

DARIUSZ PAUCH

dariusz.pauch@wzieu.pl

*Transakcja karuzelowa jako forma oszustwa
w podatku od wartości dodanej*

Carousel Fraud as a Form of Fraud in the Value Added Tax

Słowa kluczowe: oszustwa podatkowe; transakcje karuzelowe; podatek VAT

Keywords: fraud tax; carousel fraud; VAT

Kod JEL: H20; H21; H25

Wstęp

Przestępczość gospodarcza ma charakter wieloaspektowy, a oprócz jej typowych form, jak przestępczość podatkowa (uchylanie się od opodatkowania oraz wyłudzenie nienależnych zwrotów) oraz zaniżanie należności publicznoprawnych, występuje przestępczość na rynku kapitałowym, bankowym i ubezpieczeniowym. Przestępczość gospodarcza (ekonomiczna) powoduje najwyższe straty, wynikające z działalności przestępczej, zarówno dla budżetu państwa (np. przez zmniejszenie wpływów, uzyskiwanie nienależnych zwrotów, wyłudzenie dopłat), jak i sektora prywatnego (przez bezpośrednie zmniejszenie dochodów oraz spadek konkurencyjności, w tym w kontekście rozwoju szarej strefy czy zawyżania kosztów działalności przez podmioty gospodarcze działające z naruszeniem prawa). Społeczna świadomość konsekwencji najpoważniejszych przestępstw ekonomicznych jest niewystarczająca. W rzeczywistości następstwa działalności zorganizowanych grup przestępczych, a także skutki luki podatkowej powodującej m.in. uszczuplenie dochodów Skarbu Państwa, będącej

konsekwencją oszustw podatkowych w odniesieniu do podatku VAT, ponoszą wszyscy obywatele. Bardzo poważnie uderzają one w podstawy ekonomiczne państwa i w niektóre branże gospodarki. Celem artykułu jest wskazanie na problem oszustw karuzelowych w podatku VAT z uwzględnieniem sposobów ograniczania tego zjawiska.

1. Kategorie i skala oszustw w VAT

Jednym z podstawowych obciążeń fiskalnych podmiotów gospodarczych i gospodarstw domowych w Polsce jest podatek od towarów i usług, nazywany powszechnie podatkiem VAT (*Value Added Tax*, czyli podatek od wartości dodanej). Podatek od wartości dodanej nazywany jest podatkiem od obrotu netto, gdyż obciąża w każdej fazie obrotu nie cały obrót, lecz jedynie wartość dodaną w tej fazie [Litwińczuk (red.), 2008, s. 16]. Najpowszechniejsza metoda ustalania wartości dodanej przez uczestnika obrotu polega na tym, że z kwoty podatku należnego od sprzedaży dokonanej przez danego przedsiębiorcę czy sprzedawcę (VAT należny) potrąca się kwotę podatku zapłaconego przez tego przedsiębiorcę czy sprzedawcę przy zakupach dóbr i usług przeznaczonych do produkcji lub sprzedaży (VAT naliczony).

Należy zauważyć, że podatek VAT jest najbardziej dochodowym podatkiem w budżecie państwa polskiego (rys. 1). Na 2015 r. z tytułu podatku VAT zaplanowano wpływy w wysokości 134 630 000 tys. zł, co stanowi 49,88% łącznych wpływów podatkowych do budżetu państwa.



Rys. 1. Struktura planowanych dochodów podatkowych budżetu państwa w Polsce na 2015 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Załącznik, 2013].

Podatek od towarów i usług to największa pozycja w dochodach budżetowych i jednocześnie największa pozycja w zaległościach wobec budżetu państwa. Według danych Ministerstwa Finansów z dnia 31 grudnia 2014 r. zaległości z tytułu nieodprowadzonego podatku VAT w 2014 r. wyniosły 29 768 025 tys. zł, co stanowi ponad 65% wszystkich zaległości podatkowych wobec państwa [Ministerstwo Finansów,

2014]. Co ważne, 2014 r. przyniósł gwałtowny (o 9 mld zł) wzrost kwoty, która powinna trafić do kasy państwa, ale nie trafiła [Godusławski, 2015, s. 4].

