



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 31.5.2006
KOM(2006) 254 wersja ostateczna

**KOMUNIKAT KOMISJI DO RADY, PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO**

**w sprawie konieczności opracowania skoordynowanej strategii w celu poprawy walki z
oszustwami podatkowymi**

{SEC(2006) 659}

KOMUNIKAT KOMISJI DO RADY, PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO

w sprawie konieczności opracowania skoordynowanej strategii w celu poprawy walki z oszustwami podatkowymi

1. WSTĘP

Dochody podatkowe, to znaczy całkowita kwota podatków i obowiązkowych składek społecznych, stanowiły w 2004 roku 39,3% PKB Unii Europejskiej, czyli 4.097,7 miliardów euro. Niewiele jest dostępnych danych na temat kwoty podatków nie zebranych w związku z oszustwami podatkowymi. W literaturze ekonomicznej przyjmuje się z reguły, że wartość nadużyć finansowych wynosi mniej więcej 2 – 2,5% PKB.

Znaczenie oszustw podatkowych jest więc ogromne. Funkcjonowanie systemów podatkowych leży przede wszystkim, i powinno pozostać w kompetencji państw członkowskich. Organizacja administracji podatkowej, kontrola podatników i pobieranie podatków należą do kompetencji państw członkowskich, ale Komisja, w celu zagwarantowania prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego i ochrony interesów finansowych Wspólnoty¹, jest zobowiązana do pobudzania i ułatwiania współpracy między państwami członkowskimi. Oszustwa podatkowe przeszkadzają w prawidłowym funkcjonowaniu rynku wewnętrznego, w zakresie w jakim prowadzą one do zakłócenia konkurencji między podatnikami.

Państwa członkowskie wyrażają poważne zaniepokojenie rozmiarem nadużyć finansowych. Swobodny przepływ dóbr, usług, osób i kapitałów w ramach ustanowienia rynku wewnętrznego w 1993 roku, powoduje, że państwa członkowskie są coraz mniej zdolne do walki z oszustwami podatkowymi w sposób odizolowany. Trudność tę pogłębia, na szczeblu międzynarodowym, zjawisko globalizacji gospodarki.

W swoim komunikacie „Wkład polityki podatkowej i celnej do strategii lizbońskiej” z dnia 25 października 2005 r., Komisja opowiedziała się w większym stopniu za uzgodnionym i skoordynowanym podejściem na szczeblu wspólnotowym, w celu osiągnięcia większej skuteczności walki państw członkowskich z oszustwami podatkowymi.

Celem niniejszego komunikatu jest otwarcie debaty z udziałem wszystkich zainteresowanych stron, na temat elementów, które należy wziąć pod uwagę w ramach strategii „walki z nadużyciami finansowymi” na szczeblu wspólnotowym.

¹ Państwa członkowskie wnoszą wkład do zasobów własnych budżetu wspólnotowego w formie pobranego podatku VAT.

2. WALKA Z NADUŻYCIAMI FINANSOWYMI: SYTUACJA BIEŻĄCA

2.1. VAT

Nadużycia finansowe związane z podatkiem VAT przybierają wiele form, od gospodarki równoległej do nadużyć wewnętrznych (fałszywe deklaracje, nienależne odliczenia) w państwach członkowskich. Istnieje szczególne oszustwo podatkowe nazywane „oszustwem karuzelowym”, wykorzystujące najczęściej połączenie operacji wewnątrz jednego państwa członkowskiego (z naliczeniem VAT) z operacjami wewnątrzspółnotowymi (bez naliczenia VAT między kontrahentami)². Od niedawna obserwuje się coraz częstsze włączanie się podmiotów, które mają siedzibę w państwach trzecich.

Nadużycia finansowe związane z podatkiem VAT naruszają interesy finansowe Wspólnoty, o których mowa w art. 280 traktatu WE³.

