

ZAKOŃCZENIE

<https://doi.org/10.18559/978-83-8211-182-8/9>

 **Edyta Małecka-Ziemińska**

Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu
edyta.malecka-zieminska@ue.poznan.pl

Celem przedkładanej monografii była próba identyfikacji wpływu pandemii oraz rozwoju gospodarki cyfrowej na skalę i formę oszustw związanych z VAT, w tym szczególnie w transakcjach transgranicznych z wykorzystaniem konstrukcji „znikającego przedsiębiorcy/podatnika”. Charakterystyce i ocenie poddano także podejmowane w Polsce oraz z inicjatywy UE działania mające na celu uproszczenie i uszczelnienie poboru tego podatku.

Treść publikacji podzielono na dwie części, koncentrując rozważania na aspektach fiskalnych i nowych tendencjach oszustw w zakresie VAT (część 1) oraz aspektach normatywnych tych oszustw i podejmowanych przeciwko nim inicjatywach (część 2). Podział ten nie ma charakteru dychotomicznego, gdyż zaprezentowane zagadnienia wzajemnie się przenikają i warunkują, pozwolił jednak wyeksponować wpływ pandemii i gospodarki cyfrowej zarówno na funkcjonowanie podatników VAT, w tym także tych nieuczciwych, jak i organów podatkowych wymierzających, pobierających i uszczelniających ten podatek.

Krajowa Administracja Skarbowa z powodzeniem wykorzystuje możliwości, jakie kreuje rozwój gospodarki cyfrowej, w celu usprawnienia swojego funkcjonowania. Okres bardzo silnego zmniejszenia się luki VAT w Polsce przypadł na lata 2016 i 2017. Obniżyła się ona wówczas o 10 punktów procentowych, a Polska zbliżyła się pod względem tej wielkości do średniej dla UE. W okresie tym Ministerstwo Finansów wprowadziło wiele działań legislacyjnych, systemowych i organizacyjnych mających na celu zwiększenie stopnia wywiązywania się z zobowiązań podatkowych, w tym w VAT. Zaimplementowane wówczas, a także w latach następnych, rozwiązania uszczelniające i usprawniające pobór VAT okazały się odporne na kryzys epidemiczny, gdyż nawet wówczas – w warunkach obostrzeń w funkcjonowaniu KAS – pozwoliły utrzymać trend spadkowy luki VAT.

Wiele z opisanych w monografii działań wiąże się z wykorzystaniem nowych technologii. Informatyzacja powoduje zarówno znaczące zwiększenie zakresu

Sugerowane cytowanie:

Małecka-Ziemińska, E. (2023). Zakończenie. W: E. Małecka-Ziemińska (red.), *Oszustwa związane z VAT w dobie pandemii i cyfryzacji gospodarki* (s. 195–198). Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu. <https://doi.org/10.18559/978-83-8211-182-8/9>



Ta książka jest udostępniana na licencji Creative Commons – Uznanie autorstwa-Użycie niekomercyjne-Bez utworów zależnych 4.0 Międzynarodowe

danych będących w dyspozycji administracji skarbowej, jak i przyspieszenie ich obiegu. Jednocześnie szybki rozwój e-handlu jest zjawiskiem, które wymaga od ustawodawcy podatkowego pilnego dostosowania obowiązujących rozwiązań do szczególnej specyfiki prowadzenia sprzedaży w sieci. Konsekwencją ich braku są bowiem realne straty zarówno dla gospodarki (wysokie koszty obsługowe po stronie rzetelnych podmiotów oraz nieuczciwie uzyskiwane przewagi konkurencyjne u nieuczciwych przedsiębiorców), jak i dla budżetów poszczególnych państw. Oszustwa związane z VAT w sprzedaży na odległość w UE szacowano kilka lat temu na 5 mld euro rocznie, a 65% dostaw wysyłkowych do UE w ramach handlu elektronicznego przez podmioty spoza Unii mogło zostać zrealizowanych niezgodnie z przepisami.