Przestępczość podatkowa polega zarówno na unikaniu terminowej lub pełnej zapłaty podatków w należnej wysokości, jak i na uzyskiwaniu nienależnych zwrotów podatku. Z uwagi na skalę planowanych wpływów podatkowych szczególne zagrożenie stanowi przestępczość w obszarze podatku od towarów i usług (VAT) oraz podatku akcyzowego.

W zakresie podatku VAT przestępczość podatkowa dotyczy w szczególności [Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, 2015, s. 11]:

- obrotu wyrobami podlegającymi opodatkowaniu podatkiem akcyzowym (towary akcyzowe są często jednocześnie przedmiotem przestępstw związanych z nieuiszczaniem akcyzy oraz wyłudzeń nienależnego zwrotu podatku VAT),
- zaniżania podatku VAT do wpłaty w wyniku nieuzasadnionego zwiększania podatku naliczonego (np. fikcyjne faktury oraz zaliczanie do kosztów opodatkowanych wydatków niezwiązanych z prowadzoną działalnością) lub zaniżania podatku należnego (np. ukrywanie faktycznych rozmiarów działalności, nieuzasadnione stosowanie obniżonych stawek podatku),
- unikania zapłaty należnego podatku (np. karuzele podatkowe, znikający podatnik, niezgłaszanie do opodatkowania wewnątrzspółnotowych nabyć towarów, obchodzenie cen antydumpingowych),
- wyłudzenia zwrotu podatku VAT w związku z fikcyjnym dokonaniem czynności (np. fikcyjne faktury) uprawniających do występowania o zwrot tego podatku.

Jak wynika z raportu PricewaterhouseCoopers oraz Instytutu Badań Strukturalnych [2014], wielkość luki podatkowej, której znaczną część stanowią skutki oszustw w podatku VAT, w 2012 r. była szacowana na kwotę 36,4–58,5 mld zł, co pozwoliło na wyliczenie dziennej straty Skarbu Państwa w 2012 r. na kwotę około 100–160 mln zł [Pauch, 2015, s. 637]. Dodatkowo należy zwrócić uwagę na wysoką dynamikę luki podatkowej, zwłaszcza w zakresie podatku od towarów i usług. W latach 2007–2013 wielkość szacowanej luki podatkowej wzrosła 7-krotnie z 7,2 mld do 46,8 mld zł [Adamczyk, 2015, s. 602].

Według szacunków Eurostatu między eksportem do Polski raportowanym przez kraje UE a ewidencjonowanym w Polsce importem towarów istnieje wciąż powiększająca się luka [PricewaterhouseCoopers, 2014, s. 12]. Dynamikę bezprawnych uszczupień dochodów Skarbu Państwa z tytułu podatku VAT przedstawiła w raporcie z dnia 31 marca 2014 r. Najwyższa Izba Kontroli.

Tab. 1. Wielkość uszczupień dochodów budżetu państwa z tytułu podatku VAT

| Badany okres | Wielkość uszczupień VAT |
|---------------------------|-------------------------|
| 2011 | 2 mld 565,6 mln zł |
| 2012 | 4 mld 25,5 mln zł |
| Pierwsze półrocze 2013 r. | 3 mld 167,5 mln zł |

Przestępstwo karuzelowe stanowi oszustwo popełnione przy użyciu systemów i mechanizmów mających na celu uchylanie się od obowiązku dotyczącego podatku VAT przez niezapłacenie VAT należnego lub nieuprawnione domaganie się zwrotu VAT dzięki procederowi obejmującemu przedsiębiorstwa działające w otoczeniu międzynarodowym. Karuzela podatkowa to wyrafinowane przestępstwo popełniane w sposób świadomy i zorganizowany, wykorzystujące konstrukcje podatku od wartości dodanej, w którym wyrażenie „karuzela” odnosi się do sposobu, w jaki sprzedawane towary, krążąc między poszczególnymi podmiotami zaangażowanymi w przestępczy łańcuch dostaw, „wracają” do państw pochodzenia i do pierwszego ogniwa w łańcuchu. Podmiot ten jako wiodący inicjuje następnie kolejny obrót z udziałem tych samych firm. W dostawach nigdy nie występuje ostateczny nabywca (zamknięty krąg transakcji). Transakcje odbywają się bardzo szybko, często w ciągu 1–2 dni „przechodzą” przez podmioty z wielu krajów UE. W oszukańczych transakcjach przestępcy wykorzystują zarówno istniejące, jak i fikcyjne towary, a sposób ich działania jest zazwyczaj dobrze przemyślany i ukierunkowany, co dodatkowo wydłuża czas wykrycia przestępstwa [Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, 2010, s. 82].