Wspólnotowe ramy prawne współpracy administracyjnej⁴ zostały przed kilkoma laty wzmocnione, niemniej jednak nasuwa się wniosek: państwa członkowskie nie wykorzystują w wystarczającym stopniu nowych, zaoferowanych możliwości a poziom wykorzystania współpracy administracyjnej jest nieproporcjonalny do rozmiaru handlu wewnątrzspółnotowego.

2.2. Podatki akcyzowe

Po 1993 roku, wyrażano niepokoje odnośnie do kruchości „papierowego” systemu kontroli przepływu towarów objętych zawieszeniem poboru akcyzy, jak również odnośnie do nadużyć finansowych poza procedurą zawieszenia, wykorzystujących różnice stawek między państwami członkowskimi.

Komputeryzacja systemu kontroli przepływu towarów objętych zawieszeniem podatku, stanowi ważny etap w podnoszeniu bezpieczeństwa systemu. Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 czerwca 2003 r. przewiduje wprowadzenie skomputeryzowanego systemu w ciągu sześciu lat. Podjęto już pewne środki krótkoterminowe, w tym przyjęcie nowego szczególnego rozporządzenia w sprawie podatku akcyzowego, mające na celu wzmocnienie współpracy administracyjnej.

Należy się jednak obawiać innych przejawów nadużyć finansowych, mieszczących się w pełni poza procedurą zawieszenia, jak przemyt i podrabianie wyrobów alkoholowych i tytoniu, rozwijających się pomimo skomputeryzowanego systemu; w związku z powyższym inne środki będą musiały zostać podjęte.

² Bardziej szczegółowy opis oszustwa karuzelowego, patrz COM(2004) 260 z 16.4.2004, pkt 3.2.2.

³ Zakłócenia spowodowane przez naruszenia VAT naruszają ogólną równowagę systemu zasobów własnych, który powinien być „sprawiedliwy i przejrzysty”, gwarantując w ten sposób prawidłowe funkcjonowanie Wspólnoty.

⁴ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1798/2003 z dnia 7 października 2003 r. w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 264 z 15.10.2003, str. 1).

2.3. Podatki bezpośrednie

Wzajemną pomoc między państwami członkowskimi określa dyrektywa 77/799/EWG⁵, przewidująca wymianę wszelkich informacji, które mogą umożliwić państwom członkowskim dokonanie prawidłowego naliczenia podatku od dochodu i podatku majątkowego.

Dyrektywa 2003/48/WE⁶ ustanawia ponadto system automatycznej wymiany określonych informacji dotyczących wypłaty odsetek. Środki równoważne środkom określonym w dyrektywie stały się przedmiotem umów zawartych ze Szwajcarią, Andorą, Liechtensteinem, Monako i San Marino.

2.4. Ocena istniejących ram prawnych

Komisja ocenia wspólnotowe ramy prawne w zakresie współpracy administracyjnej w dziedzinie podatku VAT i podatków akcyzowych jako zadowalające. Nawet, jeśli określone aspekty można by ulepszyć, ramy te tworzą rzeczywiste możliwości współpracy między państwami członkowskimi.

Z praktycznego punktu widzenia, niewystarczająca jest natomiast skuteczność dyrektywy 77/799/EWG, w szczególności w związku z niedostatecznym wykorzystaniem ustanowionego mechanizmu. Grupa ad hoc Rady do spraw oszustw podatkowych w sprawozdaniu z dnia 22 maja 2000 r.⁷, w pełni przeanalizowała systemy walki z nadużyciami finansowymi i zapowiedziała zalecenia mające na celu wzmocnienie mechanizmów współpracy administracyjnej. Komisja przedstawiła ponadto w 2004 roku Komunikat „Zapobieganie i zwalczanie niewłaściwych praktyk korporacyjnych i nadużyć finansowych”⁸ podkreślający również potrzebę poprawy współpracy administracyjnej, proponując inicjatywy mające na celu promowanie współpracy między organami podatkowymi, zarówno wewnątrz Unii Europejskiej, jak i odnośnie do państw trzecich.

