

**VAT**



# Zmniejszenie luki VAT w Polsce w latach 2016–2017

PRZYCZYNY – ŚRODKI  
– DALSZY PERSPEKTYWY

# Spis treści

<b>Kluczowe wnioski</b>	04
<b>Wprowadzenie</b>	06
<b>Luka VAT – Geneza i rozmiary</b>	08
<b>Legislacja</b>	14
Wykorzystanie dotychczas stosowanych narzędzi – działania doraźne i tymczasowe	14
Urealnienie sankcji	15
Nowe i innowacyjne działania systemowe	17
<b>Administracja</b>	20
Krajowa Administracja Skarbowa – konsolidacja i nowe możliwości	20
Zmiany w sposobie rozliczeń i dokumentacji VAT	22
Rozbudowa funkcji analitycznych KAS	22
Administracja podatkowa partnerem przedsiębiorców	26
<b>Współpraca z biznesem – wyjście poza schemat</b>	29
<b>Efekty</b>	32
<b>Podsumowanie i wizja przyszłości</b>	38

# Kluczowe wnioski

Podatek od towarów i usług stanowi największe źródło dochodów budżetu państwa, dlatego też wielkość i stabilność wpływów z tytułu tego podatku jest niezwykle istotna dla prowadzenia odpowiedzialnej polityki finansowej. W 2017 r. dochody podatkowe wyniosły 315,3 mld zł, z czego dochody z podatku VAT szacowane są na 156,8 mld zł. Główną przyczyną wyższego wykonania dochodów podatkowych w stosunku do stanu z lat 2015 i 2016 były wyższe wpływy z podatku VAT, wynikające w znaczącym stopniu ze zmniejszenia luki podatkowej. Każdy wzrost luki w odprowadzonym podatku ma znaczny wpływ na stan finansów państwa i oznacza mniej środków na usługi publiczne.

## 23,9%

Luka Vat w 2015 r.

Od 2008 r. obserwuje się gwałtowny wzrost luki w VAT, czyli strat, które budżet państwa poniósł w wyniku rozwoju szarej strefy oraz procederu wyłudzeń zwrotów podatku VAT w transakcjach wewnątrzwspólnotowych.

Sposób rozliczenia transakcji wewnątrzwspólnotowych umożliwia zarówno proste nadużycia, jak i te bardziej skomplikowane, tzw. karuzele podatkowe. Szczególnie niepokojące są szacunki Komisji TAXE 3, według której co roku 420 mln euro pochodzących z wyłudzeń VAT przeznacza się na finansowanie terroryzmu i wspieranie radykalnych grup bojowych.

Według raportów Komisji Europejskiej, między latami 2006 a 2011 polska luka VAT gwałtownie wzrosła, z 0,4 proc. do 1,5 proc. PKB. W roku 2012 odnotowano największą kwotowo wartość luki (43,1 mld zł), zaś w 2016 r. spadek jej wielkości do 34,9 mld zł.

Mając świadomość skali wyłudzeń i wielkość strat ponoszonych przez Skarb Państwa, Polska wdraża z sukcesem zaplanowany na lata 2015–2018 wielopłaszczyznowy plan uszczelnienia systemu VAT w ramach Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju. W połowie 2016 r.

## 14,0%

Luka VAT w 2017 r.

Ministerstwo Finansów ogłosiło plan ograniczenia luki w VAT do ok. 15 proc. w następnych trzech latach. Wymieniony cel udało się osiągnąć znacznie szybciej.

Według wstępnych szacunków Ministerstwa Finansów, od 2016 r. luka podatkowa ulega zauważalnemu ograniczeniu. W sposób istotny zmniejszyła się w 2017 r., kiedy stanowiła ok. 14 proc. potencjalnych wpływów, podczas gdy jeszcze w latach 2015–2016 wynosiła odpowiednio 23,9 proc. i 20 proc. (Ministerstwo Finansów 2018b). Obliczenia te potwierdza Komisja Europejska, jak również raporty niezależnych ekspertów, w tym PwC.

Poprawa ściągальności VAT to wypadkowa poprawy koniunktury polskiej gospodarki oraz „działań uszczelniających”. Sukces uszczelnienia systemu VAT oparty jest w Polsce na trzech filarach:

- 01.** Nowoczesnej Legislacji
- 02.** Efektywnej Administracji
- 03.** Intensywnej Współpracy z Biznesem

W latach 2016–2017 podjęto wiele działań legislacyjnych, poprzedzonych precyzyjną diagnozą obszarów, w których występowały nieprawidłowości. Takim „celowanym” rozwiązaniem jest zwłaszcza pakiet paliwowy, stale uzupełniany i rozszerzany. Unikatowym rozwiązaniem jest także wprowadzenie mechanizmu podzielonej płatności (*split payment*).

Ministerstwo Finansów szacuje, że w 2016 r. udało się odzyskać ok 6,6 mld zł, a w 2017 – 10,8 mld zł. W 2018 r. planuje się odzyskać kolejne 7,7 mld zł. Daje to łącznie ok. 25 mld zł w latach 2016–2018.<sup>1</sup>

Kompleksowa reforma administracji skarbowej i wyposażenie administracji podatkowej w innowacyjne narzędzia analityczne, dostarczone dzięki skutecznej i wielopłaszczyznowej współpracy z sektorami IT i bankowym, pozwoliły znacząco poprawić efektywność wykrywania nieprawidłowości przez pracowników urzędów skarbowych. Liczba kontroli zrealizowanych przez urzędy kontroli skarbowej (od 1 marca 2017 r. urzędy celno-skarbowe) spadła o ponad 1/5: z 4 851 w 2016 r. do 3 214 w 2017 r. Z kolei urzędy skarbowe przeprowadziły w 2015 r. 29 260 kontroli. U 76,5 proc. skontrolowanych podmiotów stwierdzono nieprawidłowości. W 2017 było o ponad 1/3 mniej przy jednoczesnym wzroście wykrywanych nieprawidłowości do 83,3 proc.

Uszczelnienie nie odbywa się kosztem przedsiębiorców i nie oznacza przetrzymywania pieniędzy podatników. W I połowie 2017 r. średni czas realizacji zwrotu VAT zmniejszył się prawie o tydzień (z 43,19 do 36,3 dni) w porównaniu z I połową 2016 r. Jednocześnie, ponad dwukrotnie zmniejszyła się również wartość wstrzymanych zwrotów: z 3,4 mld zł w I połowie 2016 r. do 1,6 mld w I połowie 2017 r.

Przedmiotem raportu jest analiza działań, które przyczyniły się do istotnego zmniejszenia luki VAT w Polsce. Reformy i wprowadzone z sukcesem innowacyjne narzędzia analityczne mogą być także z powodzeniem wykorzystane przez administracje podatkowe innych państw.

1. Należy przy tym pamiętać, że same wpływy z VAT liczone kasowo były w 2016 r. większe o ok 4 mld zł od tych w 2015 r., w 2017 r. większe o 34 mld zł od 2015 r. i w 2018 r. większe o 44 mld zł. Za jaką część wzrostu przychodów z VAT odpowiada koniunktura gospodarcza będzie można jednak ocenić dopiero po analizie dłuższego szeregu czasowego. Większa sprawność organów państwowych spowodowała także zwiększone wpływy z podatków centralnych i składek FUS niż wynikałoby to tylko z tempa wzrostu PKB o ok 6 mld zł w 2016 r., 35 mld zł w 2017 r. i 50 mld zł w 2018 r.

# Wprowadzenie

Podatek od towarów i usług stanowi jeden z filarów dochodów budżetowych państwa. Załamanie się wpływów z tego podatku powoduje, iż państwo nie jest w stanie wykonywać swoich funkcji lub wykonuje je w sposób utołmny i ograniczony.

## LUKA PODATKOWA:

Stanowi różnicę pomiędzy podatkiem rzeczywiście zapłaconym i podatkiem, który byłby zapłacony, gdyby wszystkie osoby fizyczne i prawne zadeklarowały swoje czynności i transakcje we właściwy sposób, zgodnie z duchem i literą prawa (brzmieniem przepisów i intencją prawodawcy).

**W**raz ze wzrostem skali nieprawidłowości skutkujących realnym zmniejszeniem dochodów budżetowych, problem luki VAT w Polsce jest stale obecny w debacie politycznej i medialnej. Pojęcie luki VAT nie zostało zdefiniowane w polskim prawie. Termin ten ma charakter naukowy, jego zakres i metodykę związanych z nim pomiarów, m.in. na potrzeby raportów, badań i analiz porównawczych, opracowały poszczególne administracje podatkowe oraz organizacje międzynarodowe, takie jak OECD czy IMF<sup>2</sup>. Według amerykańskiej Internal Revenue Service (2018), luka podatkowa pozwala zmierzyć skalę nie złożonych zeznań podatkowych i wysokość podatków nie zapłaconych na czas przez podatników. Jest ona definiowana jako różnica między kwotą podatków, które powinny zostać zapłacone, a kwotą, która faktycznie trafia do budżetu państwa (European Commission 2016; Małeczka-Ziembińska 2017).

Bardziej rozbudowaną definicję luki podatkowej sformułował Instytut Polityki Finansowej Ministerstwa Finansów Republiki Słowackiej, według którego: „Luka podatkowa stanowi różnicę pomiędzy podatkiem rzeczywiście zapłaconym i podatkiem, który powinien być zapłacony, jeśli wszystkie osoby fizyczne i prawne zadeklarowały swoje czynności i transakcje we właściwy sposób, w zgodzie z literą prawa i intencją prawodawcy (ducha praw). Luka podatkowa jest kalkulowana po uwzględnieniu

2. Międzynarodowy Fundusz Walutowy opublikował niedawno szczegółową metodologię badania luki VAT (IMF 2018). Do problematyki luki podatkowej i sposobu jej mierzenia wielokrotnie odnosiła się także OECD (2017). Administracje podatkowe wielu państw także publikują raporty na temat luki podatkowej, jak i sposobów jej pomiaru. Szczegółowe analizy w tym zakresie prowadzi zwłaszcza HMRC (2018) w Wielkiej Brytanii. Warto także wskazać na raporty amerykańskiej administracji podatkowej Internal Revenue Service (IRS) (2018).

kosztów kontroli podatkowej przez administrację podatkową” (Institute for Financial Policy 2012).

Podmioty zajmujące się w sposób profesjonalny kalkulacją luki VAT w Polsce i na świecie wskazywały już od wielu lat na groźną tendencję pogłębiania się tego zjawiska w Polsce, szczególnie po 2008 r. (CASE 2016; 2017; 2018; MF 2018b; PwC 2015; 2017). Ekspersi Parlamentu Europejskiego wskazują także na bardzo niepokojące zjawisko finansowania terroryzmu z funduszy pochodzących z oszustw podatkowych. Do radykalnych grup bojowych może trafiać co roku 420 mln euro podatku wyłudzonego z budżetów państw UE – wynika z danych przedstawionych komisji TAXE 3 (Parlament Europejski 2018).

W Polsce, począwszy od 2015 r., zaczęto wprowadzać rozwiązania mające przeciwdziałać pogłębiającej się luce VAT, które miały to zjawisko nie tylko powstrzymać, ale także istotnie zredukować. Działania te zakończyły się sukcesem, a dane tak Komisji Europejskiej, jak i niezależnych ekspertów potwierdzają spektakularny sukces polskiej administracji podatkowej w zwalczaniu oszustw podatkowych. Działania podejmowane w ostatnim czasie przez administrację skarbową były kompleksowe i innowacyjne, a wiele wprowadzanych narzędzi wymagało

sprawnego współdziałania z sektorem IT i branżą finansową. Rozszerzenie funkcji analitycznych administracji, a w szczególności wyposażenie jej w nowatorskie i funkcjonalne narzędzia analityczno-informatyczne oraz porównawcze, przyniosło korzyści liczone w miliardach złotych.

Celem opracowania jest wskazanie metodologii walki z luką podatkową w Polsce i nakreślenie działań, które stoją za sukcesem Polski odniesionym w tej walce. Na sukces złożyło się wiele skoordynowanych i nowatorskich działań, których fundamentem były trzy filary:

- 01.** Nowoczesnej Legislacji
- 02.** Efektywnej Administracji
- 03.** Intensywnej Współpracy z Biznesem

Działania w tych obszarach należy postrzegać łącznie, gdyż tylko dzięki ich koordynacji osiągnięto sukces. Zakreślony cel opracowania rzutuje na jego strukturę, ponieważ w ramach poszczególnych filarów wskazano narzędzia, które przyczyniły się do znaczącej redukcji luki VAT. Tylko sprawna i skonsolidowana administracja podatkowa wyposażona przez prawo w określone uprawnienia i narzędzia (zwłaszcza analityczno-informatyczne), współpracująca z biznesem i otwarta na nowe pomysły jest w stanie skutecznie zwalczać oszustwa podatkowe.

# Luka VAT – geneza i rozmiary

Na lukę składają się straty, które budżet państwa poniósł w wyniku rozwoju szarej strefy oraz procederu wyłudzeń zwrotów podatku VAT w transakcjach wewnątrzspółnotowych.

## KARUZELA

Wyrażenie „karuzela” nawiązuje do sposobu, w jakim sprzedawane towary krążą pomiędzy poszczególnymi podmiotami zaangażowanymi (świadomie bądź nie) w przestępczy łańcuch dostaw. W szczególności z karuzelą podatkową mamy do czynienia wtedy, gdy w wyniku wielu transakcji sprzedażowych produkty „wracają” do pierwszego ogniwa w łańcuchu (Pabiański, Śliż 2007).

## Nieszczelny system podatkowy – luka VAT i jej struktura.

Podatek od towarów i usług jest najważniejszym źródłem dochodów budżetu państwa, dlatego też wielkość i stabilność wpływów z tytułu tego podatku jest niezwykle istotna<sup>3</sup>. Od 2008 r. obserwuje się gwałtowny wzrost luki w VAT, definiowanej jako różnica między VAT teoretycznie należnym (teoretyczne dochody budżetu państwa) a VAT faktycznie pobranym (rzeczywiste wpływy) (PwC 2013).

Na lukę składają się straty, które budżet państwa ponosił w wyniku rozwoju szarej strefy oraz procederu wyłudzeń zwrotów podatku VAT w transakcjach wewnątrzspółnotowych. Korzystając z tzw. schematów karuzelowych, zorganizowane grupy przestępcze tworzą udokumentowany fałszywymi fakturami fikcyjny obrót towarowy. Jego ofiarą jest zarówno Skarb Państwa, który traci w ten sposób miliardy euro, jak i uczciwi przedsiębiorcy, którzy muszą dotrzymać kroku konkurentom osiągniającym zyski z nielegalnego obrotu.

## Karuzela podatkowa a mechanizm transakcji wewnątrz wspólnotowych.

Likwidacja granic celnych między krajami dawnej Wspólnoty wiązała się z koniecznością zbudowania systemu opodatkowania VAT transakcji towarowych opartych poprzednio na koncepcji eksportu i importu. Rozważano wówczas dwa podstawowe modele: opodatkowanie dostaw towarowych między państwami wspólnoty w kraju pochodzenia oraz opodatkowanie w kraju przeznaczenia.

3. Dochody podatkowe w 2017 r. wyniosły 315,3 mld zł. Głównymi powodami wyższego wykonania dochodów podatkowych były wyższe wpływy z podatku VAT. W 2017 r. dochody z podatku VAT są szacowane na 156,8 mld zł (MF 2017a).

Ostatecznie zdecydowano się na system oparty na koncepcji opodatkowania w kraju przeznaczenia.

Powodem odrzucenia opodatkowania dostaw wewnątrzspółnotowych w kraju pochodzenia (kraju wywozu) było potencjalne zaburzenie całego wspólnego systemu podatku od wartości dodanej. Skoro bowiem podatek ten ma w swojej istocie obciążać konsumpcję, to opodatkowanie transakcji w państwie dostawy, a zatem w państwie, w którym konsumpcja ewidentnie nie nastąpi, byłoby zakłóceniem systemu. Co więcej, zważywszy na różnice stawek podatku w poszczególnych państwach, stanowiłoby naturalną preferencję dla dostawców z państw, które stosują niższą stawkę podatku niż państwa, do których towary byłyby dostarczane.

Wymieniony problem mógłby zostać usunięty za pomocą systemu automatycznej kompensaty między państwami członkowskimi. Niemniej jednak praktyczna złożoność takiego typu mechanizmu (który prowadziłby do przepływu środków między państwami członkowskimi) oraz trudności w osiągnięciu, przynajmniej w krótkim terminie, jednorodności wszystkich rodzajów stawek opodatkowania, skłoniły prawodawcę wspólnotowego do wprowadzenia tzw. systemu przejściowego opartego na opodatkowaniu w kraju przeznaczenia, który obowiązuje do dzisiaj (Michalik 2017).

**Zasada przeznaczenia** zakłada, że opodatkowanie podatkiem VAT następuje w miejscu ostatecznej konsumpcji towaru będącego przedmiotem transakcji przez

konsumenta – osobę fizyczną, bądź przedsiębiorcę – podatnika. Wskazuje się, iż system ten zapewnia neutralność na poziomie produkcji towarów, gdyż opodatkowanie podatkiem VAT nie preferuje ani produkcji krajowej, ani importu towarów, a eksport towarów jest zwolniony z opodatkowania dla wszystkich przedsiębiorców. Stosowanie zasady przeznaczenia wymaga kontroli i rejestracji obrotu transgranicznego zarówno przez kraj importu, jak i eksportu towarów (Keen 2002).

