

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 77/388/EWG w odniesieniu do niektórych środków w celu uproszczenia procedury obciążania podatkiem od wartości dodanej i pomocy w zapobieganiu uchylaniu się od płacenia podatków i unikaniu zobowiązań podatkowych i uchylającej niektóre decyzje przyznające odstępstwa

COM(2005) 89 końcowy — 2005/0019 (CNS)

(2006/C 65/19)

Dnia 14 kwietnia 2005 r. Rada, działając na podstawie art. 93 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 8 listopada 2005 r. Sprawozdawcą był Viliam PÁLENÍK.

Na 422. sesji plenarnej w dniach 14 i 15 grudnia 2005 r. (posiedzenie z dnia 15 grudnia 2005 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 69 do 1, przy 3 głosach wstrzymujących się, przyjął następującą opinię:

1. Wstęp

1.1 W marcu 2005 r. Komisja przedstawiła wniosek dotyczący dyrektywy Rady⁽¹⁾ zmieniający szóstą dyrektywę w sprawie podatku VAT (77/388/EWG), aby uprościć ściąganie podatku VAT i ułatwić zwalczanie uchylania się od płacenia podatków i unikania zobowiązań podatkowych.

1.2 Zgodnie z art. 27 szóstej dyrektywy w sprawie podatku VAT Rada może na wniosek Komisji zezwolić Państwom Członkowskim na wprowadzenie specjalnych odstępstw od przepisów szóstej dyrektywy w sprawie podatku VAT, aby uprościć ściąganie podatku VAT lub zapobiegać uchylaniu się od płacenia podatków. Przepis ten stosowano bardzo często i obecnie Państwa Członkowskie wykorzystują ponad 140 odstępstw. Komisja przewiduje, że liczba udzielanych odstępstw w najbliższej przyszłości wzrośnie jeszcze bardziej w związku z rozszerzeniem o nowe Państwa Członkowskie.

2. Wniosek Komisji — COM(2005) 89 końcowy

2.1 W ramach strategii na rzecz lepszego działania systemu VAT na rynku wewnętrznym⁽²⁾, Komisja podjęła się racjonalizacji wielu przepisów stanowiących szczególne odstępstwa. Wiele z nich rzeczywiście sprawdziło się i jest wykorzystywanym w więcej niż jednym Państwie Członkowskim. Nie mniej jednak Rada osobno bada każde zastosowanie tych odstępstw, co czyni ów proces bardzo czasochłonnym. Dlatego też Komisja w swoim dokumencie proponuje, aby poprzez zmianę szóstej dyrektywy w sprawie podatku VAT, odstępstwa częściowej wykorzystywane mogły być stosowane we wszystkich Państwach Członkowskich.

2.2 Dokument Komisji przewiduje uzupełnienie szóstej dyrektywy w sprawie podatku VAT o następujące elementy:

- zmianę zasad „uznawania za jednego podatnika” oraz „przejęcia jako działającego przedsięwzięcia”, aby zapobiec nieuzasadnionym korzyściom bądź stratom zaangażowanych podmiotów,
- środki zapobiegające unikaniu płacenia podatku VAT od złota inwestycyjnego używanego następnie jako surowiec do wyrobu dóbr konsumpcyjnych,
- ponowną wycenę, w szczególnych przypadkach, podlegającej opodatkowaniu wartości dóbr bądź usług na podstawie ich wartości rynkowej,

— uściślenie i podkreślenie statusu usług kapitałowych,

— zmianę w zasadach samonaliczania podatku w niektórych sektorach przemysłu.

2.3 W przypadku, gdy przedsiębiorstwa stosują uznawanie za jednego podatnika (ang. grouping) lub przejęcie jako działające przedsięwzięcie (ang. transfers of going concerns), Komisja może zwiększyć kompetencje Państw Członkowskich w dziedzinach narażonych na unikanie zobowiązań podatkowych i uchylanie się od płacenia podatków. Jednakże w swojej propozycji Komisja zezwala Państwom Członkowskim na podjęcie kroków, dzięki którym stosowane przepisy zapewnią większą sprawiedliwość, tzn. uniemożliwią nieuzasadnione osiągnięcie korzyści bądź ponoszenie strat przez podmioty.