Od połowy 2021 r. państwa UE rozpoczęły implementację rozwiązań mających na celu dostosowanie otoczenia regulacyjnego do specyfiki sektora e-commerce. Przewidują one głównie uszczelnienie regulacji podatkowych, zwiększenie dostępu administracji do informacji na temat rzeczywistej wartości sprzedaży dokonywanej za pośrednictwem platform internetowych oraz ułatwienie uczciwym podatnikom wypełnianie ciężących na nich obowiązków. Według danych Komisji Europejskiej (KE) nowe zasady opodatkowania sprzedaży na rzecz unijnych konsumentów tylko w drugiej połowie 2021 r. przyniosły budżetom państw członkowskich dodatkowe 6,8 mld euro wpływów z VAT. W tym samym czasie nowe reguły opodatkowania pozaunijnych przesyłek o niskiej wartości przełożyły się na kolejne 2 mld euro. W ostatnich latach przedmiotem prac państw członkowskich UE była implementacja postanowień dyrektywy Rady (UE) 2021/514 z dnia 22 marca 2021 r. zmieniającej dyrektywę 2011/16/UE w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania (DAC7) (do końca 2022 r.) oraz dyrektywy Rady (UE) 2020/284 z dnia 18 lutego 2020 r. zmieniającej dyrektywę 2006/112/WE w odniesieniu do wprowadzenia pewnych wymogów dla dostawców usług płatniczych (PSP) (do końca 2023 r.). Jednocześnie trwają prace KE nad projektem „VAT w erze cyfrowej”, dotyczącym m.in. zmian postanowień pakietu VAT e-commerce w zakresie jednolitej rejestracji na potrzeby VAT w UE.

Identyfikuje się wiele rodzajów oszustw w zakresie VAT, przy czym największy wpływ na lukę VAT w państwach UE mają oszustwa transgraniczne typu MTIC (*missing trader intra-community*) z karuzelą podatkową na czele. Schematy oszustw, przedmioty transakcji i ich uczestnicy ciągle ewoluują. Przestępcy zmieniają *modus operandi*, dążąc do tego, aby oszustwa były:

- niewykrywalne lub trudno wykrywalne,
- trudne do udowodnienia oraz
- przynosiły jak najwyższe korzyści organizatorom.

Mechanizmy uszczelniające VAT wprowadzane w poszczególnych państwach UE sprawiają, że zmieniają się jurysdykcje, w których występuje strata w VAT. Państwa posiadające narzędzia i środki zapewniające skuteczne zwalczanie oszustw

związanych z VAT wykorzystywane są przez przestępców do wydłużania łańcuchów transakcji oszukańczych, tak aby utrudnić ich wykrycie. Straty powstają w państwach, w których działają znikający podatnicy, a administracje podatkowe czy organy ścigania nie dysponują narzędziami wystarczającymi do eliminacji tego typu przestępstw.

Poznanie mechanizmów oszustw podatkowych, zmian, jakie zachodzą w oszustwach w zakresie VAT, m.in. dotyczących towarów lub usług będących przedmiotem transakcji, sposobów werbowania podmiotów czy zachowań podatników pełniących określone funkcje w łańcuchu transakcji, jest niezbędne do skutecznego zapobiegania oszustwom, ich wykrywania i eliminowania z rynku.

Wiedza na temat oszustw związanych z VAT może również pozwolić uczciwym przedsiębiorcom uniknąć nieświadomego zaangażowania się w przestępstwo podatkowe. Niestety pandemia COVID-19 istotnie zwiększyła ryzyko nieświadomego udziału przedsiębiorcy w oszustwie podatkowym. Zmiana zasad funkcjonowania gospodarki i społeczeństwa, a więc i prowadzenia biznesu, w widoczny sposób wpłynęła na schematy działań przedsiębiorców, w tym na procesy weryfikacji kontrahentów. Czas pandemii dokonał tutaj znacznych zniekształceń, utrudniających stwierdzenie, jakich czynności weryfikacyjnych służby skarbowe mogą, w uzasadniony sposób, oczekiwać od podatnika. Co więcej, na moment składania monografii do opublikowania (koniec 2022 r.) brak było jeszcze wypracowanej linii orzeczniczej, która wskazywałaby na to, jak sądy administracyjne będą rozstrzygały spory podatkowe, w których przedsiębiorcy, wykazując działanie w dobrej wierze, będą powoływali się na okoliczność ograniczonej możliwości weryfikacji wiarygodności kontrahenta z uwagi na przeszkody spowodowane pandemią COVID-19. Ważną rolę w procesie weryfikacji kontrahenta, a w konsekwencji dochowania należytej staranności, odgrywają obecnie powszechnie dostępne narzędzia cyfrowe, a z czasem ich znaczenie będzie jeszcze większe.