System opodatkowania towarowych transakcji wewnątrzspółnotowych odwzorowuje niejako rozliczenie importowo-eksportowe przewidując, że towarowa transakcja wewnątrzspółnotowa, której efektem jest przemieszczenie towarów podlega opodatkowaniu – w ujęciu formalnym – dwójako. Jako wewnątrzspółnotowa dostawa towarów jest formalnie opodatkowana w państwie, z którego towary są przemieszczane (podatnikiem jest dostawca) i jako wewnątrzspółnotowe nabycie towarów w państwie ich przeznaczenia (podatnikiem jest nabywca). Podatnik dokonujący dostawy towarów rozlicza ją przy zastosowaniu stawki 0 proc., zaś nabywca mający pełne prawo do odliczenia podatku naliczonego wykazuje tę transakcję, ujmując podatek z nią związany jako – jednocześnie – należny i naliczony. W rezultacie, transakcja jest efektywnie rozliczona w państwie przeznaczenia, ale – zgodnie z zasadą neutralności podatku - koszt podatku nie obciąża nabywcy będącego przedsiębiorcą/podatnikiem VAT. I to właśnie sposób rozliczenia transakcji wewnątrzspółnotowych, oparty na samodzielnym ustaleniu opodatkowania przez strony, przy braku efektywnej kontroli tego rozliczenia przez państwa członkowskie, w powiązaniu z mechanizmem zwrotu podatku umożliwia zarówno proste nadużycia, jak i te bardziej skomplikowane, tzw. karuzele podatkowe (Michalik 2017).

## Karuzela podatkowa – schemat działania.

Karuzela podatkowa (Ozóg 2017) to sieć kilkunastu (czasem kilkudziesięciu) podmiotów, które dokonują miesięcznie do kilkuset transakcji zakupu towaru i jego natychmiastowej odsprzedaży kolejnemu podmiotowi. Dokonane płatności nie mają jednak odzwierciedlenia w rzeczywistym obrocie towarami – fikcyjny obrót służy wyłudzeniu podatku od fiskusa.

W transakcjach karuzelowych możemy wyodrębnić

### TRZY GRUPY PODMIOTÓW:

01. Znikającego podatnika
02. Bufora
03. Brokera

Podmiot sprowadzający towar z zagranicy, tzw. znikający podatnik, nie wpłaca należnego VAT, a inny, tzw. broker, eksportuje towar i występuje o zwrot podatku który powinien zostać zapłacony w Polsce (Ciechanowski 2014).

Kluczową rolę w procederze karuzelowym pełni tzw. znikający podatnik (ang. *missing trader*). Pojęcie to oznacza podmiot gospodarczy zarejestrowany jako podatnik dla celów VAT, który, z potencjalnym zamiarem oszustwa, nabywa towary 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<sup>4</sup>. Przeprowadzona u niego kontrola wykazuje niemożliwość dokonania egzekucji niezapłaconego podatku, ponieważ z reguły firma nie prowadzi już działalności, a jej właścicielem jest osoba, od której nie można wyegzekwować należności – ofiara kradzieży tożsamości, osoba w podeszłym wieku, bezdomny lub cudzoziemiec (Paluch 2016).

Między fikcyjnym importerem a wyłudźającym wnioskiem o nienależny zwrot podatku znajduje się łańcuch transakcji mających na celu utrudnienie administracji skarbowej powiązanie ze sobą tych dwóch podmiotów. Udział bufora ma zatem uprawdopodobnić wiarygodność fakturowanych transakcji. To zadanie może być trudne do zrealizowania, dlatego na rolę bufora intencjonalnie dobierane są podmioty, które prowadzą od pewnego czasu działalność gospodarczą i wydają się wiarygodnym partnerem dzięki wypracowanej historii działalności (Derkacz 2016). Udział bufora w procederze oszustw podatkowych może mieć charakter przypadkowy lub dobrowolny. Część podmiotów rzeczywiście działających na rynku świadomie godzi się współpracować ze zorganizowanymi grupami przestępczymi. Wynagrodzeniem za ponoszone przez nich ryzyko jest zysk z uczestnictwa w tym procederze: pobierana za fikcyjny obrót marża lub rabat pokrywany niezapłaconym podatkiem VAT. W raporcie ZPiP podkreślono m. in.: „(...) uczestnicy mechanizmów karuzelowych stanowią nieuczciwą konkurencję dla podmiotów prowadzących swoją działalność zgodnie z prawem. Mogą oni bowiem sprzedawać towar po zaniżonej cenie (ze względu na brak uwzględnienia w niej niezapłaconego VAT), tym samym psując rynek i wypierając z niego uczciwych podatników. Najgłośniejszymi sprawami w zakresie oszustw karuzelowych na podatku VAT, były sprawy związane z obrotem stalowymi prętami zbrojeniowymi, wykorzystywanymi na ogromną skalę przy realizacji wszelakich inwestycji” (ZPiP 2014).

W przypadku kontroli, przedsiębiorcy uczestniczący w kontrolowanym przez zorganizowane grupy przestępcze fikcyjnym obrocie (bufory) oskarżani są o współudział w procesie wyłudzenia podatku. Otrzymane przez nich faktury tracą moc prawną, a w przypadku handlu towarami wrażliwymi – sami muszą pokryć zaległość nieuczciwego kontrahenta. Dla uczciwych przedsiębiorców, nieświadome wmanewrowanie w karuzelę oznaczać może bankructwo.

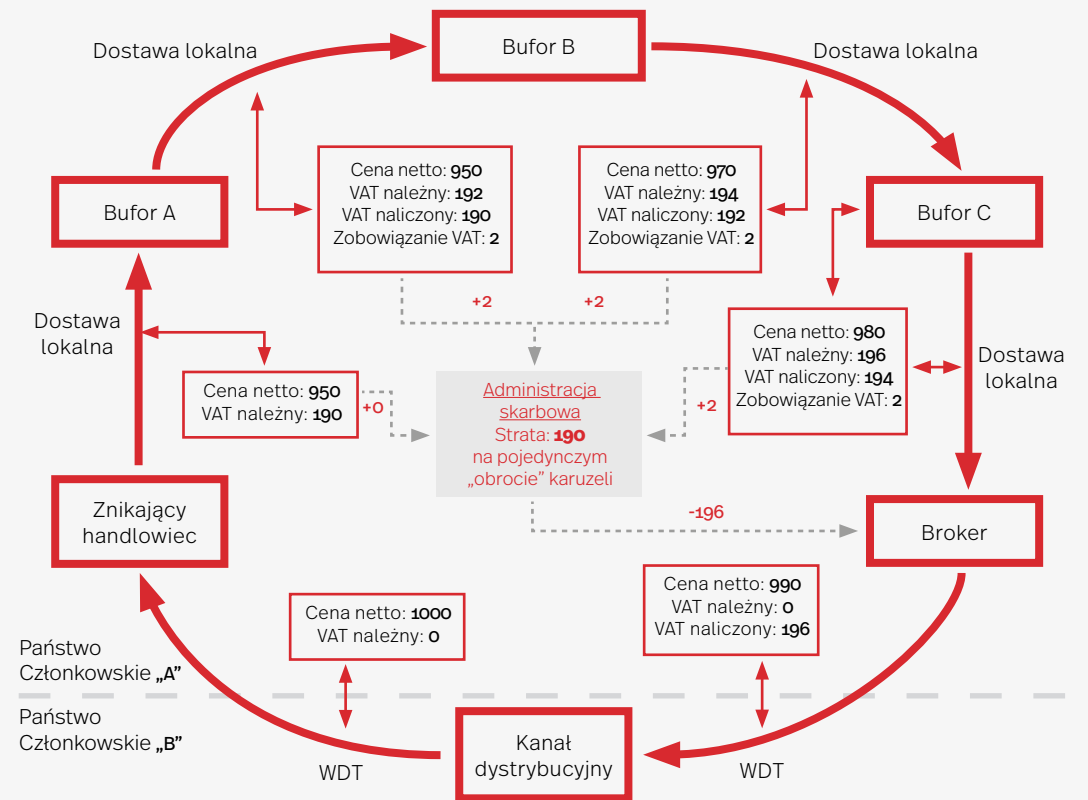
Fikcyjne nabywanie towaru na podstawie tzw. pustych faktur skutkuje brakiem prawa do odliczenia podatku naliczonego i nałożeniem sankcji VAT w wysokości 100 proc. (za okresy począwszy od 1 stycznia 2017 r.). Sam fakt udowodnienia nabycia towaru sam w sobie także

4. 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) – nieobowiązujące.

nie gwarantuje prawa do odliczenia, jeśli organy podatkowe wykazą, że nabywca wiedział lub co najmniej mógł wiedzieć, że uczestniczy w karuzeli podatkowej (brak dochowania

należytej staranności). W przypadku handlu tzw. towarami wrażliwymi zamieszczonymi w załączniku nr 13 do ustawy o VAT nabywca może stać się odpowiedzialnym za VAT należny dostawcy (solidarna odpowiedzialność).

### SCHEMAT 1. Karuzela podatkowa



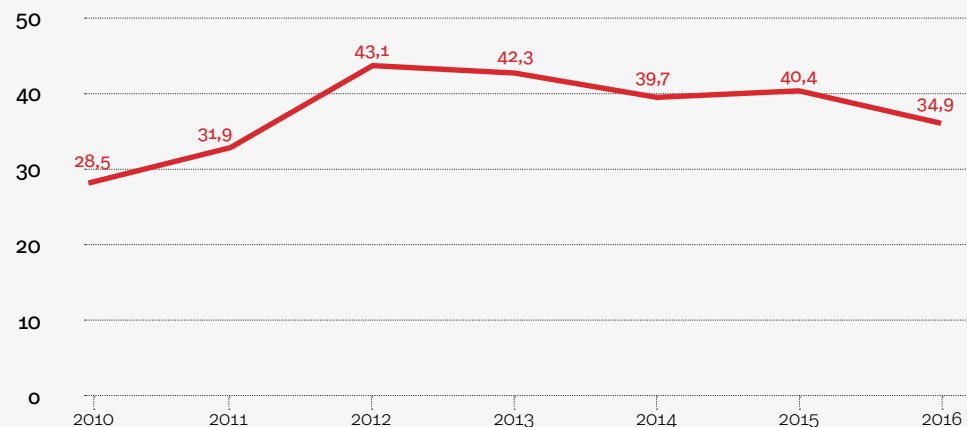
o Źródło: Pabiański, Śliż (2007)

## Skala luki VAT

Według raportów Komisji Europejskiej, między latami 2006 a 2011 polska luka VAT gwałtownie wzrosła, z 0,4 proc. do 1,5 proc. PKB. W roku 2012 odnotowano największą kwotowo wartość luki (43,1 mld zł), zaś w 2016 r. spadek

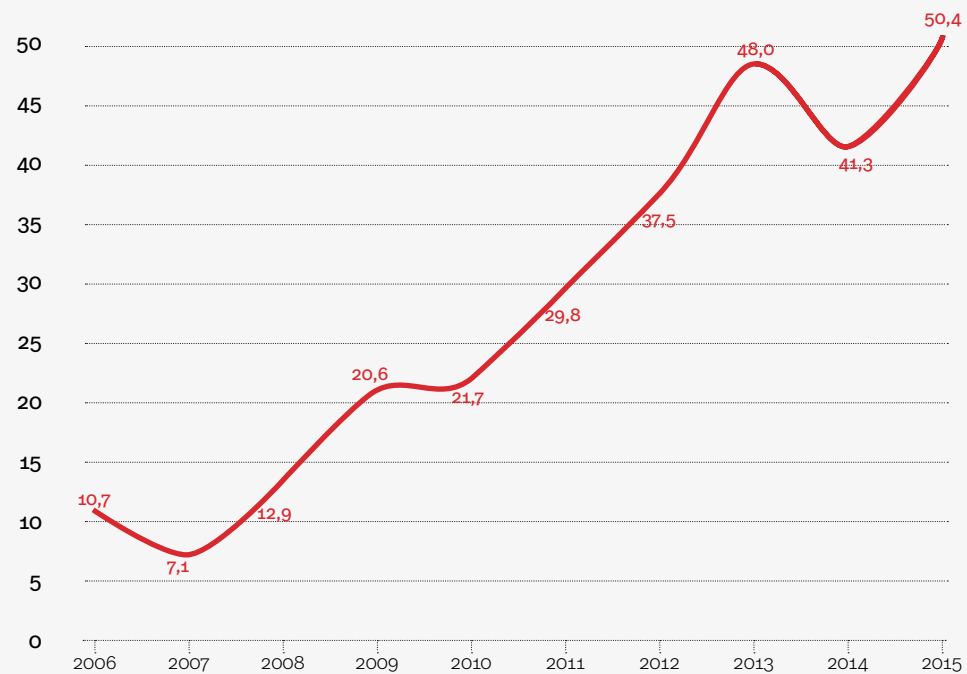
do 34,9 mld zł (CASE 2016; 2017; 2018). Dane zaprezentowane na wykresie 1 zebrano z kilku zestawień opracowanych przez CASE, które różnią się nieco pomiędzy sobą metodologią (np. zmiana ESA95 na ESA2010). Stąd należy tak skonstruowany szereg traktować poglądowo.

WYKRES 1. Luka w VAT wg CASE (w mld PLN)



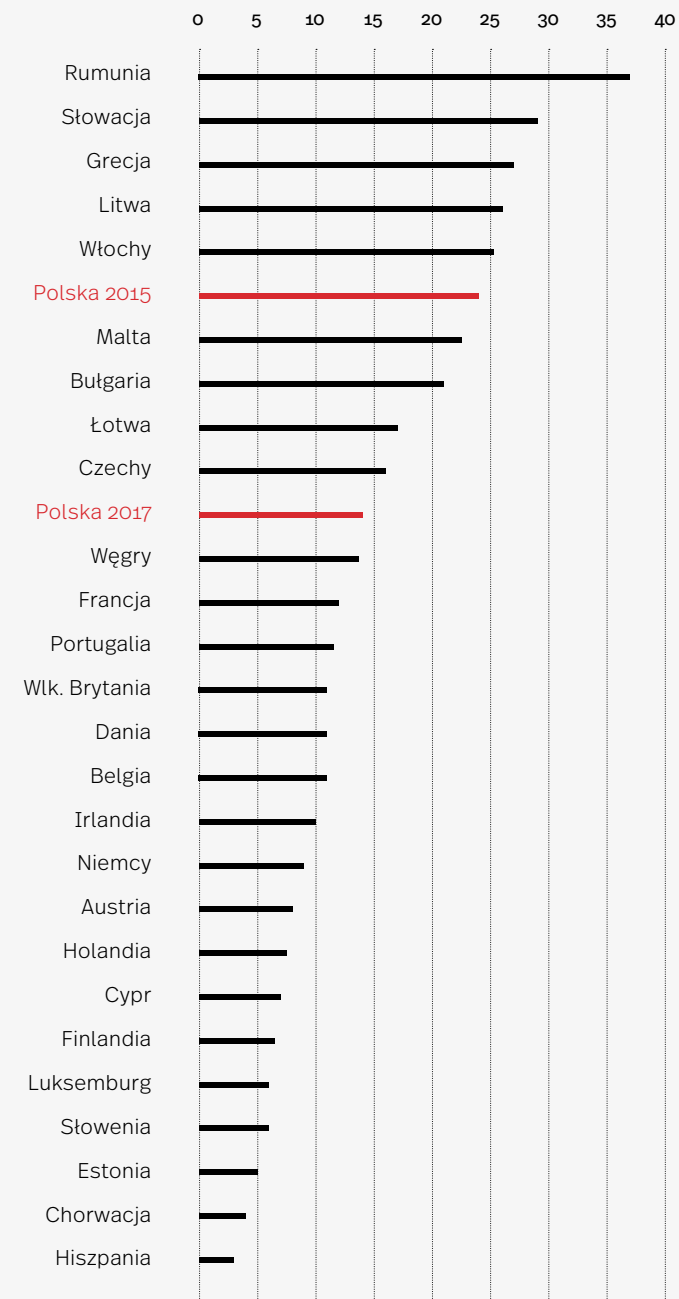
o Źródło: CASE (2016; 2017, 2018)

WYKRES 2. Luka w VAT wg PwC (w mld PLN)



o Źródło: PwC (2017)

WYKRES 3. Luka w VAT w krajach Unii w 2015 r. (proc. przychodów podatkowych)



o Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CASE i MF

# Legislacja

## WYKORZYSTANIE DOTYCHCZAS STOSOWANYCH NARZĘDZI – DZIAŁANIA DORAŻNE I TYMCZASOWE

### PRAWO UE:

Odwrócone obciążenie jest to mechanizm możliwy do wprowadzenia przez państwa UE na podstawie Dyrektywy 2006/112 (Dyrektywa VAT) i stanowi standardowy mechanizm przeciwdziałający oszustwom podatkowym stosowanym przez wiele państw UE. Dyrektywa VAT pozwala państwom UE na objęcie mechanizmem odwrotnego obciążenia jedynie ściśle określonego katalogu towarów i usług. Dalsze odstępstwa wymagają szczególnej zgody organów UE.

### Odwrotne obciążenie

Mechanizm odwrotnego obciążenia (*reverse charge*) polega na przeniesieniu obowiązku rozliczenia podatku z dostawcy na nabywcę. Dostawca/usługodawca wystawia fakturę netto nie wykazując podatku VAT, a VAT należny wykazuje nabywca. Przez eliminację podwójnego obowiązku zapłaty podatku u podmiotu sprowadzającego towar z innego kraju Wspólnoty, regulacja wyłącza obrót danym towarem z biznesu karuzelowego. Kumulacja płatności u detalisty otwiera jednak pole do innego rodzaju nadużyć, np. sprzedaży towaru w szarej strefie.

Niewątpliwie jest to mechanizm skuteczny, ale tymczasowo i punktowo. Zdając sobie sprawę z doraźnej skuteczności tych narzędzi resort finansów poszerzał sukcesywnie katalog towarów i usług objętych odwrotnym obciążeniem, reagując tym samym na sygnały płynące z rynku i wyniki kontroli podatkowych. Mechanizm odwróconego obciążenia obejmował kolejne kategorie towarów, w 2011 r. – złom i prawa do emisji gazów cieplarnianych, a w 2015 r. – sprzęt elektroniczny i telefony komórkowe.

Praktyka stosowania tego mechanizmu pokazała, tak w Polsce, jak i wielu innych państwach UE, że w przypadku objęcia danej kategorii towarów mechanizmem odwróconego obciążenia oszuści podatkowi kontynuują proceder przy wykorzystaniu innych towarów, nie objętych odwrotnym obciążeniem (DLA PIPER 2016; Ćwiakła-Matys, Piotrowska 2016).