Zgodnie ze sprawozdaniem Generalnego Inspektora Informacji Finansowej (GIIF) za 2011 r. transakcje karuzelowe jako przestępstwa karnoskarbowe, obok obrotu paliwami, złomem, alkoholem i tytoniem, należą do głównych obszarów ryzyka związanego z praniem brudnych pieniędzy [*Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej...*, 2012].

Przestępczość gospodarcza nie stanowi obecnie wyłącznie domeny „białych kołnierzyków”, a więc osób posiadających specjalistyczną wiedzę często z zakresu prawa, ekonomii, bankowości, księgowości czy rachunkowości. Współcześni sprawcy rekrutują się z różnych środowisk społecznych, a przestępstwa są popełniane zarówno przez indywidualnych sprawców, jak i przez współdziałających ze sobą na różnym stopniu zorganizowania, w tym w ramach zorganizowanych grup przestępczych.

2. Schemat transakcji karuzelowych

Karuzele podatkowe rozumiane są jako fikcyjny przepływ towarów pomiędzy co najmniej dwoma krajami UE lub krajami trzecimi, organizowany w taki sposób, że towary te, zgodnie z ewidencją prowadzoną dla celów podatku VAT, wracają do państw pochodzenia. W rzeczywistości nie są one jednak przemieszczane do poszczególnych dostawców, tak jak to wynika z wyżej wymienionej ewidencji. Odbywa się jedynie fikcyjne (fakturowe) przemieszczanie towarów. Spotykane są także odmiany transakcji karuzelowych, w których towar jest rzeczywiście przewożony po łańcuchu dostaw w celu upozorowania dostawy. Istota oszustwa polega na wyłudzeniu przez ostatnią firmę podatku VAT (przez żądanie zwrotu lub zaniżenie podatku do wpłaty), który nie został zapłacony na wcześniejszym etapie obrotu przez „słupa” [Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, 2015, s. 12].

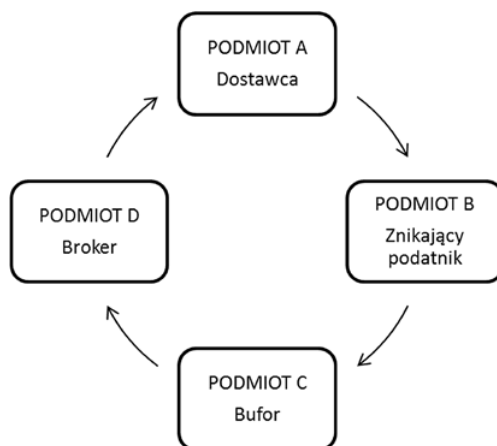
Dla istnienia mechanizmu karuzel podatkowych kluczowy jest przepis art. 41 ust. 3 ustawy o podatku od towarów i usług, który obejmuje wewnątrzspółnotową dostawę towarów stawką 0% VAT. Można stwierdzić, że karuzela podatkowa to jeden ze sposobów wyłudzenia zwrotu VAT przez podmiot do tego nieuprawniony przez przeprowadzenie ciągu transakcji (zarówno faktycznych, jak i pozornych), w których w ramach uprzednio zaplanowanych przez oszustów ról uczestniczy (świadomie albo nieświadomie) wiele podmiotów gospodarczych [Związek Przedsiębiorców i Pracodawców, 2014, s. 6].

W ramach transakcji karuzelowych część podmiotów w nich uczestniczących czerpie korzyści w jeden z dwóch sposobów:

- przez brak zapłaty należnego podatku VAT,
- przez otrzymanie od organów podatkowych danego państwa zwrotu podatku VAT, który w rzeczywistości nie został uregulowany na wcześniejszych etapach obrotu.