Szacuje się, że oszustwa typu MTIC powodują rocznie straty w wysokości około 50–60 mld euro dla państw członkowskich i finansów UE. Choć szacunki te są zróżnicowane, jednak prawie na pewno są one niedoszacowane, gdyż z naturą oszustw wiąże się nieznaną bądź nieobserwowany element. Z kolei złożoność schematów MTIC sprawia, że sprawcami tych oszustw są zazwyczaj zorganizowane grupy przestępcze. Z jednej strony oszustwa MTIC pozbawiają UE i jej państwa członkowskie znacznej kwoty dochodów, a z drugiej skuteczna walka z nimi wymaga odpowiednich działań i sprawnej współpracy międzynarodowej.

W ramach dostępnych obecnie narzędzi państwa członkowskie UE napotykają trudności w wykrywaniu oszustw typu MTIC. Raportowanie, audyt i analiza informacji podatkowych nie dorównują szybkości, z jaką oszuści mogą kupować i sprzedawać towary lub usługi oraz poruszać się po rynku wewnętrznym UE. Zdolność organów podatkowych do zwalczania oszustw transgranicznych determinuje również brak łatwego i szybkiego dostępu do informacji podatkowych będących w posiadaniu organów różnych państw członkowskich. Ograniczona

w tym zakresie pozostaje także rola organów UE zaangażowanych w dochodzenia, takich jak: Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (Office Européen de Lutte Anti-Fraud, OLAF), Prokuratura Europejska (European Public Prosecutor's Office, EPPO), Agencja Unii Europejskiej ds. Współpracy Organów Ścigania (Europol) oraz Agencja Unii Europejskiej ds. Współpracy Wymiarów Sprawiedliwości w Sprawach Karnych (Eurojust), o czym przesądza mnogość i zróżnicowanie ich zadań i obowiązków oraz podstaw prawnych funkcjonowania. Organy UE, podobnie jak organy podatkowe państw członkowskich, nie mają szybkiego dostępu do krajowych danych i informacji podatkowych. Również dobrze funkcjonująca współpraca sądowa napotyka na przeszkody w uzyskiwaniu krajowych informacji podatkowych i wykonywaniu europejskich nakazów dochodzeniowych (European Investigation Orders, EIOs).

UE podjęła ostatnio szereg działań w celu zmniejszenia strat dochodów z VAT, w szczególności zwalczając oszustwa związane z tym podatkiem. Państwa członkowskie uzgodniły już i zaczęły wdrażać ambitne przepisy w celu zacieśnienia współpracy i wymiany informacji między sobą i organami ścigania. Konieczne są dalsze działania w celu ograniczenia strat dochodów podatkowych wynikających z istnienia luki VAT, zwłaszcza że szacunki wskazują, że około 1/4 jej wielkości można bezpośrednio przypisać działaniom przestępczym, głównie o charakterze transgranicznym i karuzelowym. W dobie cyfryzacji dla skutecznego ograniczenia tych szkodliwych i przestępczych praktyk kluczowe znaczenie ma i będzie miała efektywna współpraca między państwami członkowskimi oraz między nimi a odpowiednimi organami UE.

Odrębnym, relatywnie jeszcze słabo rozpoznanym i nieporuszonym w monografii tematem jest wykorzystanie potencjału sztucznej inteligencji (AI). Może być ona sprzymierzeńcem w wykrywaniu i ograniczaniu oszustw podatkowych, wspierać działania analityczne organów skarbowych i typowanie podmiotów do kontroli. Z powodzeniem może jednak także wspomagać działania przestępcze, w tym wyłudzenia podatków. Przestępcy mogą wykorzystywać zaawansowane techniki AI do manipulowania danymi podatkowymi i utrudniania wykrycia tych manipulacji (np. poprzez tworzenie fałszywych dokumentów, oszustwa finansowo-księgowo, fałszywe identyfikacje czy ataki phishingowe). W obliczu tych zagrożeń ważne jest, aby uczciwi podatnicy zachowali czujność i ostrożność przy udostępnianiu poufnych informacji podatkowych czy reagowaniu na podejrzanę prośbę. Z kolei od pracowników i funkcjonariuszy KAS wymaga to ciągłej aktualizacji wiedzy i podnoszenia kompetencji w celu profesjonalizacji działań i skutecznego rozpoznawania potencjalnych zagrożeń.