Jako przykład tego zjawiska wskazać można sytuację w branży elektronicznej. Po wprowadzeniu odwrotnego obciążenia VAT na sprzęt elektroniczny zaobserwowano widoczne zmniejszenie skali nieprawidłowości. Skutkiem ubocznym regulacji było przesunięcie się

aktywności zorganizowanych grup przestępczych na inne produkty elektroniczne nie objęte regulacją, takie jak dyski twarde (HDD i SSD) i procesory. Według raportu przygotowanego przez ZIPSEE Cyfrowa Polska i przedstawionego Ministerstwu Finansów w maju 2016 r., szacowane uszczuplenia z tytułu wyłudzeń VAT tylko w obrocie tymi produktami to około 400 mln zł rocznie (ZIPSEE Cyfrowa Polska 2018).

Reagując na tę tendencję, w 2017 r. odwrotnym obciążeniem objęto: procesory, towary z metali szlachetnych oraz niektóre usługi budowlane. Niestety, samo wprowadzenie odwrotnego obciążenia podatkowego nie wyeliminowało wyłudzeń VAT w branży elektronicznej, a przedstawiciele tej branży wnioskowali o wprowadzenie innych narzędzi uszczelniania, m.in. innowacyjnego mechanizmu tzw. podzielonej płatności (*split payment*) (ZIPSEE 2017).

### Solidarna odpowiedzialność

Solidarna odpowiedzialność VAT jest kolejnym „standardowym” mechanizmem stosowanym przez państwa UE w celu zwalczania oszustw podatkowych. Możliwość wprowadzenia przez państwa członkowskie regulacji solidarnej odpowiedzialności uregulowano w art. 205 dyrektywy 2006/112.

Mechanizm zobowiązuje przedsiębiorcę do uregulowania podatku,

którego nie uiścił jego kontrahent – uczestnik karuzeli VAT. Zastosowanie solidarnej odpowiedzialności ograniczone jest do branż szczególnie narażonych na wyłudzenia, m.in. do obrotu paliwami, tonerami do drukarek czy aparatami cyfrowymi. W 2017 r. katalog poszerzony został o olej rzepakowy, dyski twarde (HDD), dyski SSD i folię typu stretch. Solidarna odpowiedzialność VAT zmusza przedsiębiorców do drobiazgowej weryfikacji biznesowych partnerów, co znacząco utrudnia uwikłanie ich w karuzelę VAT.

Solidarna odpowiedzialność kontrahenta jest jednak wyłączona, gdy sprzedający towar wpłacił „kaucję gwarancyjną”. Rozwiązanie to jest w praktyce wykorzystywane przez oszustów podatkowych, którzy składają kaucję i uzyskują w ten sposób status „podmiotu zaufanego”, co skutkuje wyłączeniem odpowiedzialności solidarnej nabywcy. Zyski z oszukańczego procederu często istotnie przekraczają wartość wpłaconej kaucji. W niektórych przypadkach możliwe jest również odzyskanie przez oszustów kaucji po dokonaniu oszustwa VAT. Może to mieć miejsce gdy organy podatkowe nie wszczęły jeszcze postępowań kontrolnych lub podatkowych związanych z dostawami zabezpieczonymi kaucją gwarancyjną. Rozwiązanie to powoduje, że efektywność mechanizmu solidarnej odpowiedzialności w zwalczaniu oszustw VAT jest ograniczona. Stanowisko to podziela m.in. Rada Konsultacyjna Prawa Podatkowego, która w Opinii nr 8/25 stwierdziła: „Naszym zdaniem zarówno w kształcie obecnym jak i uwzględniającym zmiany wynikające z nowelizacji ustawy o VAT, które mają wejść w życie od 1 lipca 2015 r. mechanizm solidarnej odpowiedzialności nie stanowi zbyt efektywnego narzędzia zwalczania oszustw VAT. Podstawową jego wadą w tym względzie jest możliwość korzystania przez oszustów VAT z udogodnień wynikających z wpisania do wykazu prowadzonego przez Ministra Finansów”.

## UREALNIENIE SANKCJI

### Karne odsetki

Odsetki od niezapłaconego podatku wynoszą w Polsce ok. 8 proc. rocznie. Od stycznia 2016 r. zaczęto stosować dwa modyfikatory odsetek, wprowadzające rozróżnienie między podatnikami samodzielnie dokonującymi korekty i tymi, którym administracja skarbowa udowodniła nieprawidłowości

dopiero w wyniku kontroli. Wysokość odsetek zmniejsza się o 50 proc. dla podatników, którzy skorygowali błędną deklarację w ciągu 6 miesięcy od jej złożenia i zapłacili podatek w terminie 7 dni. Podwyższona stawka odsetek za zwłokę wynosi 150 proc. stawki podstawowej odsetek za zwłokę. Podwyższoną stawkę odsetek za zwłokę stosuje się do zaległości w podatku od towarów i usług oraz w podatku akcyzowym - powstałych od dnia 01.01.2016 r.



## Sankcja VAT

Dodatkową zachętą do samodzielnej korygowania deklaracji VAT jest wprowadzona ponownie od stycznia 2017 r.<sup>5</sup> możliwość nałożenia przez urząd na podatnika specjalnej kary, zwanej sankcją VAT. W przypadku zaniżenia podatku lub zawyżenia kwoty zwrotu, urząd skarbowy może nałożyć na podatnika karę w wysokości 30 proc. kwoty niedopłaconej fiskusowi. Kara wynosi 100 proc. niezapłaconej kwoty, gdy wynikała ona z „pustych” faktur – wystawionych przez nieistniejący podmiot, potwierdzających nieistniejące transakcje lub opiewają na niezgodne z rzeczywistością kwoty.

## Sankcje karno-skarbowe/ karne

Przestępstwa karuzelowe, będące domeną „białych kołnierzyków”, cieszyły się do niedawna przyzwoleniem społecznym. Wynikało ono z braku świadomości, że „papierkowa robota” czy podrabianie „rachunków” oznacza w rzeczywistości członkostwo w zorganizowanej grupie przestępczej narażającej państwo na straty setek milionów złotych rocznie. W okresie 2014-2016, w sprawach, których przedmiotem były wyłudzenia

nienależnego zwrotu podatku VAT, co najmniej dużej wartości, zapadły wyroki wobec 253 osób, z czego jedynie 31 osób skazanych zostało na kary pozbawienia wolności bez warunkowego zawieszenia ich wykonania<sup>6</sup>.

W 2017 r. czyny zabronione związane z wyłudzeniem podatku VAT objęto szczególnymi regulacjami prawa karnego<sup>7</sup>. Znacznie podwyższono sankcje z tytułu wystawiania i posługiwania się nierzetelnymi fakturami (uczestnictwa w karuzelach VAT).

Jako przestępstwa szczególnie niebezpieczne dla państwa, nowe przestępstwa – podrabianie, przerabianie i wystawianie fałszywych faktur zagrożone zostały w Kodeksie karnym wysokimi karami, sięgającymi 25 lat pozbawienia wolności (dla wyłudzeń na ponad 10 mln zł).

## Konfiskata rozszerzona

Wprowadzona w kwietniu 2017 r. konfiskata rozszerzona stanowi narzędzie mające ułatwić zabezpieczenie majątku pochodzącego z wyłudzeń VAT. W przypadku skazania na karę przekraczającą 5 lat pozbawienia wolności, sprawca musi wykazać legalność majątku nabytego w ostatnich pięciu latach. Przepis pozwala również na zajęcie majątku osób trzecich, którym sprawca przekazał mienie nieodpłatnie lub zbyt je za kwotę znacznie niższą od jego faktycznej wartości rynkowej. W ciągu 8 miesięcy od wejścia w życie przepisów o konfiskacie rozszerzonej prokuratorzy zabezpieczyli majątek o wartości 400 mln zł.

5. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w wyroku z 15 stycznia 2009 r. w sprawie polskiego podatnika K1 Sp. z o.o. (C- 502/07) uznał, że dodatkowe zobowiązanie podatkowe, przewidziane w polskim ustawodawstwie, nie posiada cech podatku, lecz jest sankcją administracyjną, której wprowadzenie nie stoi w sprzeczności z prawem Unii Europejskiej. Nie czekając jednak na orzeczenie Trybunału, polski ustawodawca zdecydował o uchyleniu przepisów dotyczących sankcji VAT od 1 grudnia 2008 r.

6. Odpowiedź M. Warchoła, podsekretarza stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości na zapytanie nr 1181 w sprawie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (druk nr 888).

7. Z propozycją wprowadzenia dalszej idącej ochrony prawno-karnej przed wyłudzeniami związanymi z podatkiem VAT występowali sami przedsiębiorcy, wskazując, że działalność taka nie tylko zaburza w sposób istotny konkurencję i zasady wolnego rynku, ale jest również swoistym zaproszeniem do przeniesienia działalności w całości do „czarnej strefy”. Opinie takie były zgłaszane Ministerstwu Sprawiedliwości m.in. przez firmy związane z handlem paliwami płynnymi, przemysłem tytoniowym czy spirytusowym. Na celowość takich działań wskazywała również organizacja działająca w ramach struktury ONZ - Global Compact Network Poland. Dane za: Uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy - Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, druk nr 888 (2016).

## NOWE I INNOWACYJNE DZIAŁANIA SYSTEMOWE

### Paliwa – zakres szarej strefy

Rynek paliw w Polsce warty jest około 100 mld zł. Biorąc pod uwagę, że daniny na rzecz państwa stanowią około 50 proc. wartości obrotów, roczne dochody państwa z obrotu paliwami (akcyza, VAT, opłata paliwowa) kształtują się na poziomie około 50 mld zł. Przestępczość w obrocie paliwami ciekłymi od lat była głównym i narastającym problemem tej branży (NIK 2017).

Firma doradcza Ernst & Young (EY) oszacowała, że w 2013 r. straty dla budżetu państwa z tytułu wyłudzeń podatku VAT w obrocie olejem napędowym wynosiły od 4,3 do 5,8 mld zł. Straty budżetu państwa są wynikiem głównie uszczupień podatkowych, powstających poprzez stosowanie przez przestępców w obrocie olejem napędowym mechanizmu tzw. znikającego podmiotu i transakcji karuzelowej.

W opinii NIK, do III kwartału 2016 r., tj. do wprowadzenia tzw. pakietu paliwowego oraz pakietu energetycznego, zapobieganie nielegalnemu obrotowi paliwami ciekłymi nie miało charakteru systemowego, a jedynie interwencyjny. Nie udało się zapobiec znacznemu zwiększeniu skali działań nielegalnych oraz nie wdrożono skutecznych rozwiązań w celu ich ograniczenia (NIK 2017).

### Pakiet paliwowy

Powołanie w marcu 2017 r. Krajowej Administracji Skarbowej, jako instytucji mającej zwalczać karuzele VAT, związane było z koncentracją działań nowej służby na strategicznych branżach, w których wyłudzenia są najczęstsze, m.in. handlu elektroniką, stalą, metalami nieżelaznymi i przede wszystkim – paliwami.

Pakiet paliwowy, który wszedł w życie w sierpniu 2016 r., ograniczył prawo do obrotu paliwem na terenie Polski jedynie do

podmiotów tutaj zarejestrowanych. Nabywcy zostali zobowiązani do dokonywania płatności VAT za sprowadzone paliwo w ciągu 5 dni od jego sprowadzenia do Polski.

Regulację uzupełnił tzw. Pakiet przewozowy z kwietnia 2017, nakazujący cyfrową rejestrację przewozu „wrażliwych” towarów, m. in. paliwa, alkoholu i suszu tytoniowego. Jego efektem jest SENT – system monitorowania drogowego przewozu towarów, który pozwolił skarbowcom na żywo obserwować transport paliw na terytorium Polski. Program uzupełniony zostanie również o geolokalizację przewozów przy zastosowaniu instalowanych na ciężarówkach urządzeń GPS.

W trakcie 8,5 miesiąca od uruchomienia systemu SENT, zostało zarejestrowanych ponad 2 mln 300 tys. zgłoszeń przewozu. Przeprowadzono ponad 260 tys. kontroli przewozu towarów, co stanowi 11,4 proc. dokonanych zgłoszeń.

### Ograniczenie nieprawidłowości w branży paliwowej

Zmiany legislacyjne oraz koncentracja administracji skarbowej na sektorze paliwowym doprowadziły do bezprecedensowego sukcesu. Już w pierwszym kwartale 2017 r. konsumpcja oleju napędowego wzrosła o 15 proc., zaś sprzedaż hurtowa paliw przez dwóch największych producentów (PKN Orlen i koncern LOTOS) – o ok. 30 proc. w stosunku do pierwszego kwartału 2016 r. Osiągnięty w pierwszym kwartale efekt utrzymał się. Według danych Polskiej Organizacji Przemysłu i Handlu Naftowego (POPIHN), legalna konsumpcja oleju napędowego w Polsce po 3 kwartałach 2017 r. była o 16 proc. wyższa niż w analogicznym okresie 2016 r. W stosunku do 3 kwartałów 2016 r. wzrost legalnego rynku wyniósł 35 proc., przy czym w przypadku popytu na 3 główne gatunki paliw silnikowych (benzyny silnikowe, olej napędowy i gaz płynny LPG) wyniósł 37 proc.

Według analiz Ministerstwa Finansów, w efekcie wprowadzenia pakietu paliwowego, a także obowiązującego od 2 września 2016 r. pakietu energetycznego oraz od 18 kwietnia 2017 r. pakietu przewozowego, podmioty posiadające koncesję na obrót paliwami i składające pliki JPK VAT wpłaciły w I półroczu 2017 r. podatek

VAT wyższy o około 2,5 mld zł niż w I półroczu 2016 r. Podjęcie działań zapobiegających wyłudzeniu podatku od towarów i usług w obrocie paliwami, w szczególności w związku z ich wewnątrzspółnotowym nabyciem z innych krajów Unii Europejskiej było uzasadnione skalą stwierdzonych w latach poprzednich nieprawidłowości. Ustalenia w tym obszarze stanowiły w 2015 r. 39,2 proc., a w 2016 r. 40,0 proc. sumy ustaleń organów kontroli skarbowej (NIK 2018).

### Budowa baz danych MF – Jednolity Plik Kontrolny (JPK)

Do niedawna zespoły analityczne polskiej administracji skarbowej pracowały na danych otrzymywanych ze składanych co miesiąc deklaracji, których format utrudniał prowadzenie na nich zaawansowanej analityki. Deklaracje wypełniane były w formie papierowej.

W 2016 r. Polska wprowadziła dodatkowy obowiązek raportowania - przygotowany z inicjatywy OECD wystandaryzowany format Standard Audit File for Tax (SAF-T). Pakiet uporządkowanych danych na temat transakcji gospodarczych przekazywany jest administracji skarbowej co miesiąc w formie elektronicznej. Dane są pobierane bezpośrednio z systemów finansowo-księgowych przedsiębiorstwa.

JPK posiada określony układ i format (schemat xml), który ułatwia jego przetwarzanie, zaś standaryzacja danych pozwala na zastosowanie wobec niego narzędzi analitycznych. Dostęp do uporządkowanych danych pozwala na szybsze wykrycie nieprawidłowości oraz przyspiesza potwierdzanie prawidłowości rozliczeń, czego skutkiem jest m.in. szybsze zwracanie nadpłat podatnikom.

Sam obowiązek raportowania w formie JPK rozłożony został w czasie. Podatnicy „dużego formatu” objęci nim zostali w lipcu 2016 r., średni i mali (w sumie ponad 100 000 podatników) w styczniu 2017 r. Od stycznia 2018 r. pliki przesyłają wszyscy przedsiębiorcy (w sumie ponad 1,6 mln podatników). Aby pomóc firmom w spełnieniu nowego

obowiązku, uruchomiono specjalną aplikację do transferu danych między przedsiębiorstwem a urzędem skarbowym oraz zorganizowano cykl szkoleń dla przedsiębiorców (wtorki z JPK). W razie stwierdzenia nieprawidłowości w przesłanym pliku, przedsiębiorca otrzymuje SMS lub e-mail z prośbą o korektę, którą składa bez ponoszenia konsekwencji. Prócz wskazanych działań behawioralnych podejmowane są działania zgodne z prawem zmierzające do wyegzekwowania obowiązku składania JPK\_VAT. W 2019 r. planuje się całościowe zastąpienie dotychczasowych deklaracji VAT raportami JPK, co uprości rozliczenia przedsiębiorcom.