Charakterystyczne role występujące w mechanizmie karuzeli podatkowej to „znikający podatnik” („znikający handlarz”), „broker” oraz wiele „buforów”. Definicja „znikającego podatnika” (*missing trader*) była zawarta w art. 2 rozporządzenia Komisji (WE) nr 1925/2004 z dnia 29 października 2004 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wykonywania niektórych przepisów rozporządzenia Rady (WE) nr 1798/2003 w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie podatku od wartości dodanej. Zgodnie z tym przepisem „niewywiązujący się podmiot gospodarczy” oznacza podmiot gospodarczy zarejestrowany jako podatnik dla celów VAT, który z potencjalnym zamiarem oszustwa nabywa towar lub usługi bądź symuluje ich nabywanie, nie płacąc podatku VAT, i zbywa je z uwzględnieniem podatku VAT, nie przekazując należnego podatku VAT właściwym władzom państwowym. Rolą „znikającego handlarza” jest sprzedać towar, wypełnić deklarację VAT i nigdy podatku nie odprowadzić. W tym celu często są rekrutowani np. bezdomni, na których nazwiska są zakładane fikcyjne podmioty, nieprowadzące faktycznej działalności gospodarczej. Następnie towar przechodzi przez przedsiębiorstwa „bufory”. „Bufory” odprowadzają do urzędów skarbowych różnicę między podatkiem należnym a naliczonym (wliczywszy w to, z premedytacją albo bez, niezapłacony podatek z początku schematu). Rolą „brokera” jest w pewnym momencie sprzedać towar zagranicznemu przedsiębiorstwu w ramach wewnątrzspółnotowej dostawy towarów. Zgodnie z prawem należny podatek deklaruje jako 0 i występuje do urzędu skarbowego o zwrot podatku naliczonego przy zakupie towaru. Obrazowo można przedstawić to za pomocą schematu (rys. 1). Należy zauważyć, że schemat jest bardzo uproszczony, ponieważ w rzeczywistości w karuzelach podatkowych biorą udział nawet setki podmiotów buforowych, których zadaniem jest skomplikowanie operacji i oddalenie aparatu skarbowego od faktycznego oszusta.

Na rys. 1 Podmiot A (z siedzibą poza granicami Polski, lecz w którymś z państw członkowskich Unii Europejskiej) sprzedaje Podmiotowi B (z siedzibą w Polsce) towar w ramach wewnątrzspółnotowej dostawy towarów. Stawka VAT to 0%, więc



Rys. 1. Mechanizm transakcji karuzelowej w podatku VAT

Źródło: [Związek Przedsiębiorców i Pracodawców, 2014, s. 6].

nie płaci on podatku. Podmiot B sprzedaje towar dalej Podmiotowi C, ale już w ramach wewnątrz krajowej dostawy towarów. Dla uproszczenia przyjmijmy, że cena netto towaru to 100 zł, a stawka VAT to 23%. W związku z tym Podmiot B składa deklarację VAT, w której podatek naliczony to 0 zł, a podatek należny to 10 zł. Tego ostatniego nie płaci jednak, a następnie, zgodnie ze swoją rolą, znika. Podmiot C sprzedaje towar podmiotowi D za 200 zł. Podatek naliczony to 10 zł, podatek należny to 20 zł. Podmiot C wpłaca więc do urzędu skarbowego 10 zł. Podmiot D sprzedaje towar podmiotowi A w ramach wewnątrzwspólnotowej dostawy towarów. Stawka VAT w tym przypadku to 0%, podatek należny więc to 0 zł, a Podmiot D występuje o zwrot podatku naliczonego, tj. 20 zł.

Zdaniem R.T. Ainswortha (specjalisty z zakresu zwalczania przestępczości podatkowej) w karuzeli VAT, tak jak w każdej innej, przegrywa ten rząd, od którego zostaje wyłudzony VAT. Pozostałe wygrywają, bo znaczna część obrotu między kolejnymi spółkami przynosi realne wpływy podatkowe [Krasnowska-Sałustowicz, Surmacz, 2010].