2.4 Złoto inwestycyjne, np. w formie sztabek lub płytek, jest zwolnione z podatku VAT. Podatek VAT jest jednak naliczany w przypadku, gdy złoto to zostanie sprzedane w formie, która nie pozwala na zakwalifikowanie go jako złoto inwestycyjne, np. jako biżuteria. Jeśli klient przeznacza posiadane własne złoto do obróbki, wówczas tylko usługa, czyli obróbka złota, podlega opodatkowaniu. Złoto samo w sobie nie podlega opodatkowaniu, nawet jeśli utraciło status złota inwestycyjnego i nie kwalifikuje się do zwolnienia. To nadużycie próbuje się zwalczać, przyznając liczne odstępstwa. Dlatego Komisja proponuje opcjonalną zasadę, zgodnie z którą Państwa Członkowskie mogłyby ustalić, że do podstawy wymiaru podatku doliczyć należy także rynkową wartość złota zawartego w produkcie.

2.5 Aby przeciwdziałać uchylaniu się od płacenia podatków i unikaniu zobowiązań podatkowych, propozycja Komisji umożliwia Państwom Członkowskim ponowną wycenę dostaw, o ile spełnione będą dalsze warunki. Ponownej wyceny można dokonać tylko w trzech wyraźnie zdefiniowanych przypadkach i tylko wtedy, gdy między zainteresowanymi stronami istnieją określone powiązania. W celu zastosowania tego przepisu Państwa Członkowskie muszą zdefiniować wspomniane powiązania zgodnie z kategoriami ustalonymi w dyrektywie. Projekt dyrektywy przewiduje ponowną wycenę opartą na wartości rynkowej jako podstawę wymiaru podatku. Wartość rynkowa to kwota, którą klient uściłby, aby nabyć produkt lub usługę, na tym etapie zbytu i w tym czasie, kiedy nastąpiłby zakup oraz w warunkach uczciwej konkurencji. Projekt wyraźnie stwierdza, że wartość rynkowa nie powinna być niższa niż koszt dostawy ponoszony przez dostawcę produktu bądź usługi, chyba że jest to uzasadnione warunkami panującymi na rynku.

⁽¹⁾ COM(2005) 89 końcowy

⁽²⁾ COM(2000) 348 wersja ostateczna i COM(2003) 614 wersja ostateczna

2.6 Komisja zaznacza, że korekta odliczeń naliczonego podatku VAT od dóbr inwestycyjnych, zgodnie z art. 20 szóstej dyrektywy w sprawie podatku VAT, może być również stosowana wobec usług o naturze dóbr inwestycyjnych, traktowanych jako majątek o ciągłej wartości księgowej.

2.7 Jednocześnie Komisja rozszerza stosowanie nieobowiązkowego mechanizmu samonaliczenia podatku (ang. reverse charges) na określone dostawy dla osób podlegających opodatkowaniu w tych obszarach gospodarki, w których kontrola podatkowa nastrocza szczególnych trudności. Przy zastosowaniu mechanizmu samonaliczenia podatku to odbiorca dostawy jest zobowiązany do jego uiszczenia. Przepis ten dotyczy usług branży budowlanej, udostępniania pracowników świadczących usługi budowlane, udostępniania gruntów i budynków wymienionych w art. 13B lit. g) i h), kiedy dostawca wybrał opodatkowanie dostawy zgodnie z pkt C lit. b) tego artykułu, oraz dostaw odpadów, złomu i materiałów nadających się do recyklingu, wraz z produktami pochodzącymi z ich obróbki i związanych z nią usług. Państwa Członkowskie mogą stosować samonaliczenie podatku również w szczególnych przypadkach, gdy sprzedający dokonujący dostawy znajduje się w trudnej sytuacji finansowej i nie jest w stanie pokryć swych zobowiązań, włącznie ze zobowiązaniami wobec urzędu podatkowego. Zastosowanie mechanizmu samonaliczenia w Państwach Członkowskich jest konsultowane z Komitetem ds. VAT.

2.8 Zdaniem Komisji, dziesięć decyzji dotyczących art. 27 szóstej dyrektywy w sprawie podatku VAT będzie objętych wnioskiem dotyczącym dyrektywy i w związku z tym zostanie przez dyrektywę uchylonych. Natomiast siedem decyzji będzie objętych przez ten wniosek, jednak nie ma potrzeby ich uchylania.

3. Uwagi EKES-u dotyczące wniosku

3.1 EKES popiera uproszczenie systemu VAT w ramach rynku wewnętrznego zgodnie z postanowieniami komunikatu Komisji COM(2000) 348 wersja ostateczna.