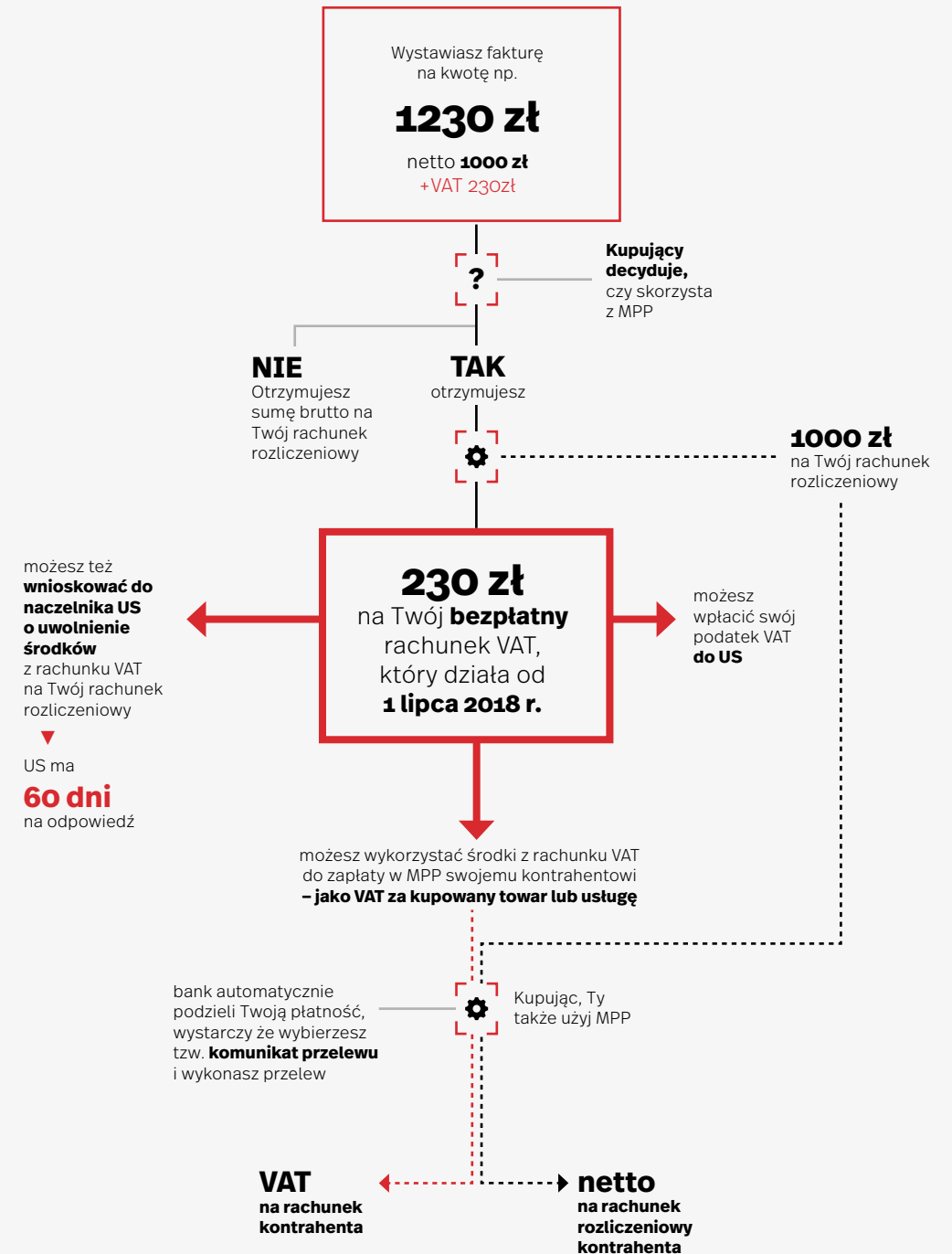
### Mechanizm podzielonej płatności (split payment)

Od 1 lipca 2018 r. w Polsce zaczął obowiązywać mechanizm podzielonej płatności (*split payment*), zakładający przelewanie przez kupującego na zwykły rachunek sprzedawcy tylko kwoty netto zapłaty. Równowartość podatku od towarów i usług trafia na subkonto VAT podatnika, z którego przedsiębiorca opłaca podatek należny kontrahentowi oraz rozlicza się z fiskusem. Mechanizm znacząco ogranicza opłacalność oszustw karuzelowych i w perspektywie kilku lat może doprowadzić do całkowitego zaniku wyłudzeń zwrotów podatku przy pomocy fikcyjnych transakcji wewnątrzspółnotowych. Planuje się, że w ciągu 10 lat, budżet oszczędzi dzięki niemu aż 80 mld zł. Rozwiązanie ma charakter dobrowolny. Przedsiębiorca nabywający towar/usługę może wybrać, czy zapłaci kontrahentowi na jego konto w sposób dotychczasowy, czy zrobi to w formule podzielonej płatności, której zastosowanie chronić go będzie przed nierzetelnością biznesowego partnera. Płacąc na konto VAT podatnik nie będzie podlegał solidarnej odpowiedzialności za podatkowe długi kontrahenta, nie obejmie go stawka sankcyjna, nie zapłaci również podwyższonych odsetek za zwłokę. Wejście w split payment wiązać się będzie również z korzyścią dla sprzedawcy – zwroty podatku na konto VAT realizowane będą w przyspieszonym terminie 25 dni (zamiast ustawowych 60).

#### PRAWO UE:

Rozwiązanie jest nowatorskie i nie ma swojego odpowiednika w Dyrektywie VAT. Konstrukcja Split payment w Polsce jest oryginalna i nie była wzorowana na konkretnych rozwiązaniach funkcjonujących w państwach UE.

### SCHEMAT 2. Mechanizm podzielonej płatności



# Administracja

## KRAJOWA ADMINISTRACJA SKARBOWA – KONSOLIDACJA I NOWE MOŻLIWOŚCI

### MISJA KAS:

Zapewnienie stabilnych, efektywnych i zrównoważonych finansów publicznych oraz wysokiej jakości świadczonych usług (MF 2017b).

### Reforma administracji podatkowej

Budowa nowoczesnego i efektywnego systemu podatkowego to filar Strategii na Rzecz Odpowiedzialnego rozwoju, stworzonej przez premiera Mateusza Morawieckiego. Stworzona w marcu 2017 r. Krajowa Administracja Skarbowa skonsolidowała działające dotychczas osobno administrację podatkową, Służbę Celną oraz kontrolę skarbową. Jej zadaniem było stworzenie ram do lepszej koordynacji działania służb oraz wymiany wiedzy i doświadczeń poszczególnych jej elementów. Priorytetem nowej organizacji jest zwiększenie efektu uszczelniania przy mniejszym niż dotychczas obciążeniu przedsiębiorców czynnościami kontrolnymi (MF 2017b).

Wyniki reformy zauważalne są już w pierwszym roku od jej wprowadzenia. Kontroli jest mniej, ale są bardziej efektywne. Liczba kontroli zrealizowanych przez urzędy kontroli skarbowej (od 1 marca 2017 r. urzędy celno-skarbowe) zmniejszyła się o ponad 1/5: z 4 851 w 2016 r. do 3 214 w 2017 r. O ile wpłaty z kontroli wyniosły w 2016 r. 2,3 mld zł, to już po trzech kwartałach 2017 r. czynności kontrolne uchroniły Skarb Państwa przed stratą 2,38 mld zł. Z kolei urzędy skarbowe przeprowadziły w 2015 r. 29 260 kontroli. Nieprawidłowości stwierdzono w 76,5 proc. przypadków. W 2017 kontroli było o ponad 1/3 mniej, przy jednoczesnym wzroście liczby wykrywanych nieprawidłowości do 83,3 proc. (NIK 2018).

Przy mniejszej liczbie kontroli, wzrosła częstotliwość wykrywania przez pracowników urzędów skarbowych nieprawidłowości w trakcie kontroli rozliczeń VAT.

Nowym priorytetem KAS jest poszukiwanie i zabezpieczenie mienia przestępców, które posłużyć powinno pokryciu ich zaległości podatkowych. Wartość zabezpieczonego przez administrację skarbową mienia systematycznie rośnie. Jedynie w zakresie zwalczania wyłudzeń VAT wzrosła ona z ok. 63 mln zł w 2015 r. do prawie 183 mln zł w 2017 r.

### Spektakularne sukcesy KAS

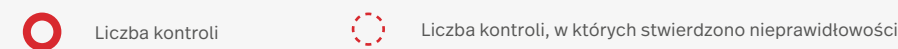
W wyniku intensywnej współpracy funkcjonariuszy Krajowej Administracji Skarbowej z policją, w tym z Centralnym Biurem Śledczym Policji oraz ze Strażą Graniczną, Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Centralnym Biurem Antykorupcyjnym, w 2017 r. przeprowadzono wiele spektakularnych zatrzymań organizatorów przestępstw karuzelowych (NIK 2018).

W lutym 2017 r. udaremniono największą próbę wyłudzenia zwrotu VAT – przestępcy oczekiwali od Urzędu Skarbowego przelewu na prawie 318 mln zł. Karuzelę tworzyły

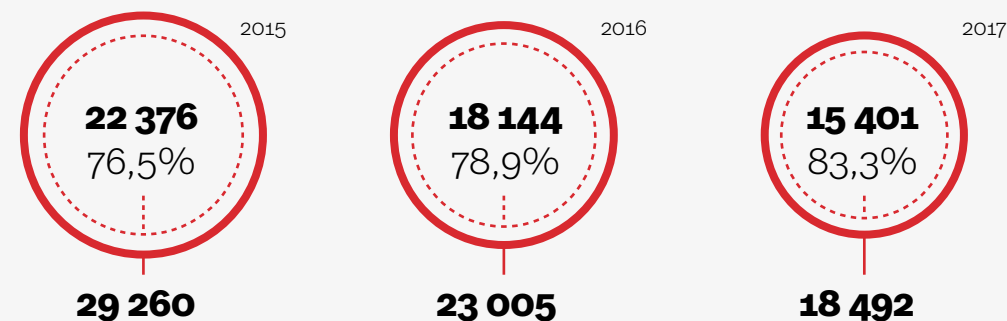
firmy działające na rynku spożywczym – towar zamiast wyjeżdżać z Polski krążył między ich dwoma magazynami. Fałszywy obrót rozpoznano po tym, że przedsiębiorcy deklarowali ogromne obroty, mimo braku pieniędzy pozwalających na opłacenie nawet ułamka deklarowanych faktur.

Największą z rozbitych w 2017 karuzel VAT tworzyło ponad 200 firm – 170 polskich i 55 zagranicznych. Towar fikcyjnie krążył pomiędzy jedenastoma państwami UE. W toku działalności przestępcy wystawili fałszywe faktury na 570 mln zł, a wartość wyłudzonego przez nich podatku VAT to ponad 108 mln zł. Handlowano elektroniką, m. in. twardymi dyskami, tonerami i dronami. Całość odzyskanego mienia zapakowano na 300 paletach.

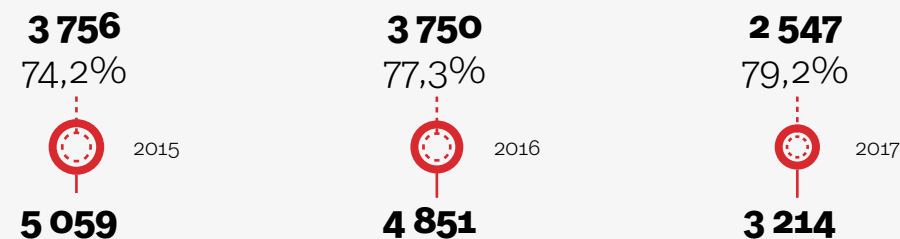
### SCHEMAT 3. Kontrole rozliczeń w latach 2015–2017



#### URZĘDY SKARBOWE



#### URZĘDY KONTROLI SKARBOWEJ/URZĘDY CELNO-SKARBOWE



o Źródło: NIK (2018)

## ZMIANY W SPOSOBIE ROZLICZEŃ I DOKUMENTACJI VAT

### Ułatwienie działania administracji

1 stycznia 2017 r. wszedł w życie szeroki pakiet zmian uszczelniających VAT. Usprawniono wymianę informacji między administracją podatkową a przedsiębiorcą, dzięki czemu trafiają one do niej szybciej, w łatwej do analizy formie. Dzięki ograniczeniu przyspieszonych zwrotów VAT, administracja skarbową zyskała więcej czasu na analizę zebranych danych i wykrywanie nieprawidłowości.

### Ograniczenie rozliczeń kwartalnych

Znacząco ograniczono katalog podmiotów uprawnionych do dokonywania kwartalnych rozliczeń VAT. Przywilej ten ograniczono jedynie do tzw. „małych podatników”, którzy w poprzednim roku nie dokonali sprzedaży na kwotę przekraczającą 1,2 mln euro. W pierwszym roku po zarejestrowaniu jako podatnik VAT rozliczenia miesięczne są obowiązkowe.

### Ograniczenie przyspieszonych zwrotów

Przyspieszone zwroty nadpłaty (w terminie 25 zamiast 60 dni) ograniczono do podatników rozliczających faktury przy pomocy polskiego banku, którzy w poprzednim roku nie przekroczyli limitu deklarowanej nadwyżki podatku. W pierwszym roku działania firmy wnioskowanie o przyspieszone zwroty jest wykluczone.

### Obowiązkowe deklaracje on-line

Od początku 2017 r. nałożono obowiązek składania deklaracji on-line na przedsiębiorców uczestniczących w obrocie z innymi krajami UE oraz handlujących towarami wykorzystywanymi do wyłudzenia zwrotów podatku (produkty objęte tzw. odwróconym obciążeniem, m.in. miedź, stal, złom metali, złoto w postaci surowca lub półproduktu, a także smartfony, tablety, notebooki czy konsole do gier). Od stycznia 2018 r. deklaracje on-line muszą składać wszyscy przedsiębiorcy.

Tylko dzięki tym narzędziom, budżet państwa oszczędził w pierwszym półroczu 2017 r. aż 1,4 mld zł (NIK 2018).

## ROZBUDOWA FUNKCJI ANALITYCZNYCH KAS

### Brak narzędzi analitycznych i systemowych rozwiązań

Duża efektywność przestępstw karuzelowych wynikała ze stosunkowej łatwości ich organizacji, dużej opłacalności procedury oraz braku zorganizowanego programu walki z wyłudzeniami VAT, który umożliwiłby szybkie wykrycie oszustów i ich surowe ukaranie.

Administracji podatkowej brakowało narzędzi analitycznych pozwalających odróżnić fikcyjny obrót od prawdziwego. Piętą Achillesową administracji skarbowej była jej niska informatyzacja oraz brak personelu i narzędzi pozwalających na prowadzenie działań

analitycznych przy pomocy analiz big data. Według OECD (2013), udział wydatków IT w całości wydatków na administrację skarbową plasował Polskę na 23. miejscu w UE (ok. 1 proc.). To dwadzieścia pięć razy mniej niż u liderów (Norwegii, Finlandii i Austrii – każdorazowo ok. 1/4). Problem pogłębiała mała świadomość przedsiębiorców na temat możliwości wmanewrowania w karuzelę VAT, a także brak wiedzy na temat przestępczego charakteru fikcyjnego obrotu i kar grożących za czerpanie z niego zysków.

### Zakres analityki KAS

Źródłem poprawy efektywności Krajowej Administracji Skarbowej jest korzystanie z wysoko zaawansowanych analiz big data pozwalających na

śledzenie ciągów powiązań między przedsiębiorcami i identyfikację służącego wyłudzeniom fikcyjnego obrotu.

Lata 2016–2017 były dla administracji podatkowej i podatników okresem przełomowej zmiany, której istotę stanowiła digitalizacja obowiązków sprawozdawczych i automatyzacja procesów analitycznych. Podstawę analizowanego fundamentu danych polskiej administracji skarbowej stanowią, obok danych rejestrowych, e-deklaracje VAT oraz wystandaryzowane raporty (pliki JPK). Od stycznia 2018 r. są one składane on-line z miesięczną częstotliwością przez 1,6 mln firm, czyli ponad 97 proc. podatników VAT. Liczba podatników którzy nie złożyli plików JPK jest niewielka i systematycznie spada. Informatycznym „sercem” procesu wykrywania fałszywych faktur jest wyspecjalizowane oprogramowanie, Analizator Plików JPK, którego zastosowanie uchroniło Skarb Państwa w samym tylko 2017 r. przed stratą setek milionów złotych.

Od stycznia 2017 r. wprowadzono wiele regulacji mających na celu przyspieszenie i automatyzację analiz raportowanych

danych. Szczególnym nadzorem fiskusa objęte zostały nowo rejestrowane firmy, najczęściej wykorzystywane przez mafię jako „znikający podatnicy”.

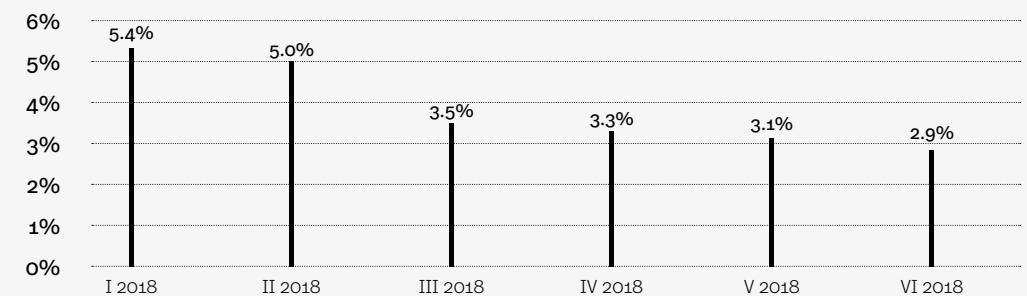
### Analizator JPK

Wraz z pojawieniem się pierwszych danych w formacie JPK rozpoczęły się prace nad automatyzacją procesu analitycznego. W czerwcu 2016 r. powołano Aplikację Krytyczne Sp. z o.o. – należącą do Ministerstwa Finansów spółkę mającą za zadanie dostarczenie centrum analitycznemu KAS rozwiązań informatycznych.

Owoce ich współpracy było powstanie Analizatora JPK, czyli programu identyfikującego fikcyjny obrót dzięki zestawieniu danych z rejestru podatników VAT, plików JPK oraz deklaracji podatkowych.

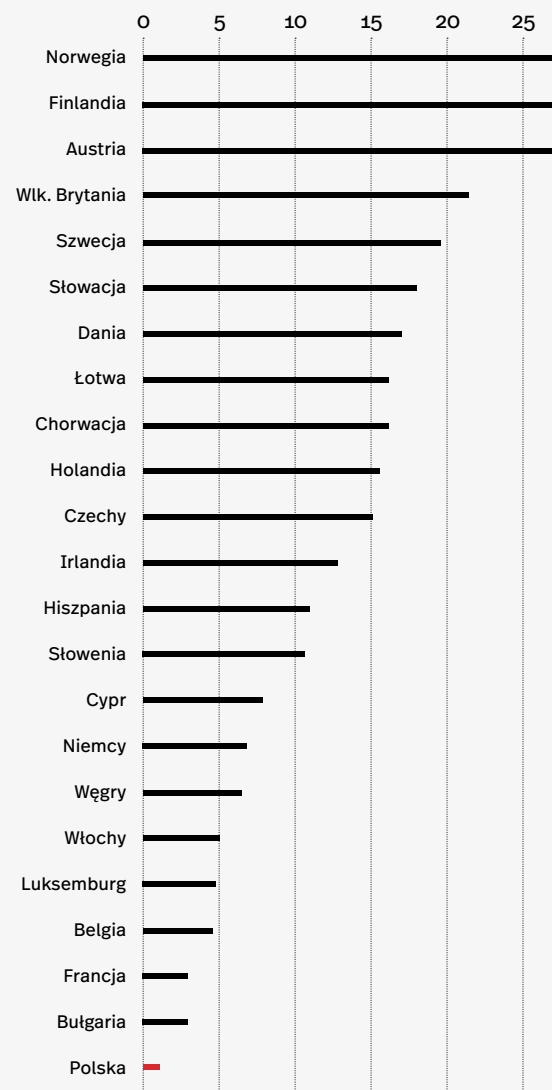
Program porównuje pliki JPK podatnika i jego kontrahentów oraz identyfikuje wśród nich podmioty wykreślone z rejestru VAT w Polsce i w niektórych państwach UE (Czechy, Słowacja i Węgry, a od 2018 r. również Wielka Brytania, Irlandia i Hiszpania). Wygenerowane przez niego raporty o stwierdzonych nieprawidłowościach przesyłane są do Urzędu Skarbowego potencjalnego przestępcy i jego biznesowych partnerów, którzy dostają mailowe powiadomienie z ostrzeżeniem o niezetelności kontrahenta.