3. Sposoby ograniczania nadużyć w podatku VAT

Wydaje się, że reformy wymaga system podatku VAT zarówno na poziomie krajowym, jak i Unii Europejskiej, gdyż jego funkcjonowanie w obecnym kształcie jest jednym z głównych powodów gigantycznych strat finansowych Unii Europejskiej szacowanych corocznie – w zależności od opracowań – na kwoty od 200 mld do nawet 1 bln euro i destrukcyjnie wpływa na rynek finansowy [Nowak, 2014, s. 181]. Działania Ministerstwa Finansów, mające na celu poprawę skuteczności zwalczania oszustw w podatku od towarów i usług, polegały na:

- analizie sygnałów o nadużyciach wpływających od jednostek podległych oraz podmiotów zewnętrznych, w tym przedstawicieli wielu dziedzin gospodarki,
- ukierunkowaniu podległych organów do kontroli obrotu towarami wrażliwymi, kontroli obszarów, w których mogą wystąpić niepożądane zjawiska uchylania się od opodatkowania,
- ocenie skuteczności dotychczasowych regulacji i przygotowaniu projektów nowych rozwiązań,
- rozwoju współpracy z administracjami podatkowymi krajów członkowskich UE, w tym rozszerzeniu współpracy w ramach sieci Eurofisc¹.

Powiększająca się skala nadużyć w podatku VAT skłoniła Ministerstwo Finansów do opracowania projektu zmiany ustawy o podatku od towarów i usług oraz ustawy – Ordynacja podatkowa. Zmiany przepisów zostały uchwalone 26 lipca 2013 r., weszły w życie od 1 października 2013 r. i polegały przede wszystkim na:

- rozszerzeniu zakresu stosowania mechanizmu odwrotnego obciążenia na obrót niektórymi wyrobami ze stali i miedzi oraz na dodatkowe grupy towarów stanowiących odpady i surowce wtórne (wymienione w załączniku nr 11 do ustawy o VAT),
- wprowadzeniu instytucji odpowiedzialności podatkowej nabywcy za zobowiązania podatkowe w VAT sprzedawcy w przypadku dostaw takich towarów wrażliwych, jak niektóre wyroby stalowe (nieobjęte mechanizmem odwrotnego obciążenia), paliwa i złoto nieobrobione – wymienione w załączniku nr 13 dodanym do ustawy,
- likwidacji możliwości kwartalnego rozliczania podatku VAT przez podatników dokonujących sprzedaży towarów wrażliwych wymienionych w załączniku nr 13.

Jak zauważa Najwyższa Izba Kontroli, wprowadzenie nowych rozwiązań systemowych mających ograniczyć oszukańcze praktyki nastąpiło dopiero po dwóch latach od zgłoszenia przez podmioty zewnętrzne istotnych nieprawidłowości w podatku VAT [NIK, 2014, s. 36].

Podsumowanie

Nie ulega wątpliwości, że wpływy z podatku VAT są kluczowym składnikiem polskiego budżetu. W związku z powyższym tym bardziej pilnym i poważnym zadaniem wydaje się być skuteczne przeciwdziałanie oszustwom umożliwionym przez konstrukcję podatku od towarów i usług. Walka z oszustwami podatkowy-

¹ Eurofisc to sieć służąca sprawnej wymianie między państwami członkowskimi UE ukierunkowanych informacji, mająca na celu ułatwienie wielostronnej współpracy w zakresie zwalczania oszustw w podatku od towarów i usług, powołana rozporządzeniem Rady (UE) nr 904/2010 z dnia 7 października 2010 r. w sprawie współpracy administracyjnej oraz zwalczania oszustw w dziedzinie wartości dodanej.

mi i uchylaniem się od opodatkowania jest bardzo istotna zarówno w kontekście ochrony dochodów krajowych budżetów, jak i wiary obywateli w sprawiedliwość i skuteczność systemów podatkowych. Nie ulega wątpliwości, że wpływy z podatku VAT są kluczowym składnikiem polskiego budżetu. Należy pamiętać, że wprowadzane zmiany powinny być rozwiązaniami systemowymi, a nie próbami doraźnego opanowania sytuacji w konkretnych sektorach gospodarki.