Wnioski z powyższego sprawozdania, jak również Komunikatu, oraz późniejsze kontakty między Komisją a państwami członkowskimi, prowadzą do stwierdzenia, że w dyrektywie 77/799/EWG należy przewidzieć skuteczniejsze środki, wykorzystując istniejące już uregulowania w zakresie podatków pośrednich (zmiana art. 8 dyrektywy, określenie terminu na udzielenie odpowiedzi, obecność urzędników innych państw członkowskich przy przeprowadzanej kontroli, itd.).

⁵ Dyrektywa Rady 77/799/EWG z dnia 19 grudnia 1977 r. dotycząca wzajemnej pomocy właściwych władz państw członkowskich w dziedzinie podatków bezpośrednich oraz opodatkowania składek ubezpieczeniowych (Dz.U. L 336 z 27.12.1977, str. 15) zmieniona ostatnio dyrektywą 2004/106/WE z dnia 16 listopada 2004 r. (Dz.U. L 359 z 4.12.2004).

⁶ Dyrektywa Rady 2003/48/WE z dnia 3 czerwca 2003 r. w sprawie opodatkowania dochodów z oszczędności w formie wypłacanych odsetek (Dz.U. L 157 z 26.06.2003, str. 38).

⁷ FISC 67 – CRIMORG 83 z 22.5.2000.

⁸ COM(2004) 611 wersja ostateczna z 27.9.2004.

3. WSPÓLPRACA ADMINISTRACYJNA MIĘDZY PAŃSTWAMI CZŁONKOWSKIMI

3.1. Poprawa operacyjnego funkcjonowania współpracy

Państwa członkowskie powołują się na wiele przyczyn niedostatecznego wykorzystania instrumentów współpracy: problemy językowe, brak zasobów ludzkich i brak znajomości procedur współpracy na szczeblu urzędników przeprowadzających kontrole, itd.

Braki te nie są nowym zjawiskiem i były już wielokrotnie podkreślane w sprawozdaniach Komisji, co nie doprowadziło jednak do rzeczywistej poprawy sytuacji. Ponadto, Grupa ad hoc Rady do spraw oszustw podatkowych stwierdziła, że brak „wspólnotowej kultury administracyjnej” stanowi barierę dla zwalczania nadużyć finansowych.

W celu naprawy tej sytuacji nie wystarczy jednak stwierdzenie jej istnienia, niezbędne jest zaangażowanie polityczne państw członkowskich. W związku z tym Komisja ocenia, że nadszedł moment wprowadzenia systemu nadzoru opartego na mierzalnych wskaźnikach, umożliwiającego upewnienie się, że każde państwo członkowskie jest w stanie udzielić i rzeczywiście udziela skutecznej pomocy innym państwom członkowskim.

Ponadto, biorąc pod uwagę wspólnotowy wymiar handlu, kontrole z udziałem wielu stron powinny stać się regułą.

Odnosnie do podatku VAT, państwa członkowskie powinny również w sposób bardziej spójny wykorzystywać struktury wsparcia i współpracy operacyjnej na szczeblu wspólnotowym, w szczególności zasoby Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF), działającego jako platforma działań (pomoc operacyjna i „wywiad”) na rzecz jednostek operacyjnych państw członkowskich.

Oszustwa podatkowe są w rzeczywistości często powiązane ze strukturami przestępczości zorganizowanej działającymi w różnych sektorach przestępczości. Działania przestępczości podatkowej (np. nadużycia związane z podatkiem VAT lub przemyt papierosów) są ściśle powiązane z inną działalnością przestępczą. Ważne jest w związku z tym przyjęcie ogólnego i wielodyscyplinarnego podejścia w walce z nadużyciami finansowymi.

Komisja opracowała w związku z tym wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie wzajemnej pomocy administracyjnej w celu ochrony interesów finansowych Wspólnoty przed nadużyciami finansowymi i wszelkimi innymi działaniami niezgodnymi z prawem⁹.

Wniosek ten może wyjaśnić i wzmocnić ramy prawne tej pomocy operacyjnej oraz umożliwić, już na poziomie wzajemnej pomocy administracyjnej, wykorzystanie informacji na temat podejrzanych transakcji finansowych pochodzących z sektora walki z praniem brudnych pieniędzy, przede wszystkim w ściśle określonych przez Komisję ramach pomocy operacyjnej i wywiadu (OLAF).