WYKRES 4. Odsetek podmiotów, które nie złożyły w I poł. 2018 r. JPK\_VAT



Źródło: dane Ministerstwa Finansów (publikowane na konferencji prasowej).

WYKRES 5. Udział wydatków na IT w wydatkach na administrację skarbową (proc.)



Źródło: OECD (2013)

## Skuteczność analiz big data

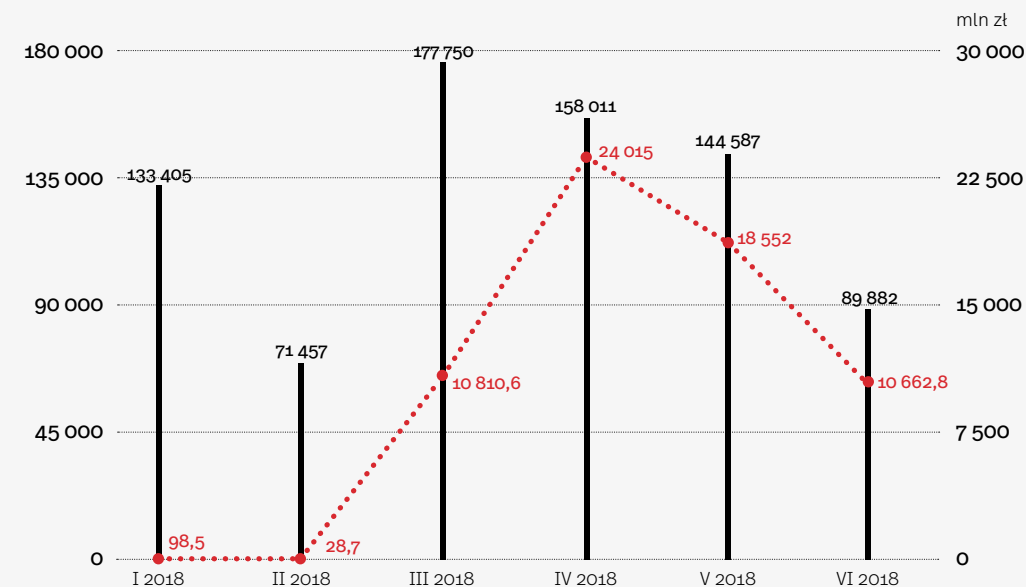
Analizy big data okazały się skutecznym narzędziem walki z wyłudzeniami podatku VAT przy pomocy fałszywych faktur. Z miesiąca na miesiąc maleje liczba identyfikowanych fałszywych faktur, co świadczy o rezygnacji przestępców z wyłudzeń na terenie Polski.

W I połowie 2018 analizie poddano prawie 2 mld faktur. Zidentyfikowano 155,4 tys. faktur wystawionych przez 55,8 tys. podmiotów niezarejestrowanych do celów VAT. Wysłano 316,2 tys. powiadomień o możliwych nieprawidłowościach, w tym ponad 153,6 tys. wiadomości e-mail i ponad 80,2 tys. SMS-ów. Po otrzymaniu takiego powiadomienia podatnicy mogli samodzielnie sprawdzić swoje rozliczenia VAT i złożyć korektę bez negatywnych konsekwencji.

W wyniku czynności sprawdzających z zastosowaniem JPK\_VAT, w pierwszej połowie 2018 r. kwota podatku VAT należnego zwiększyła się w złożonych korektach o ponad 574 mln zł. W latach 2017–2018 informacje z JPK\_VAT pozwoliły na identyfikację nieprawidłowości oraz wyegzekwowanie zaległości na kwotę łączną ponad 2 mld zł.

Od lutego do listopada 2017 r., na podstawie analizy rozbieżności między deklaracjami i JPK, wytypowanych zostało 70 000 przypadków, które po analizie przez urzędy skarbowe doprowadziły do identyfikacji ponad 20 000 naruszeń prawa, co uchroniło Skarb Państwa przed stratą prawie 343 mln zł.

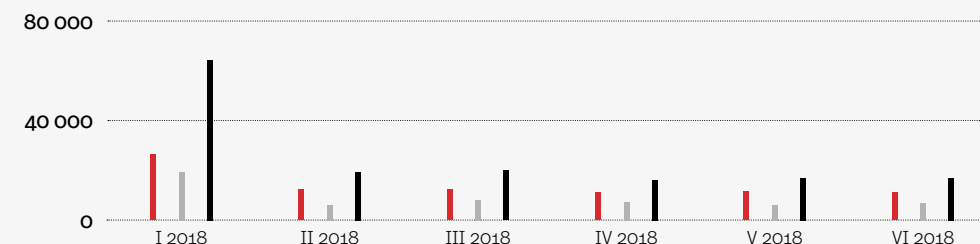
WYKRES 6. Raporty automatyczne w 2018 r.



■ Liczba rozbieżności  
■ Kwota rozbieżności (mln zł)

Źródło: dane Ministerstwa Finansów (publikowane na konferencji prasowej).

WYKRES 7. Podatnicy nieposiadający otwartego obowiązku VAT wystawiający faktury



■ Liczba JPK-owców, którzy uwzględnili w rejestrach sprzedaży faktury VAT wystawione przez podmioty niemające otwartego obowiązku VAT  
■ Liczba podatników, którzy wystawili faktury VAT nie mając otwartego obowiązku VAT  
■ Liczba faktur

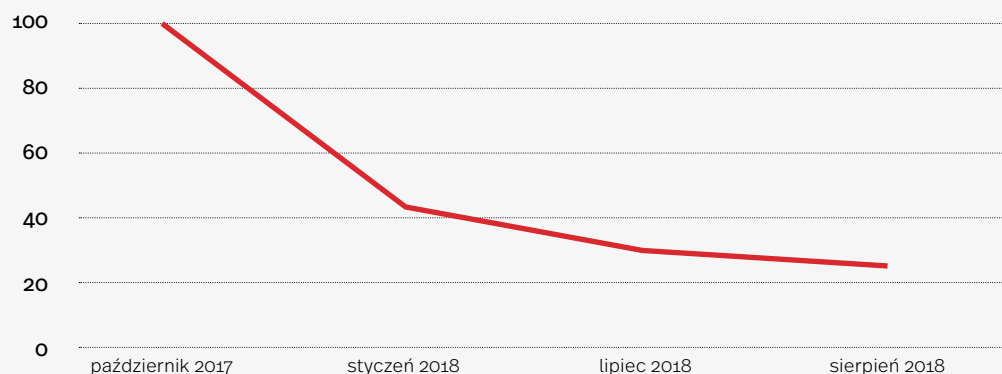
Źródło: dane Ministerstwa Finansów (publikowane na konferencji prasowej).

## Monitoring portali aukcyjnych

Polska administracja podatkowa prowadzi stały monitoring portali aukcyjnych. Monitoring potwierdził rozpowszechnioną praktykę stosowania procedury VAT-marża, przy obrocie nowymi towarami. Przedmiotem szczególnego zainteresowania była zwłaszcza sprzedaż telefonów komórkowych i tabletek. W toku

prac tylko nad jednym z polskich portali zidentyfikowano aż 208 wystawców, którzy sprzedawali przedmioty o wartości przekraczającej 1 mln euro. Dzięki ostrzeżeniom wysyłanym portalom aukcyjnym, do listopada 2017 r. zaobserwowano zmniejszenie nieprawidłowości o 57 proc. Osiągnięty trend się utrzymał – do sierpnia 2018 r. zaobserwowano zmniejszenie liczby nieprawidłowości o kolejne 70 proc. w stosunku do stanu z października 2017 r.

▸ **WYKRES 8.** Dynamika występowania podmiotów na jednym z portali aukcyjnych sprzedających nowe produkty (elektronika: telefony) w procedurze VAT marża (IX 2017=100)



o Źródło: dane wewnętrzne Ministerstwa Finansów (niepublikowane).

## ADMINISTRACJA PODATKOWA PARTNEREM PRZEDSIĘBIORCÓW

### Zasada partnerskiego współdziałania

Cechą odróżniającą Krajową Administrację Skarbową od jej poprzedników jest koncentracja na partnerskim współdziałaniu z podatnikiem. Administracja staje się coraz bardziej przyjazna przedsiębiorcy, znajduje kolejne pola współpracy. Dotyczy to w szczególności walczenia z wyłudzeniami VAT, które nie tylko szkodzą

Skarbowi Państwa, ale również zaburzają rynkowe warunki konkurencji. Tworzone są nowe platformy współdziałania (Centrum Obsługi Kluczowych Podmiotów), pojawiają się nowe funkcjonalności: scentralizowana informacja podatkowa, publikacja ostrzeżeń i objaśnień podatkowych, wspólnie tworzone katalogi dobrych praktyk podatnika VAT. Administracja podatkowa udostępnia również przedsiębiorcom kolejne narzędzia pozwalające na weryfikację rzetelności ich biznesowych partnerów.

## Centrum Obsługi Kluczowych Podmiotów

Wychodząc naprzeciw potrzebom największych podatników, powołane zostanie Centrum Obsługi Kluczowych Podmiotów, mające za zadanie ich bieżącą obsługę administracyjną wykonywaną w formule partnerskiej. Bieżąca, stała współpraca z podmiotami o najwyższym dochodzie i obrotach wyeliminuje szansę ich udziału, nawet nieświadomego, w procesie wyłudzenia podatku. W 2017 r. Centrum obsługiwało ok. 600 największych podatników. Liczba obsługiwanych podmiotów wzrosła w 2019 r. do ponad 3 tys.

## KAS przywróciła funkcjonalność rejestru VAT jako narzędzia weryfikacji kontrahentów

### Centralizacja usług i ułatwiona dostępność

Celem stworzenia KAS było maksymalne ułatwienie kontaktu na linii podatek – administracja. Osiągnięto go przez centralizację usług. Stworzono jedną, ogólnopolską infolinię (Krajowa Informacja Podatkowa) oraz jedno wirtualne okienko składania wniosków o wydanie interpretacji indywidualnych. Administracja wydaje ich prawie 35 tys. rocznie. Kumulacja tej kompetencji w jednym urzędzie (KIS) wyeliminowała sytuację, w której różne urzędy interpretują taką samą sytuację podatnika na różne sposoby.

### Ostrzeżenia i objaśnienia podatkowe

Wyrazem wyznaczenia stałego kursu na budowę partnerstwa między administracją a podatnikiem jest nowa forma komunikacji z obywatelem – publikowane na stronie Ministerstwa

Finansów ostrzeżenia i objaśnienia podatkowe.

Ostrzeżenia informują podatników o możliwości wciągnięcia w karuzelę podatkową oraz o prawnych konsekwencjach działalności w szarej strefie. W 2017 r. dotyczyły m.in. nieprawidłowości w przewozie olejów smarowych, handlu paliwami i elektroniką oraz gier na automatach.

Objaśnienia przedstawiają praktyczne aspekty stosowania prawa podatkowego wraz z podaniem przykładowych sytuacji. Ich tematem były m.in. zasady stosowania odwróconego obciążenia VAT w sektorze budowlanym.

### Pomoc w weryfikacji kontrahentów

Chcąc uchronić przedsiębiorcę przed uwikłaniem w proceder wyłudzeń VAT, KAS dostarcza przedsiębiorcy instrumenty ułatwiające mu weryfikację kontrahentów pod względem ich podatkowej rzetelności. Do niedawna przedsiębiorca chcący się upewnić o uczciwości kontrahenta mógł jedynie sprawdzić na stronie KAS, czy jest on zarejestrowany jako aktywny podatnik VAT (mogący wystawić ważną fakturę). Inne informacje na temat partnerów biznesowych chronione były tajemnicą skarbową. W latach 2017-2018 przywrócono wiarygodność wykazu podatników VAT czynnych oraz udostępniono przedsiębiorcom dalsze narzędzia służące ocenie wiarygodności ich biznesowych partnerów: listę podatników VAT oraz napisany wspólnie z przedsiębiorcami katalog przesłanek należytej staranności.

Do niedawna rejestr podatników VAT czynnych stanowił wadliwe narzędzie weryfikacji rzetelności kontrahentów. Nowo rejestrowane podmioty nie były sprawdzane pod względem zdolności do prowadzenia deklarowanej działalności. Ta cecha rzadko była weryfikowana po dokonaniu wpisu, co ułatwiało wyłudzającym VAT korzystanie z zarejestrowanych w przeszłości „firm półkowych” (*shelf companies*), które kupowano celem dokonania przy ich pomocy przestępstwa (służyły jako stęp - znikający podatnik).

KAS przywróciła funkcjonalność rejestru VAT jako narzędzia weryfikacji kontrahentów. Od początku 2017 r. urzędy dokonują sprawdzenia wszystkich nowo zgłaszanych firm pod względem zdolności do prowadzenia deklarowanej działalności – prawdziwości podanych danych, rzeczywistego adresu siedziby oraz posiadania infrastruktury odpowiadającej deklarowanemu przedmiotowi działalności.

Prowadzona jest również bieżąca weryfikacja dokonanych w przeszłości wpisów, na podstawie dotychczasowych oraz nowych kryteriów.

W 2017 r. wykreślono z wykazu 110 372 podatników, z czego ok. 68 proc. (75 668) z powodu zawieszenia prowadzonej działalności. Miejsce w rejestrze tracili również podatnicy, którzy:

- 01.** nie stawiali się na wezwanie urzędu lub nie można się z nimi skontaktować;
- 02.** podali w zgłoszeniu rejestracyjnym lub w deklaracji podatkowej nieprawdziwe dane;
- 03.** przyjęli fakturę o której wiedzieli, że jest fałszywa.

## Nowe możliwości weryfikacji kontrahentów

Źródłami uzupełniającymi dane rejestrowe są informacje udostępniane na stronie Ministerstwa Finansów w formie czarnej listy podatników VAT. Zawiera ona informacje o kontrahentach potencjalnie niebezpiecznych – podmiotach, którym odmówiono rejestracji i wykreślonych z rejestru.

W 2019 r. zostanie również udostępniona biała lista zaufanych podatników VAT. Zawierać będzie aktualizowane raz na dobę informacje dotyczące daty ich zarejestrowania, wykreślenia i przywrócenia do rejestru, a także ich nazwę, adres, numer identyfikacyjny oraz informację o zgłoszonych skarbówce i obserwowanych przez nią kontaktach bankowych przedsiębiorcy. Dokonanie płatności na konto inne niż zarejestrowane nie pozwoli na odliczenie z jej tytułu podatku VAT oraz

na uznanie dokonanego wydatku za koszt uzyskania przychodu. Od 2018 r. administracja skarbową udostępnia również na wniosek przedsiębiorcy informację, czy jego kontrahent uczciwie i terminowo składa deklaracje i płaci podatki.

## Guidebook dla podatników VAT

Mając na uwadze zagrożenie przedsiębiorców przypadkowym wciągnięciem w działalność zorganizowanych grup przestępczych wyłudających zwroty VAT, resort finansów rozpoczął w 2017 r. negocjacje z przedsiębiorcami i organizacjami branżowymi, których efektem jest wspólnie wypracowany katalog metod weryfikacji podatkowej uczciwości kontrahentów. Produktem końcowym tych działań jest opublikowane w kwietniu 2018 r. opracowanie pt. *Metodyka w zakresie oceny dochowania należytej staranności przez nabywców towarów w transakcjach krajowych, której stosowanie chroni przedsiębiorcę przed podatkową odpowiedzialnością za nieuczciwe praktyki biznesowych partnerów.*

## Kampania „Bezpieczna transakcja”

W czerwcu 2018 r. Ministerstwo Finansów we współpracy z partnerami społecznymi i instytucjami państwowymi uruchomiło kampanię edukacyjną „Bezpieczna transakcja”.

Kampania pomoże w wyjaśnieniu mechanizmów wyłudzeń w VAT i podniesieniu świadomości przedsiębiorców na temat tego, jak skutecznie chronić się przed nieświadomym wciągnięciem w oszustwa podatkowe. Akcja ma też zwrócić uwagę przedsiębiorców na korzyści wynikające z dochowania należytej staranności w obrocie gospodarczym.

# Współpraca z biznesem – wyjście poza schemat

## Konkurs MinFinTech

Polska administracja podatkowa stale poszukuje zdolnych programistów i analityków, którzy będą tworzyć, wdrażać i obsługiwać nowe narzędzia cyfrowe automatyzujące analizy wpływających danych. W tym celu KAS poszła w ślady największych światowych agencji rządowych (FBI, CIA, NASA) i jako pierwsza administracja skarbową na świecie przygotowała konkurs adresowany do środowiska IT i CS.

Rywalizacja rozpoczęła się w październiku 2017 r. Podczas 24-godzinnej maratonu dla programistów (tzw. *hackathon*), blisko 2 tys. uczestników mogło wybrać zadanie opracowane przez MF.

W listopadzie 2018 r. planowana jest druga odsłona konkursu. Tym razem urzędnicy pracować będą z programistami i analitykami nad uszczelnieniem morskich i lądowych granic Polski przed przemytnikami narkotyków, broni, a także alkoholu i papierosów. Narzędziem ku temu będzie wspólne stworzenie algorytmu ułatwiającego analizę rentgenowskich zdjęć wwożonych do Polski kontenerów.

Jako prekursor partnerskiego podejścia do analityków, programistów i MŚP, resort finansów dzieli się zdobytym doświadczeniem i zachęca do podobnych inicjatyw inne organy administracji centralnej. Bazując na pozytywnych doświadczeniach administracji skarbowej, polski rząd powołał w 2018 r. program GovTech, w ramach którego do resortu finansów dołączyły ze swoimi programistycznymi wyzwaniami inne ministerstwa, a także jednostki samorządu terytorialnego.