Reformy wymaga system podatku VAT zarówno na poziomie krajowym, jak i Unii Europejskiej, gdyż jego funkcjonowanie w obecnym kształcie jest jednym z głównych powodów gigantycznych strat finansowych Unii Europejskiej. Wśród proponowanych zmian w systemie podatku VAT pojawiają się następujące: zastosowanie mechanizmu odwróconego VAT², solidarna odpowiedzialność nabywcy, model podzielonej płatności (*split payment model*), model centralnej bazy monitorującej VAT (*central VAT monitoring database model*), model standardowego pliku audytowego (*standard audit file for tax – SAFT*), model certyfikowanego podmiotu rozliczającego VAT (*certified VAT service provider*) oraz model certyfikowanego oprogramowania do rozliczania VAT.

Bibliografia

- Adamczyk A., *Zjawisko luki podatkowej w kształtowaniu warunków funkcjonowania przedsiębiorstw*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Ekonomiczne Problemy Usług” 2015, nr 116.
- Godusławski B., *Fiskus więcej widzi i... traci*, „Puls Biznesu” 2015, nr 92(4354).
- Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, *Transakcje wewnątrzspółnotowe ze szczególnym uwzględnieniem transakcji trójstronnych i łańcuchowych oraz identyfikacja oszustw karuzelowych w handlu wewnątrzspółnotowym*, Warszawa 2010.
- Krasnowska-Sałustowicz V., Surmacz W., *VAT się kręci, a my z nim*, 13 marca 2010, www.newsweek.pl/vat-sie-kręci--a-my-z-nim,55162,1,1.html [data dostępu: 20.06.2015].
- Litwińczuk H. (red.), *Prawo podatkowe przedsiębiorców*, t. 2, Oficyna Wolters Kluwer, Warszawa 2008.
- Ministerstwo Finansów, *Informacja o kształtowaniu się zaległości budżetowych*, 31 grudnia 2014.
- Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, *Program przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej na lata 2015–2020*, Warszawa 2015.
- NIK, *Zwalczanie oszustw podatkowych*, Warszawa 2014.
- Nowak K., *Wybrane zagadnienia dotyczące działalności tzw. słupów w ramach zorganizowanych grup przestępczych dopuszczających się oszustw podatkowych w związku z obrotem wyrobami stalowymi*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2014, nr 10(6).
- Pauch D., *Problem oszustw podatkowych na przykładzie podatku VAT*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Ekonomiczne Problemy Usług” 2015, nr 116.
- PricewaterhouseCoopers, *Straty Skarbu Państwa w Vat*, Warszawa 2014.
- Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1925/2004 z dnia 29 października 2004 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonywania niektórych przepisów rozporządzenia Rady (WE) nr 1798/2003 w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie podatku od wartości dodanej (Dz.U.UE L 331/13 z 5 listopada 2004 r.).

² Zgodnie z ustawą z dnia 26 lipca 2013 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw mechanizm odwrotnego obciążenia funkcjonuje w Polsce.

Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2011 roku, Warszawa 2012, www.archbip.mf.gov.pl/bip/_files_/giif/publikacje/spr_2011_v8a.pdf [data dostępu: 21.08.2012].

Ustawa z dnia 26 lipca 2013 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r., poz. 1027).

Załącznik nr 1 do ustawy budżetowej na rok 2015 z dnia 15 stycznia 2013 r.

Związek Przedsiębiorców i Pracodawców, *Mechanizmy karuzelowe. Schemat działania oszustów, skutki dla skarbu państwa. Indolencja państwa polskiego*, Warszawa 2014.

Carousel Fraud as a Form of Fraud in the Value Added Tax

The article presented the problem of carousel transactions used to defraud VAT. Firstly, the characteristics of tax fraud in VAT were considered. The author then pointed out the mechanism of functioning carousel transactions and subsequently presented possible methods to reduce fraud in VAT.

Transakcja karuzelowa jako forma oszustwa w podatku od wartości dodanej

W artykule został zaprezentowany problem transakcji karuzelowych wykorzystywanych w celu wyłudzenia podatku VAT. Rozważania rozpoczęto od charakterystyki oszustw podatkowych w podatku VAT. Następnie wskazano na mechanizm funkcjonowania transakcji karuzelowych i kolejno zaprezentowano sposoby ograniczania nadużyć w podatku VAT.