3.2 EKES zgadza się z Komisją, że należy zmniejszyć liczbę specjalnych odstępstw od przepisów szóstej dyrektywy w sprawie podatku VAT, gdyż utrudniają one interpretację systemu podatkowego podmiotom zajmującym się handlem zagranicznym. EKES popiera zamierzenie zmiany i uzupełnienia szóstej dyrektywy w prawie podatku VAT, dzięki czemu wszystkim Państwom Członkowskim udostępni się odstępstwa częściej stosowane.

3.3 EKES jest zdania, że wspomniane zmiany i uzupełnienie szóstej dyrektywy w sprawie podatku VAT, o ile zostaną właściwie wdrożone w Państwach Członkowskich, mogą stanowić skuteczny instrument w walce z uchylaniem się od płacenia podatków i z unikaniem zobowiązań podatkowych.

3.4 EKES nie ma żadnych zastrzeżeń do wniosku Komisji, jeśli chodzi o procedury uznawania za jednego podatnika, przejęcia jako działające przedsięwzięcie oraz opodatkowania złota

inwestycyjnego wykorzystywanego np. dla wytwarzania biżuterii. Zaproponowane środki Komitet ocenia jako słuszną odpowiedź na istniejące braki.

3.5 EKES uważa, że w niektórych przypadkach, kiedy istnieje podejrzenie uchylania się od płacenia podatków poprzez przeszacowanie bądź niedoszacowanie transakcji, kwota podlegająca opodatkowaniu powinna być ustalona na poziomie wartości rynkowej. W praktyce określenie „znaczej różnicy” pomiędzy wartością transakcji a wartością rynkową może być jednak niełatwe, ponieważ nie zdefiniowano jednoznacznie ani pojęcia wartości rynkowej, wynikającej z wyceny podmiotów zainteresowanych, ani pojęcia „znaczej różnicy w wartości”. EKES wyraża zaniepokojenie, że tego typu brak precyzji może stać się przyczyną niepewności w środowisku biznesowym. Dlatego też wykorzystanie tego instrumentu w ustawodawstwie Państw Członkowskich powinno być uzależnione od jasnej definicji pojęcia „wartość rynkowa” oraz dokładnego określenia tego, co uważa się za „znaczną różnicę”.

3.6 EKES podziela stanowisko Komisji co do konieczności wyjaśnienia, że korekta odliczeń naliczonego podatku VAT od dóbr inwestycyjnych odnosi się także do usług o charakterze inwestycyjnym.

3.7 EKES uważa, że mechanizm samonaliczenia podatku jest instrumentem, który może być konieczny do walki z uchylaniem się od płacenia podatków i z unikaniem zobowiązań podatkowych. Mechanizm ten sprawdza się szczególnie w przypadkach, kiedy sprzedający znajduje się w trudnej sytuacji finansowej i z dużym prawdopodobieństwem nie będzie w stanie pokryć swoich zobowiązań podatkowych. Jak pokazuje doświadczenie, także w innych obszarach warto rozważyć opcjonalne wykorzystanie samonaliczenia podatku.

4. Ogólne uwagi Komitetu

4.1 Wniosek dotyczący dyrektywy Rady jest realistyczny pod względem wdrożenia i zbieżny z celem Komisji wyrażonym w komunikacie dla Rady i Parlamentu Europejskiego z dnia 7 czerwca 2000 r. dotyczącym racjonalizacji niektórych z wielu obowiązujących obecnie odstępstw od szóstej dyrektywy w sprawie podatku VAT. EKES zwraca jednak uwagę, że to bardziej rozległa rewizja przepisów dotyczących podatku VAT oraz dalsza harmonizacja prawa podatkowego uczyniłaby wspólny system VAT o wiele prostszym i efektywniejszym.

4.2 Należy także zauważyć, że przesadna zawilość unijnych dyrektyw i innych aktów prawnych generalnie utrudnia ich właściwe i szybkie wdrożenie oraz skuteczne wprowadzenie w życie w Państwach Członkowskich. W tym kontekście wniosek Komisji jest krokiem we właściwym kierunku, zakładając oczywiście, że zostanie on szybko i właściwie wdrożony przez Państwa Członkowskie. Zdaniem EKES-u, powinny iść za tym dalsze działania na rzecz uproszczenia wspólnego systemu VAT.

Bruksela, 15 grudnia 2005 r.

Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Anne-Marie SIGMUND