## Współpraca z sektorem bankowym – STIR

Dzięki wykorzystywaniu analizatora JPK karuzele VAT wykrywane są po ok. 2 miesiącach działania. Od stycznia 2018 r. wdrażany jest działający w czasie rzeczywistym „system wczesnego ostrzegania” o wyłudzeniach VAT przy pomocy analiz big data: program STIR (System Teleinformatyczny Izby Rozliczeniowej).

Program STIR jest wynikiem współpracy pomiędzy KAS a sektorem bankowym. Instytucje finansowe zobowiązane są dyrektywami AML do samodzielnego przeciwdziałania praniu brudnych pieniędzy przy pomocy analiz big data. Teraz będą to robić również przy wykorzystaniu dostarczonego im przez administrację podatkową oprogramowania, pozwalającego na badanie obsługiwanych przelewów pod kątem cech charakterystycznych dla karuzel podatkowych.

W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości bank informuje o nich administrację skarbową, która może zażądać zablokowania konta wykorzystywanego do opłacania fikcyjnych transakcji na 72 godziny. Skutkiem jest uniemożliwienie wyłudzaczom wyprowadzenia pieniędzy z banku, co chroni ich uczciwych kontrahentów przed odpowiedzialnością za niezapłacony podatek.

Działający od stycznia 2018 r. program STIR przyniósł pierwsze owoce już w pierwszym miesiącu swojego funkcjonowania. Dzięki połączeniu danych z deklaracji i JPK analitycy z kujawsko-pomorskiej KAS wykryli proceder fabrykowania „pustych faktur”, zaś dzięki informacjom z systemu STIR możliwe było szybkie wykrycie wykorzystywanych w tym procederze kont bankowych i zamrożenie na nich środków pochodzących z oszustw – w sumie aż 37 mln zł.

## Przygotowanie do STIR: limit płatności gotówkowych i ustawa hazardowa

Wprowadzenie STIR poprzedzone zostało w 2017 r. działaniami przygotowawczymi, gwarantującymi miarodajność analizy stanów kont bankowych jako miernika rzeczywistych przepływów pieniężnych i odzwierciedlenia dokonywanego obrotu. Obniżono limit płatności gotówkowych w transakcjach między przedsiębiorstwami z 15 tys. euro do 15 tys. zł.

Chcąc utrudnić legalizację dochodów pochodzących z wyłudzeń VAT (wpływ środków z niesprawdzalnych źródeł), przeprowadzono

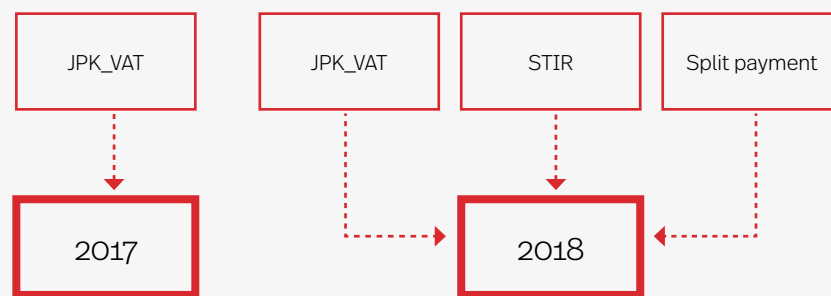
głęboką reformę rynku gier hazardowych. Kontrolowany przez państwo Totalizator Sportowy uzyskał monopol w zakresie urządzania gier na automatach oraz organizowania gier hazardowych w Internecie. Równocześnie z wejściem w życie nowych przepisów rozpoczęły się masowe kontrole nielegalnych kasyn. Automaty wycofano z 95 proc. punktów – w ciągu miesiąca od wejścia w życie regulacji (kwiecień 2017 r.) spośród ponad 10 000 skontrolowanych kasyn, nielegalną działalność stwierdzono tylko w 450.

## SCHEMAT 4. JPK\_VAT a STIR i tzw. podzielona płatność w VAT

### Szacowany skutek finansowy wdrożenia narzędzi prawnych i informatycznych pozwalających na ograniczenie luki w VAT.

Dotychczas główny efekt wynikał z wdrożenia comiesięcznego JPK\_VAT oraz zastosowania szerokiego wachlarza czynności weryfikacyjnych na podstawie otrzymanych danych.

Dalszy rozwój automatycznych narzędzi weryfikujących i zaawansowanych metod analitycznych obejmujących obok JPK, STIR i split payment powinien doprowadzić do wzrostu przychodów budżetowych w 2018 roku.



Dochody w ujęciu rok do roku – wartość oczekiwana

**6,5 mld zł**

**7,6 mld zł**

o Źródło: PwC (2018)

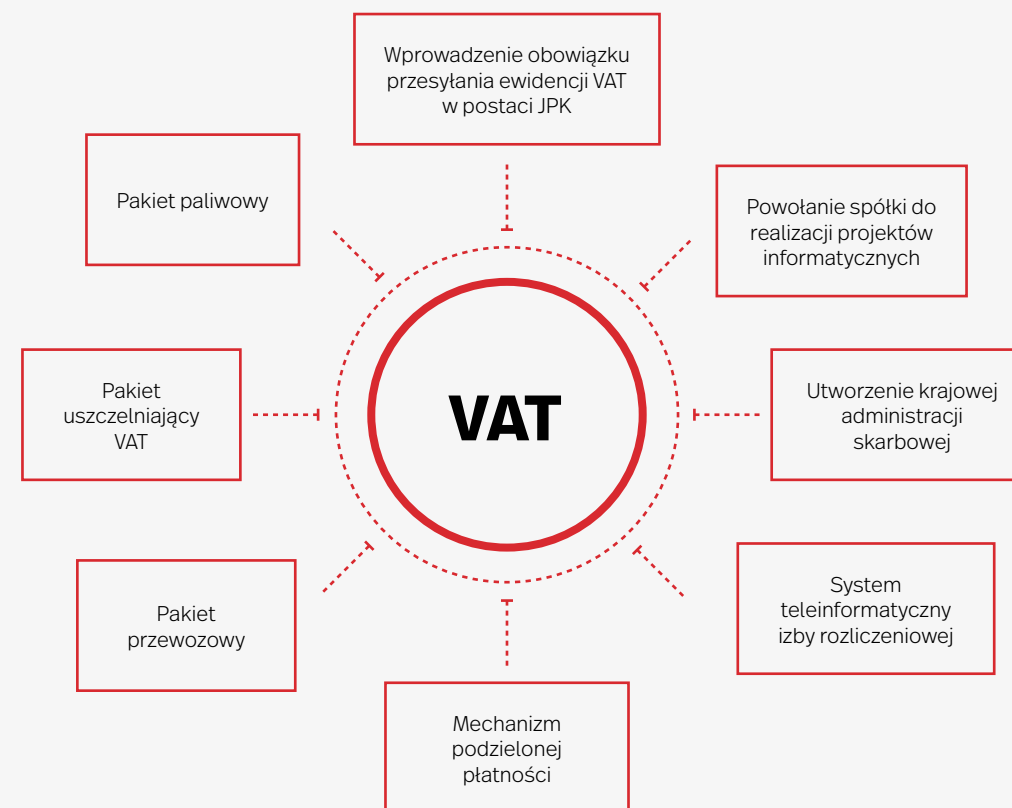
## TABELA 1. System Teleinformatyczny Izby Rozliczeniowej w liczbach

### ZASOBY INFORMACYJNE STIR PRZETWARZANE W PROCESACH ANALITYCZNYCH

Liczba banków i SKOK zasilających system	617
Liczba podmiotów kwalifikowanych zaraportowanych do STIR	3,4 MLN
Liczba rachunków rozliczeniowych zgłoszonych do STIR	9,1 MLN
Liczba rachunków objęta raportowaniem transakcji	6,9 MLN
Liczba transakcji zaraportowanych do systemu	6 326,5 MLN
<b>Liczba podmiotów sklasyfikowanych do klas podwyższonego ryzyka wykorzystywania sektora finansowego do wyłudzeń skarbowych</b>	<b>25,9 TYS.</b>

o Źródło: dane wewnętrzne Ministerstwa Finansów (niepublikowane).

## SCHEMAT 5. Pakiet zmian systemowych służących przeciwdziałaniu wyłudzeniom podatku VAT



o Źródło: NIK (2018)



# Efekty

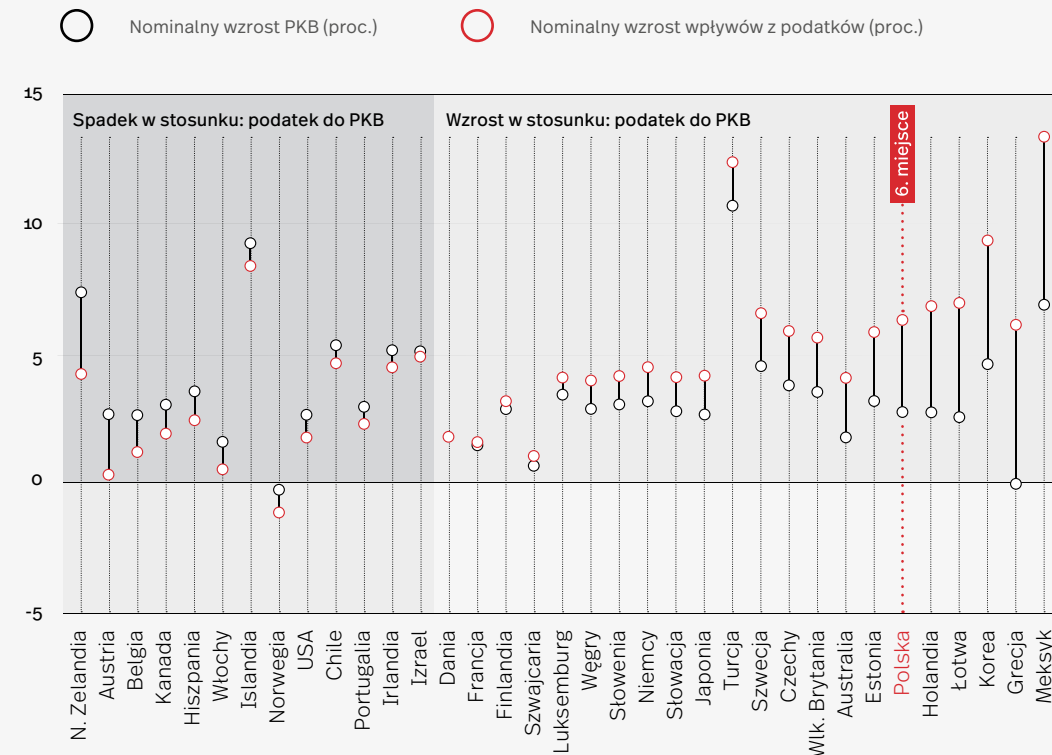
## Obliczenia OECD, EUROSTAT, KE, PwC i MF

Według danych OECD (raport Revenue Statistics 2017), pierwsze skutki uszczelniania VAT można było zaobserwować już w roku 2016. Polska zajęła 6. miejsce wśród krajów OECD pod względem największego wzrostu dochodów budżetowych w stosunku do PKB

(zmiana 2015 na 2016) (OECD 2017). Efekt uszczelniania potwierdził również raport Komisji Europejskiej (CASE, 2018).

Szacunki dotyczące 2017 r. są jeszcze bardziej optymistyczne. Według prognoz firmy doradczej PwC, luka VAT w Polsce spadła z poziomu 2,9 proc. PKB w 2016 r. na 2 proc. w 2017 r. Luka VAT miała wynieść ok. 39 mld zł, czyli o 13 mld zł mniej niż w poprzednim roku (PwC, 2017).

### WYKRES 9. Względne zmiany nominalnych wpływów z podatków i nominalnego PKB, (proc), 2015–2016



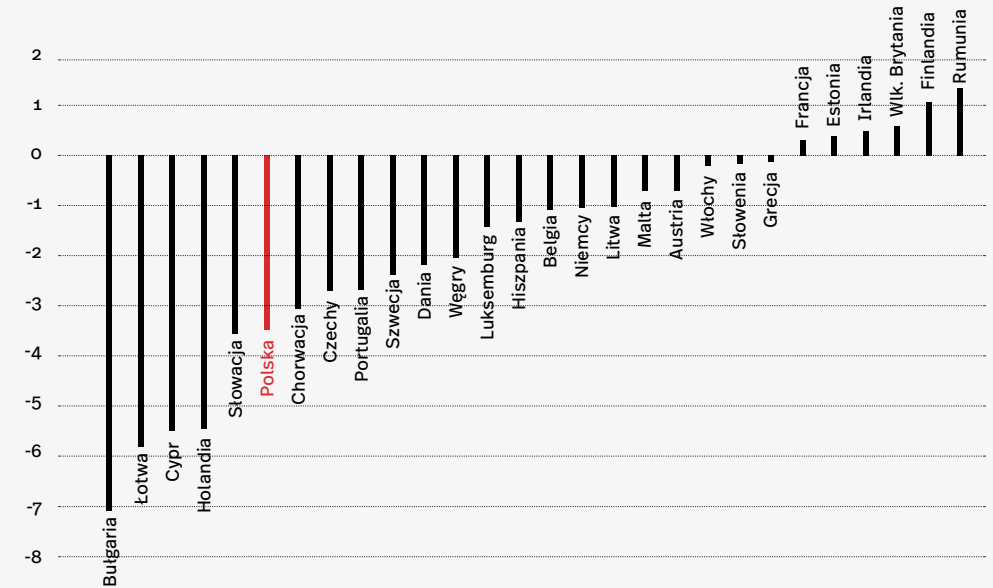
o Źródło: OECD (2017a)

## Dane Ministerstwa Finansów

Każdego roku Ministerstwo Finansów w Wieloletnim Planie Finansowym przedstawia plan działań (tzw. action plan) w zakresie

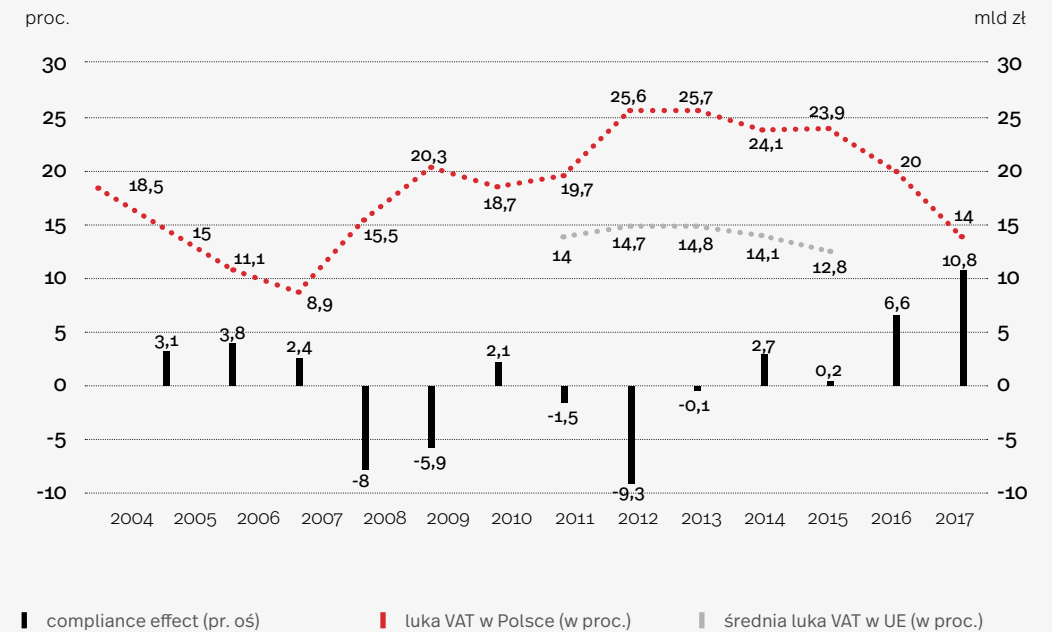
ściągłości VAT oraz oficjalne szacunki skuteczności działań (MF 2018b).

### WYKRES 10. Zmiana luki VAT w pkt proc. (2016 w stosunku do 2015 r.)



o Źródło: CASE (2018)

### WYKRES 11. Luka VAT (w proc.) oraz tzw. compliance effect (w mld zł)

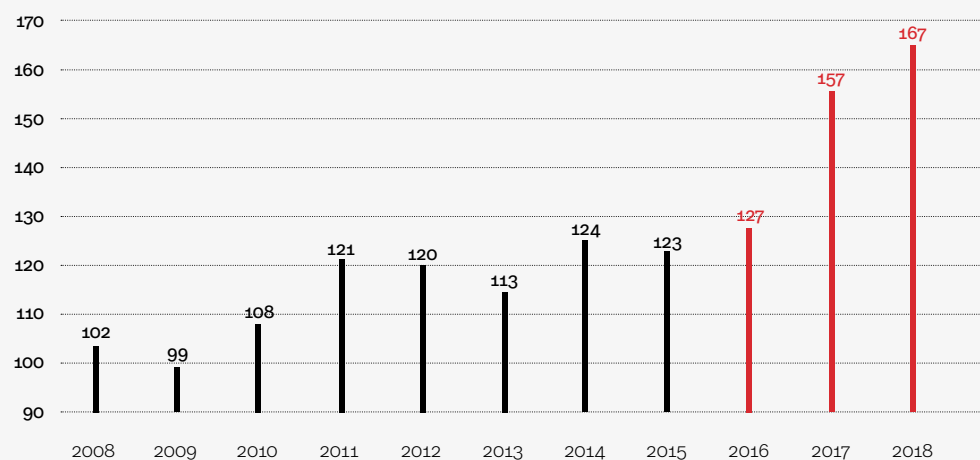


o Źródło: MF (2018b)

W 2017 r. dochody z podatku od towarów i usług wyniosły 156 801 211 tys. zł i były wyższe o 13 318 211 tys. zł niż kwota prognozowana w ustawie budżetowej. Oznacza to wykonanie prognozy dochodów z podatku VAT zawartej w ustawie budżetowej na 2017 r. na poziomie 109,3 proc. W porównaniu

z 2016 r., dochody z podatku VAT były wyższe o 30 217 091 tys. zł, tj. o 23,9 proc. nominalnie i o 21,4 proc. realnie. Relacja omawianych wpływów do PKB wyniosła 7,9 proc. i w stosunku do relacji zanotowanej w 2016 r. zwiększyła się o 1,1 p.p. (MF 2018). Według przybliżonych rachunków NBP, w latach 2016–2017 luka VAT w Polsce uległa zmniejszeniu łącznie o ponad 9 p.p. (RPP 2017).