Należy przypomnieć, że art. 10 traktatu WE zobowiązuje państwa członkowskie do podjęcia wszelkich właściwych środków ogólnych lub szczególnych w celu zapewnienia wykonania

⁹ COM(2004) 509 wersja ostateczna z 20.7.2004.

zobowiązań wynikających z dokumentów wspólnotowych, włącznie ze współpracą administracyjną, oraz że art. 280 traktatu WE zobowiązuje państwa członkowskie do koordynowania ich działań zmierzających do ochrony interesów finansowych Wspólnoty.

3.2. Pomoc w odzyskiwaniu należności

Poza wzmocnieniem działań mających na celu wykrywanie nadużyć finansowych, wzmocnienie obecnych przepisów w zakresie pomocy w odzyskiwaniu należności powinno zapewnić skuteczniejsze ściąganie podatków niezapłaconych na rzecz państwa.

Należy w związku z tym przeanalizować możliwości uproszczenia procedur oraz środki wsparcia dla urzędników podatkowych. Powodzenie wzajemnej pomocy zależy również od możliwości działania władz krajowych oraz środków egzekwowania, jakie gwarantuje im prawo krajowe każdego państwa członkowskiego.

Należy ponadto przedsięwziąć inne środki, takie jak system zachęt i/lub kar.

3.3. Lepsze zarządzanie ryzykiem

Dzięki współpracy między państwami członkowskimi ukończono ostatnio opracowanie przewodnika zarządzania ryzykiem przeznaczonego dla administracji podatkowych. Komisja przywiązuje dużą wagę do rzeczywistego praktycznego wykorzystania przez państwa członkowskie wyników wykonanej pracy.

Należy ponadto przeanalizować zakres możliwości jak najlepszego wykorzystania w dziedzinie podatków doświadczeń zdobytych w dziedzinie cel, gdzie zarządzanie ryzykiem jest szerzej wykorzystywane. Państwa członkowskie dokonują w szczególności komputerowej i chronionej wymiany informacji o ryzyku w oparciu o standardowy formularz elektroniczny.

W ramach jednolitego rynku, w interesie wszystkich państw członkowskich leży, aby ich służby podatkowe mogły szybko uzyskiwać informacje dotyczące potencjalnego, określanego według wspólnej metodologii, ryzyka, jakie mogą stanowić określone przedsiębiorstwa, w szczególności w przypadku rozpoczęcia działalności na terenie danego państwa członkowskiego przez podatnika prowadzącego już działalność w innych państwach członkowskich.

3.4. Stałe forum dyskusyjne na szczeblu wspólnotowym

W chwili obecnej, Stały Komitet ds. Współpracy Administracyjnej w dziedzinie podatku VAT, Komitet ds. Podatku Akcyzowego, Grupa robocza ds. współpracy administracyjnej w zakresie podatków bezpośrednich oraz Komitet ds. Odzyskiwania Należności, stanowią komórki, w których państwa członkowskie i Komisja badają kwestie techniczne w poszczególnych dziedzinach. Chodzi przede wszystkim o podejście wybiórcze.

Komisja ocenia w związku z tym za właściwe ustanowienie forum dyskusyjnego a nawet konsultacyjnego wysokiego szczebla, gdzie zagadnienia nadużyć finansowych i współpracy między państwami członkowskimi można by analizować w kontekście bardziej ogólnym. Forum to mogłoby odgrywać ważną rolę w nadzorowaniu wyżej wymienionych działań, a w szczególności określać wytyczne dla prac, jakie należy wykonać w ramach poszczególnych komitetów i grup roboczych.

4. ROZWÓJ WSPÓLPRACY Z PAŃSTWAMI TRZECIMI

Oszustwa podatkowe nie są ograniczone zewnętrznymi granicami Unii. Wydaje się w związku z tym coraz bardziej konieczne utworzenie zewnętrznego ramienia współpracy administracyjnej.

