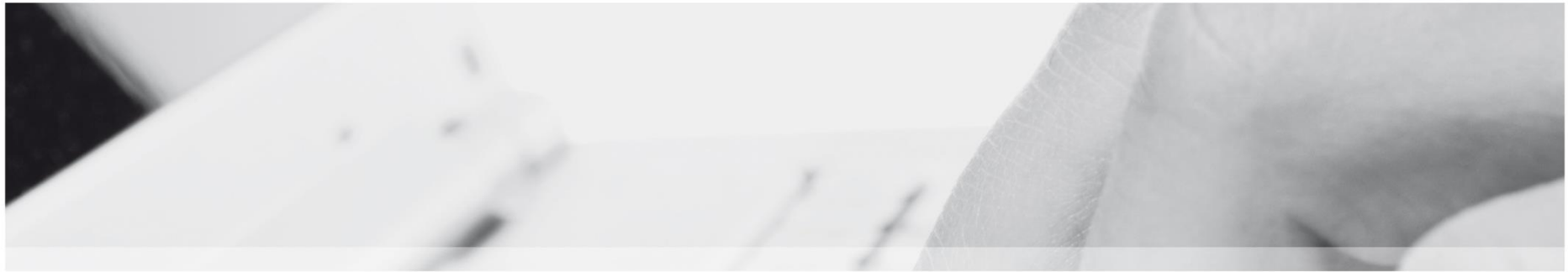
- **Numer EKAER jest ważny przez 15 dni od jego przyznania.**
- W razie zaniechania rejestracji w EKAER przewożony towar będzie uznany za nieposiadający w pełni udokumentowanego miejsca pochodzenia **Zarządca systemu EKAER od 2 marca 2015 r. może naliczać grzywny (do 40% wartości towaru) lub ewentualnie zatrzymać (i zniszczyć) towar.**
- Rozwiązania szczególne (numeru wymaga w pewnych okolicznościach transport towarów spożywczych natomiast nie jest on wymagany np. w przypadku przewozu wyrobów akcyzowych).

- **Numer EKAER jest ważny przez 15 dni od jego przyznania.**
- W razie zaniechania rejestracji w EKAER przewożony towar będzie uznany za nieposiadający w pełni udokumentowanego miejsca pochodzenia **Zarządca systemu EKAER od 2 marca 2015 r. może naliczać grzywny (do 40% wartości towaru) lub ewentualnie zatrzymać (i zniszczyć) towar.**
- Rozwiązania szczególne (numeru wymaga w pewnych okolicznościach transport towarów spożywczych natomiast nie jest on wymagany np. w przypadku przewozu wyrobów akcyzowych).



Rok 2017 powinien przynieść wiele zmian. Możemy się spodziewać m.in.:

- Propozycji nowelizacji Dyrektywy w zakresie systemu definitywnego opodatkowania transakcji wewnątrzspółnotowych
- Decyzji dotyczącej testowego projektu powszechnego obciążenia w Austrii i/lub Czechach
- Decyzji dotyczących poszerzenia możliwości wspólnych kontroli i zakresu automatycznego przesyłania informacji między administracjami poszczególnych państw
- Propozycji zmiany Dyrektywy w zakresie poszerzenia stosowania odpowiedzialności solidarnej
- Propozycji nowelizacji Dyrektywy w zakresie transakcji łańcuchowych, składów konsygnacyjnych i dowodów potwierdzających wywóz towarów z kraju



DORADZTWO  
PODATKOWE

## KONTAKT

Tomasz Michalik, tel. (22) 322 68 88, [Tomasz.Michalik@mddp.pl](mailto:Tomasz.Michalik@mddp.pl)

Mokotowska Square  
ul. Mokotowska 49, 00-542 Warszawa  
tel. (+48 22) 322 68 88 | fax (+48 22) 322 68 89  
e-mail: [biuro@mddp.pl](mailto:biuro@mddp.pl) | [www.mddp.pl](http://www.mddp.pl)