#### WYKRES 12. Wpływy z VAT, metoda kasowa

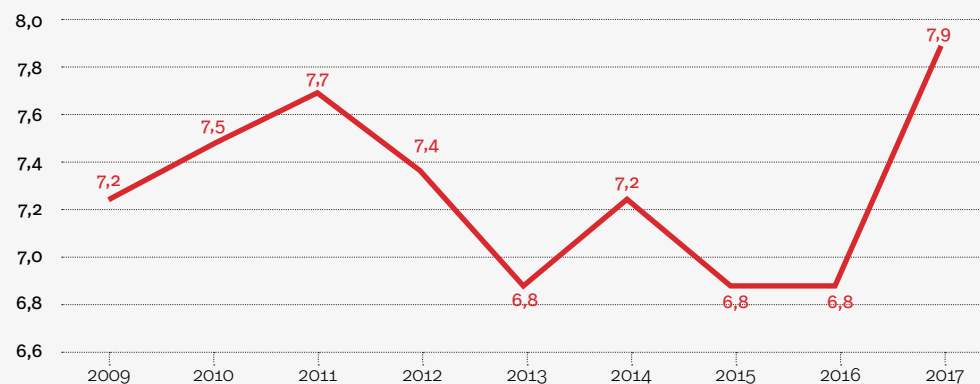


W latach 2008–2015 nominalny wzrost PKB wyniósł ok. 40 proc., zaś wpływy z VAT wzrosły o ok. 21 proc. oraz od 1 stycznia 2011 roku podniesiono VAT o 1 pkt proc., czyli o ok. 5 proc.

+23 proc.

Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

#### WYKRES 13. Udział dochodów Budżetu Państwa z VAT (kasowo) w relacji do PKB (proc.)

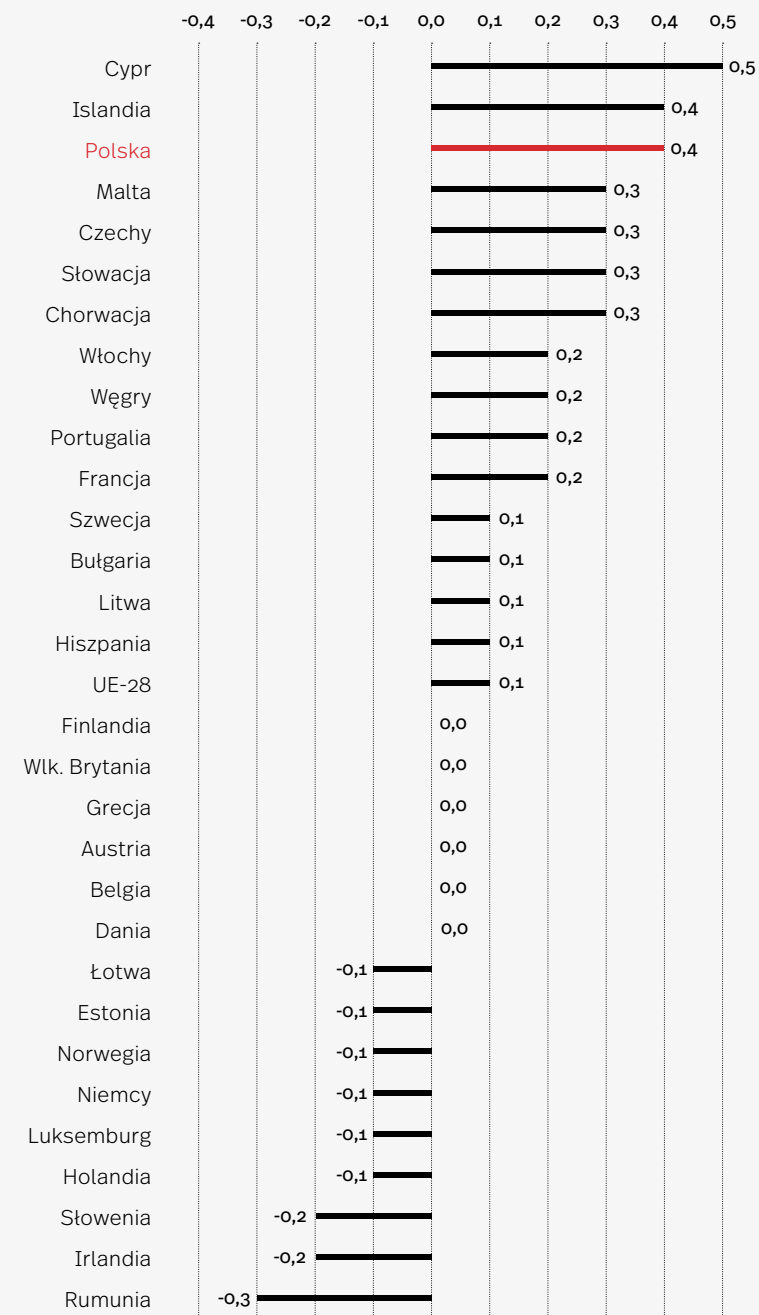


Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

Dochody budżetu państwa z VAT w relacji do PKB wyniosły w 2017 r. 7,9 proc. Oznacza to poprawę w stosunku do 2016 r. o 1,1 p.p. Podkreślić należy, że w według danych

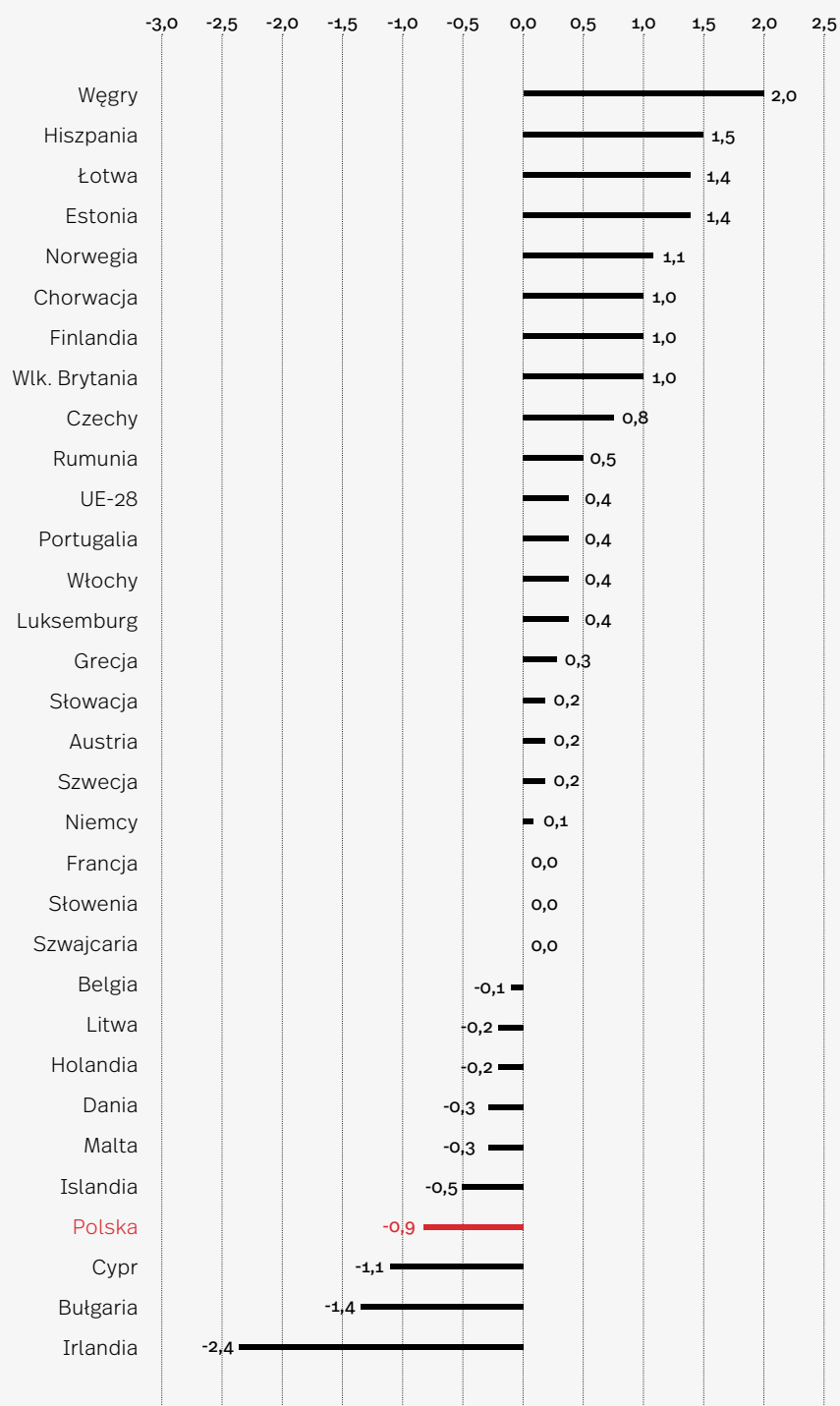
EUROSTAT dotyczących wzrostu dochodów VAT w stosunku do PKB w krajach UE w 2017 r. Polska zajęła drugie miejsce. W latach 2008–2015 Polska w tym samym zestawieniu zajmowała 4. miejsce od końca.

#### WYKRES 14. Zmiana wpływów z VAT w relacji do PKB, 2016–2017



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych EUROSTAT.

WYKRES 15. Zmiana wpływów z VAT w relacji do PKB, 2008–2015



o Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych EUROSTAT.

## Uszczelnienie VAT nie odbywa się kosztem przedsiębiorców

O skuteczności polityki uszczelniania świadczy nie tylko efekt kasowy budżetu państwa. Miarą skuteczności działań administracji jest obserwowany efekt prewencyjny, który zapobiega wypływowi środków z kasy państwa. Świadczy on nim zmniejszająca się kwota żądanych przez podatników zwrotów. Mimo koniunktury, w okresie od stycznia do listopada 2017 r. zmniejszyła się ona o 2,5 mld zł w porównaniu z analogicznym okresem 2016 r.

Uszczelnienie nie odbywa się kosztem przedsiębiorców i nie oznacza przetrzymywania pieniędzy podatników. W porównaniu z I połową 2016 r., w I połowie 2017 r. średni czas realizacji zwrotu VAT zmniejszył się prawie o tydzień (z 43,19 do 36,3 dnia). Ponad dwukrotnie zmniejszyła się również wartość wstrzymanych zwrotów: z 3,4 mld zł w I połowie 2016 r. do 1,6 mld w I połowie 2017 r. W wyjątkowo dobrej sytuacji są przedsiębiorcy z branży budowlanej, objętej wprowadzonym w styczniu 2017 r. odwrotnym obciążeniem. Zwrot podatku otrzymują w przyspieszonym terminie 15 dni.

## Wpływ wzrostu gospodarczego na zwiększenie wpływów z VAT

Należy mieć jednak na uwadze, iż zwiększone wpływy do budżetu z tytułu podatku VAT nie wynikają jedynie z większej ściągальności tego podatku. Dobra koniunktura powoduje, iż baza podatkowa, a więc wartość dóbr i usług podlegających opodatkowaniu, jest większa. Należy również podkreślić, że głównym czynnikiem wzrostu gospodarczego w 2017 r. była konsumpcja prywatna, która zwiększyła się o 4,8 proc. w wyniku dobrej sytuacji na rynku pracy, zwiększonej płacy minimalnej czy realizacji Programu Rodzina 500 plus. Konsekwencją tych zjawisk był

TABELA 2. Czas realizacji zwrotu VAT

PORÓWNANIE W MIESIĄCACH	I–VI (I. PÓŁROCZE)	I–IX
2014	60,42	62,37
2015	56,57	44,6
2016	43,19	43,13
2017	36,3	38
Przyspieszenie zwrotu 2017 vs 2016	6,89 dnia szybciej	5,13 dnia szybciej

o Źródło: dane wewnętrzne Ministerstwa Finansów (niepublikowane).

wzrost konsumpcji, który wpłynął na zwiększenie wpływów z tytułu podatków pośrednich.

Według bardzo ostrożnych szacunków ekonomistów banku Credit Agricole (2018), uszczelnienie systemu podatkowego w 2017 r. przyniosło wzrost dochodów budżetowych w wysokości ok. 12,5 mld zł. Z kolei Ministerstwo Finansów szacuje, że w 2016 r. udało się odzyskać 6,6 mld zł, a w 2017 – 10,8 mld zł, a w 2018 r. planuje się odzyskać 7,7 mld zł. Daje to łącznie ok. 25 mld zł w latach 2016–2018.<sup>8</sup>

Ministerstwo Finansów szacuje, że łączne dochody z PIT, CIT, VAT oraz składek na FUS wzrosną w 2019 r. o prawie 150 mld zł w porównaniu do wyników z 2015 r. Jest to wynik znacząco wyższy od dynamiki wzrostu PKB w tym okresie. Oznacza to prawie 180 mld zł wpływów z VAT, 120 mld zł z PIT, niemal 45 mld zł z CIT oraz 185 mld zł ze składek na FUS.

W przypadku dochodów z VAT przewiduje się wzrost o prawie 60 mld w porównaniu do 2015 r., zaś wpływy ze składek na FUS będą prawdopodobnie o 42 mld zł wyższe. Podsumowując, łączne efekty na które składa się zarówno koniunktura gospodarcza jak i zintegrowane działania organów podatkowych, zgodnie ze wstępnymi szacunkami Ministerstwa Finansów mogą wygenerować dodatkowe 50 mld zł w 2019 r.

8. Należy przy tym pamiętać, że same wpływy z VAT liczone kasowo były w 2016 r. większe o ok 4 mld zł od tych w 2015 r., w 2017 r. większe o 34 mld zł od 2015 r. i w 2018 r. większe o 44 mld zł. Za jaką część wzrostu przychodów z VAT odpowiada koniunktura gospodarcza będzie można jednak ocenić dopiero po analizie dłuższego szeregu czasowego. Większa sprawność organów państwowych spowodowała także zwiększone wpływy z podatków centralnych i składek FUS niż wynikałoby to tylko z tempa wzrostu PKB o ok 6 mld zł w 2016 r., 35 mld zł w 2017 r. i 50 mld zł w 2018 r.

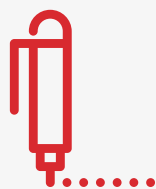
# Podsumowanie i wizja przyszłości

Mając świadomość skali wyłudzeń i wielkość strat ponoszonych przez Skarb Państwa, Polska wdraża z sukcesem zaplanowany na lata 2015-2018 wielopłaszczyznowy plan uszczelnienia systemu VAT.

## ▼ FILARY VAT



01. Legislacja



02. Administracja



03. Współpraca z biznesem

W połowie 2016 r. Ministerstwo Finansów ogłosiło plan ograniczenia luki w VAT do ok. 15 proc. w następnych trzech latach. Wymieniony cel udało się osiągnąć dużo szybciej. Według wstępnych szacunków Ministerstwa Finansów, od 2016 r. luka podatkowa ulega zauważalnemu ograniczeniu. W sposób istotny zmniejszyła się w 2017 r., w którym stanowiła ok. 14 proc. potencjalnych wpływów, podczas gdy jeszcze w latach 2015-2016 wynosiła odpowiednio ok. 40 mld zł i 34 mld zł (23,9 proc. i 20 proc.) (MF 2018b).

### SUKCES USZCZELNIANIA SYSTEMU VAT OPARTY JEST W POLSCE NA TRZECH FILARACH:

- 01. Nowoczesnej Legislacji
- 02. Efektywnej Administracji
- 03. Intensywnej Współpracy z Biznesem



## I FILAR: LEGISLACJA

Począwszy od 2015 r. wprowadzono wiele skoordynowanych rozwiązań legislacyjnych przeciwdziałających oszustwom podatkowym. Nie tylko wykorzystywano i rozbudowywano dotychczas znane i stosowane w państwach UE instrumenty prawne (odwrotne obciążenie, solidarna odpowiedzialność), ale mając

świadomość punktowej skuteczności tych rozwiązań wypracowano i wdrożono innowacyjne, systemowe rozwiązania. Niezwykle skuteczne okazały się nowe rozwiązania wprowadzone w obszarach, w których zdiagnozowano działanie zorganizowanych grup przestępczych wyłudzających podatek VAT (pakiety paliwowy

i przewozowy). Stworzono podłoże legislacyjne dla wprowadzenia innowacyjnego systemu JPK i wyposażono KAS w rozbudowane i nowoczesne narzędzia analityczne. Uzupełnieniem tych działań jest nowy model rozliczania podatku – mechanizm podzielonej płatności VAT.



## II FILAR: ADMINISTRACJA

W 2017 r. dokonano koniecznej i kompleksowej reformy administracji podatkowej dokonując jej konsolidacji jako Krajowej Administracji Skarbowej. Nowe ramy organizacyjne zapewniają dużo efektywniejszą współpracę służb tworzących KAS, a wyposażanie ich w nowoczesne narzędzia analityczne stanowiło przełom w zakresie ich efektywności. Dane spływające z JPK i ich

analiza, a także ich powiązanie z systemem STIR pozwalającym na sprawdzenie, na ile fakturowane zdarzenia znajdują odzwierciedlenie w rzeczywistym obiegu pieniędzy, przekładają się na realne sukcesy KAS w zwalczaniu zorganizowanych grup przestępczych wyłudzających VAT.

Nowoczesna administracja wychodzi naprzeciw oczekiwaniom podatników tworząc dla

nich nowe funkcjonalności, do których należy przede wszystkim szeroki wybór narzędzi ułatwiających weryfikację uczciwości kontrahentów. Administracja aktywnie wspiera podatników w realizowaniu ich obowiązków przez kampanie informacyjne, a także publikowane cyklicznie objaśnienia i ostrzeżenia podatkowe.



## III FILAR: WSPÓŁPRACA Z BIZNESEM

Dzięki skutecznej i wielopłaszczyznowej współpracy z sektorem IT oraz z sektorem bankowym udaje się zapewnić wysoko ocenianą funkcjonalność narzędzi

analitycznych KAS. Jednocześnie administracja podatkowa jest otwarta na współpracę z nowymi środowiskami, zwłaszcza w obszarze IT, doceniając tym samym

niezwykle zdolności polskich informatyków. Dzięki tej współpracy narzędzia analityczne są ciągle doskonałe, a ich funkcjonalności poszerzane.

# Spis schematów, wykresów i tabel

## Spis schematów

- **SCHEMAT 1.** Karuzela podatkowa
- **SCHEMAT 2.** Mechanizm podzielonej płatności
- **SCHEMAT 3.** Kontrole rozliczeń w latach 2015–2017
- **SCHEMAT 4.** JPK\_VAT a STIR i tzw. podzielona płatność w VAT
- **SCHEMAT 5.** Pakiet zmian systemowych służących przeciwdziałaniu wyłudzeniom podatku VAT

## Spis wykresów

- **WYKRES 1.** Luka w VAT wg CASE
- **WYKRES 2.** Luka w VAT wg PwC
- **WYKRES 3.** Luka w VAT w krajach Unii w 2015 r. (proc. przychodów podatkowych)
- **WYKRES 4.** Odsetek podmiotów, które nie złożyły w I pot. 2018 r. JPK\_VAT
- **WYKRES 5.** Udział wydatków na IT w wydatkach na administrację skarbową (proc.)
- **WYKRES 6.** Raporty automatyczne w 2018 r.
- **WYKRES 7.** Podatnicy nieposiadający otwartego obowiązku VAT wystawiający faktury
- **WYKRES 8.** Dynamika występowania podmiotów na jednym z portali aukcyjnych sprzedających nowe produkty (elektronika: telefony) w procedurze VAT marża (IX 2017=100)
- **WYKRES 9.** Względne zmiany nominalnych wpływów z podatków i nominalnego PKB, (proc.), 2015–2016
- **WYKRES 10.** Zmiana luki VAT w pkt proc. (2016 w stosunku do 2015 r.)
- **WYKRES 11.** Luka VAT (w proc.) oraz tzw. compliance effect (w mld zł)
- **WYKRES 12.** Wpływy z VAT, metoda kasowa
- **WYKRES 13.** Udział dochodów Budżetu Państwa z VAT (kasowo) w relacji do PKB (proc.)
- **WYKRES 14.** Zmiana wpływów z VAT w relacji do PKB, 2016–2017
- **WYKRES 15.** Zmiana wpływów z VAT w relacji do PKB, 2008–2015

## Spis tabel

- **TABELA 1.** System Teleinformatyczny Izby Rozliczeniowej w liczbach
- **TABELA 2.** Czas realizacji zwrotu VAT

# Bibliografia

## Monografie i artykuły

- Ciechanowski T. (2014), Fiskus zaostrza walkę z oszustami podatkowymi, „Prawo i Podatki”, nr 109.
- Ćwiakła-Małys A., Piotrowska I. (2016), Mechanizm odwróconego obciążenia w podatku VAT jako (nie) skuteczne narzędzie w walce z oszustwami podatkowymi nieuczciwych podatników w branżach wrażliwych, [http://www.repozytorium.uni.wroc.pl/Content/89220/02\\_A\\_Cwiakala-Malys\\_I\\_Piotrowska\\_Mechanizm\\_odwroconego\\_obciazenia\\_w\\_podatku\\_VAT.pdf](http://www.repozytorium.uni.wroc.pl/Content/89220/02_A_Cwiakala-Malys_I_Piotrowska_Mechanizm_odwroconego_obciazenia_w_podatku_VAT.pdf) [dostęp: 15.09.2018].
- Derkacz A. (2016), Przystępczość podatkowa ze szczególnym uwzględnieniem oszustw karuzelowych na tle podatku od towarów i usług oraz akcyzy, (w:) Nowak T., Stanisławiszyn S.P. (red.), Prawo celne i podatek akcyzowy. Blaski i cienie dziesięciu lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej, Wolters Kluwer, Warszawa.
- Keen M. (2002), Some International Issues in Commodity Taxation, „IMF Working Paper”, nr 124.
- Małeczka-Ziemińska E. (2017), Luka w podatku od towarów i usług i sposoby jej ograniczania, „Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego Studia i Prace / Szkoła Główna Handlowa, nr 1.
- Michalik T. (2017), How the European Commission and European countries fight VAT fraud, „CASE Seminar Proceedings/Zeszyty mBank CASE”, nr 147, s. 16, [http://www.case-research.eu/uploads/zalacznik/2017-06\\_27/How\\_the\\_European\\_Commission\\_and\\_European\\_countries\\_fight\\_VAT\\_fraud.pdf](http://www.case-research.eu/uploads/zalacznik/2017-06_27/How_the_European_Commission_and_European_countries_fight_VAT_fraud.pdf) [dostęp: 15.09.2018].
- Ożóg I. (red.) (2017), Przystępstwa karuzelowe i inne oszustwa w VAT, Wolters Kluwer, Warszawa.
- Pabiański T., Śliż W. (2007), Zorganizowane działania przestępcze wykorzystujące mechanizmy konstrukcyjne podatku VAT, „Przegląd Podatkowy”, nr 1.
- Paluch D. (2016), Transakcja karuzelowa jako forma oszustwa w podatku od towarów i usług, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska sectio H (Oeconomia)”, Vol 50, No. 1, <http://journals.umcs.pl/h/issue/view/135/showToc> [dostęp: 15.09.2018].

## Raporty i analizy

### Raporty CASE/KE

- CASE (2013), Study to quantify and analyse the VAT Gap in the EU-27 Member States Final Report; [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/docs/body/vat-gap.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/vat-gap.pdf) [dostęp: 15.09.2018].
- CASE (2016), Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States: 2016 Final Report (dane za 2010 r.); [http://mobile.news.paperjam.lu/sites/default/files/2016-09\\_vat-gap-report\\_final.pdf](http://mobile.news.paperjam.lu/sites/default/files/2016-09_vat-gap-report_final.pdf) [dostęp: 15.09.2018].
- CASE (2017), Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States: 2017 Final Report (dane za lata 2011-2015), [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/study\\_and\\_reports\\_on\\_the\\_vat\\_gap\\_2017.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/study_and_reports_on_the_vat_gap_2017.pdf) [dostęp: 15.09.2018].
- CASE (2018), Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States: 2018 Final Report (dane za lata 2012-2016), [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/2018\\_vat\\_gap\\_report\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2018_vat_gap_report_en.pdf) [dostęp 5.10.2018].

European Commission (2016), The Concept of Tax Gaps, Report on VAT Gap Estimations, FISCALIS Tax Gap Project Group (FPG/041), Brussels, March, [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/docs/body/tgpg\\_report\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/tgpg_report_en.pdf) [dostęp: 15.09.2018].

#### Raporty OECD i IMF

OECD (2013), Tax Administration 2013, [https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-administration-2013\\_9789264200814-en#page176](https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-administration-2013_9789264200814-en#page176) [dostęp: 15.09.2018].

OECD (2017a), Revenue Statistics 2017 Tax revenue trends in the OECD, <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/revenue-statistics-highlights-brochure.pdf> [dostęp: 15.09.2018].

OECD (2017b) Tax Administration 2017, Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies, [https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-administration-2017\\_tax\\_admin-2017-en#page181](https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-administration-2017_tax_admin-2017-en#page181) [dostęp: 15.09.2018].

IMF (2018), The Revenue Administration–Gap Analysis Program: Model and Methodology for Value-Added Tax Gap Estimation, <https://www.imf.org/en/Publications/TNM/Issues/2017/04/07/The-Revenue-Administration-Gap-Analysis-Program-Model-and-Methodology-for-Value-Added-Tax-Gap-44715> [dostęp: 15.09.2018].

#### Raporty PwC

PwC (2013), Straty Skarbu Państwa w VAT maj 2013 roku, [https://www.pwc.pl/pl/publikacje/assets/pwc\\_straty\\_skarbu\\_panstwa\\_w\\_vat.pdf](https://www.pwc.pl/pl/publikacje/assets/pwc_straty_skarbu_panstwa_w_vat.pdf) [dostęp: 15.09.2018].

PwC (2015), Wyłudzenia VAT-luka podatkowa w 2014 roku i prognoza na 2015r., <https://www.pwc.pl/pl/pdf/luka-vat-pwc-wrzesien-2015.pdf> [dostęp: 15.09.2018].

PwC (2017), Wyłudzenia VAT – luka podatkowa w 2016 r. i prognoza na 2017 r., <https://www.pwc.pl/pl/media/2017/2017-10-19-pwc-luka-vat-2017.html> [dostęp: 15.09.2018].

PwC (2018), Jednolity Plik Kontrolny – skuteczne narzędzie w rękach KAS i... podatników <https://www.pwc.pl/pl/media/2018/2018-06-27-pwc-jpk-wyzwania-zmiany-2018.html> [dostęp: 15.09.2018].

#### Raporty NIK

NIK (2017), Zapobieganie nielegalnemu obrotowi paliwami ciekłymi, Informacja o wynikach kontroli, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,14386,vp,16838.pdf> [dostęp: 15.09.2018].

NIK (2018), Przeciwdziałanie wyłudzeniom podatku VAT, Informacja o wynikach kontroli, <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/finanse-publiczne/wyzsze-dochody-z-vat.html> [dostęp: 15.09.2018].

#### Raporty administracji podatkowych

HMRC (2018), Measuringtaxgaps 2018 edition, Tax gap estimates for 2016-17, [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/715742/HMRC-measuring-tax-gaps-2018.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/715742/HMRC-measuring-tax-gaps-2018.pdf) [dostęp: 15.09.2018].

Internal Revenue Service (IRS) (2018), Federal Tax Compliance Research: Tax Gap Estimates for Tax Years 2008–2010, <https://www.irs.gov/pub/irs-soi/p1415.pdf> [dostęp: 15.09.2018].

Institute for Financial Policy (2012), The estimate of the value added tax revenue loss, The Ministry of Finance of the Slovak Republic, April, [http://www.finance.gov.sk/en/Components/CategoryDocuments/s\\_LoadDocument.aspx?categoryId=614&documentId=426](http://www.finance.gov.sk/en/Components/CategoryDocuments/s_LoadDocument.aspx?categoryId=614&documentId=426) [dostęp: 15.09.2018].

#### Raporty i dokumenty Ministerstwa Finansów

MF (2017a), Szacunkowe wykonanie budżetu państwa w 2017 r., [https://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/wiadomosci/komunikaty/-/asset\\_publisher/6Wwm/content/szacunkowe-wykonanie-budzetu-panstwa-w-2017-r/pop\\_up?\\_101\\_INSTANCE\\_6Wwm\\_viewMode=print](https://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/wiadomosci/komunikaty/-/asset_publisher/6Wwm/content/szacunkowe-wykonanie-budzetu-panstwa-w-2017-r/pop_up?_101_INSTANCE_6Wwm_viewMode=print) [dostęp: 15.09.2018].

MF (2017b), Kierunki działania i rozwoju Krajowej Administracji Skarbowej na lata 2017-2020,

[https://www.mf.gov.pl/c/document\\_library/get\\_file?uid=5d385dc4-69c3-4945-9284-000c6498a59a&groupId=764034](https://www.mf.gov.pl/c/document_library/get_file?uid=5d385dc4-69c3-4945-9284-000c6498a59a&groupId=764034) [dostęp: 15.09.2018].

MF (2018a), Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2017 r., [https://www.mf.gov.pl/documents/764034/6401579/20180601\\_Omowienie+sprawozdania+za+2017+r.pdf](https://www.mf.gov.pl/documents/764034/6401579/20180601_Omowienie+sprawozdania+za+2017+r.pdf) [dostęp: 15.09.2018].

MF (2018b), Wieloletni Plan Państwa na Lata 2018–2021 [https://www.mf.gov.pl/c/document\\_library/get\\_file?uid=c77c0afd-98c5-4c41-9f87-ab8265114cc0&groupId=764034](https://www.mf.gov.pl/c/document_library/get_file?uid=c77c0afd-98c5-4c41-9f87-ab8265114cc0&groupId=764034) [dostęp: 15.09.2018].

MF (2018c), 4,6 proc. wzrost PKB w 2017 r. najwyższy od lat, [https://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/wiadomosci/aktualnosci/-/asset\\_publisher/M1vU/content/4-6-proc-wzrost-pkb-w-2017-r-najwyzszy-od-lat/pop\\_up?\\_101\\_INSTANCE\\_M1vU\\_viewMode=print](https://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/wiadomosci/aktualnosci/-/asset_publisher/M1vU/content/4-6-proc-wzrost-pkb-w-2017-r-najwyzszy-od-lat/pop_up?_101_INSTANCE_M1vU_viewMode=print) [dostęp: 15.09.2018].

MF (2018d), Zabezpieczone 37 mln zł – sukces analityki KAS, [https://www.mf.gov.pl/zh/ministerstwo-finansow/wiadomosci/aktualnosci/-/asset\\_publisher/M1vU/content/zabezpieczone-37-mln-zl-%E2%80%93-sukces-analityki-kas/pop\\_up?redirect=https%3A%2F%2Fwww.mf.gov.pl%2Fzh%2Fministerstwo-finansow%2Fwiadomosci%2Faktualnosci%3Fp\\_id%3D101\\_INSTANCE\\_M1vU%26p\\_p\\_lifecycle%3D0%26p\\_p\\_state%3Dpop\\_up%26p\\_p\\_mode%3Dview%26p\\_r\\_p\\_564233524\\_tag%3Daktualno%25C5%259Bci%26Bkas%26\\_101\\_INSTANCE\\_M1vU\\_changeViewTo%3Dabstracts](https://www.mf.gov.pl/zh/ministerstwo-finansow/wiadomosci/aktualnosci/-/asset_publisher/M1vU/content/zabezpieczone-37-mln-zl-%E2%80%93-sukces-analityki-kas/pop_up?redirect=https%3A%2F%2Fwww.mf.gov.pl%2Fzh%2Fministerstwo-finansow%2Fwiadomosci%2Faktualnosci%3Fp_id%3D101_INSTANCE_M1vU%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dpop_up%26p_p_mode%3Dview%26p_r_p_564233524_tag%3Daktualno%25C5%259Bci%26Bkas%26_101_INSTANCE_M1vU_changeViewTo%3Dabstracts) [dostęp: 15.09.2018].

MF (2018e), Mechanizm podzielonej płatności, <https://www.finanse.mf.gov.pl/pp/mechanizm-podzielonej-platnosci> [dostęp: 15.09.2018].

EUROSTAT <https://ec.europa.eu/eurostat>

#### Pozostałe raporty i dokumenty

Credit Agricole (2018), MakroMapa 2018, [https://static.credit-agricole.pl/asset/m/a/k/makromapa-20180212\\_13863.pdf](https://static.credit-agricole.pl/asset/m/a/k/makromapa-20180212_13863.pdf) [dostęp: 15.09.2018].

DLA Piper dla ZIPSEE (2016), Rok obowiązywania odwrotnego obciążenia VAT w branży elektronicznej pierwsze wnioski, <http://zipsee.pl/wp-content/uploads/2016/08/Acrobat-Document.pdf> [dostęp: 15.09.2018].

Odpowiedź M. Warchoła podsekretarza stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości na zapytanie nr 1181 w sprawie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy - Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (druk nr 888), <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/InterpelacjaTre.c.xsp?key=7FA9746C> [dostęp: 15.09.2018].

Parlament Europejski (2018), <http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20180629IPRO6912/the-effects-of-tax-fraud-studied-by-tax3-committee> [dostęp: 15.09.2018].

Rada Konsultacyjna Prawa Podatkowego, Opinia nr 8/25, <https://www.mf.gov.pl/pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/rada-konsultacyjna-prawa-podatkowego/ciala-kolegialne/uchwaly-rady> [dostęp: 15.09.2018].

Raport roczny Przemysł i handel naftowy 2015 (2015), <http://www.popihn.pl/raporty2.php> [dostęp: 15.09.2018].

Raport roczny Przemysł i handel naftowy 2017 (2017), <http://www.popihn.pl/raporty2.php> [dostęp: 15.09.2018].

RPP (2017), opinia do projektu Ustawy budżetowej na rok 2018 (z 7 listopada 2017 r., s. 4), [https://www.nbp.pl/polityka\\_pieniezna/dokumenty/budzet/opinia2018.pdf](https://www.nbp.pl/polityka_pieniezna/dokumenty/budzet/opinia2018.pdf) [dostęp: 15.09.2018].

Uzasadnienie do rządowego projektu ustawy \_ Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, druk nr 888 (2016), <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=888> [dostęp: 15.09.2018].

ZIPSEE Cyfrowa Polska (2017), Wprowadzenie splitpayment, <http://zipsee.pl/wp-content/uploads/2017/09/Gruza-opinia-split-payment.pdf> [dostęp: 15.09.2018].

ZIPSEE Cyfrowa Polska (2018), Raport uzasadniający konieczność wprowadzenia mechanizmu odwrotnego obciążenia przy rozliczaniu VAT w handlu dyskami twardymi oraz procesorami, [http://zipsee.pl/wp-content/uploads/2016/08/ZIPSEE\\_Raport\\_Wyludzenia\\_VAT.pdf](http://zipsee.pl/wp-content/uploads/2016/08/ZIPSEE_Raport_Wyludzenia_VAT.pdf) [dostęp: 15.09.2018].

ZPiP (2014), Mechanizmy karuzelowe, [http://zpp.net.pl/upload/omt8x4\\_10.12.2014RaportMechanizmy\\_karuzeloweVAT.pdf](http://zpp.net.pl/upload/omt8x4_10.12.2014RaportMechanizmy_karuzeloweVAT.pdf) [dostęp: 15.09.2018].

# Polski Instytut Ekonomiczny

to polski publiczny thinktank gospodarczy, którego historia sięga 1928 r. Obszary badawcze Instytutu to przede wszystkim handel zagraniczny, uczenie maszynowe i sztuczna inteligencja oraz analizy strategiczne dotyczące kluczowych obszarów życia społecznego i publicznego Polski. Więcej o nas na: [www.pie.net.pl](http://www.pie.net.pl)