Zwiększony udział przedsiębiorstw z siedzibą w państwach trzecich w oszustwach karuzelowych, handel elektroniczny i globalizacja rynku usług uwidaczniają konieczność współpracy międzynarodowej w dziedzinie podatku VAT. Mimo, że zakres stosowania art. 26 Konwencji Modelowej OECD rozszerzono o podatek VAT, sytuacja nie jest zadowalająca, w szczególności ze względu na fakt, że mechanizm opiera się na współpracy dwustronnej.

Należy przeanalizować skoordynowane podejście na szczeblu wspólnotowym, w celu wzmocnienia możliwości działania państw członkowskich, z uwzględnieniem możliwości podpisania konwencji.

W dziedzinie podatków bezpośrednich, należy przeanalizować wzmocnienie przejrzystości uregulowań podatkowych niektórych państw trzecich (oraz terytoriów zależnych i stowarzyszonych) w celu umożliwienia państwom członkowskim uzyskania użytecznych informacji, jak również wzmocnienia kontroli stosowania obowiązujących w tych państwach przepisów podatkowych, w szczególności we współpracy z innymi organizacjami międzynarodowymi.

Współpraca państw członkowskich z państwami trzecimi odbywa się zasadniczo w oparciu o umowy dwustronne, co nie gwarantuje wystarczająco skutecznego podejścia. Komisja zastanawia się nad potrzebą przedstawienia wniosków, których celem byłoby opracowanie wspólnotowego podejścia w dziedzinie współpracy z państwami trzecimi.

Instrumentem wsparcia powyższego celu na szczeblu wspólnotowym jest ponadto włączenie do umów o partnerstwie ekonomicznym, zawieranych przez Unię Europejską z jej partnerami, klauzul dotyczących współpracy w dziedzinie podatków. Włączenie do przyszłych umów handlowych postanowień dotyczących dobrego zarządzania, w szczególności w dziedzinie podatków, będzie analizowane osobno dla każdego przypadku. Należy ponadto podkreślić, że Komisja czyni obecnie starania w celu promowania działań w zakresie pomocy technicznej, mających na celu wspieranie państw trzecich, wyrażających wolę współpracy, w podnoszeniu przejrzystości ich systemów podatkowych. W związku z tym, dodatek zachęcający z tytułu dobrego zarządzania, w szczególności finansowego, podatkowego i prawnego, zostanie określony w dziesiątym EFR.

5. INNE ASPEKTY

~~5.1.~~ Ochrona dochodów: wspólna odpowiedzialność państw członkowskich

W ramach nadużyć finansowych o zasięgu wspólnotowym (w szczególności oszustwa karuzelowe), stwierdza się często, że dane osoby uczestniczą w nadużyciach, nie powodując straty w dochodach ich własnego państwa członkowskiego. Ich uczestnictwo służy głównie uczynieniu nadużyć bardziej nieprzejrzystymi, i co za tym idzie utrudnianiu lub wręcz uniemożliwianiu odzyskania należnych podatków.

W celu ochrony wpływów z podatków we wszystkich państwach członkowskich w ramach rynku wewnętrznego, państwa członkowskie powinny podjąć porównywalne środki wobec

sprawców nadużyć, w szczególności w rozumieniu sankcji i ścigania karnego, niezależnie od tego, czy popełnione nadużycie prowadzi czy nie prowadzi do strat w jego własnych dochodach.

5.2. Poprawa wymiany informacji

Odnosnie do podatku VAT, biorąc pod uwagę, że szybki dostęp do informacji jest czynnikiem determinującym w zwalczaniu nadużyć finansowych, należy wypracować skuteczniejsze metody wymiany informacji, z wykorzystaniem osiągniętego postępu technologicznego oraz poziomu wyposażenia przedsiębiorstw. W tym celu należy uwzględnić częstszą, bardziej szczegółową automatyczną wymianę informacji między państwami członkowskimi, a nawet bezpośredni dostęp do krajowych baz danych. Konieczna modernizacja Systemu Wymiany Informacji o VAT (VIES), jest okazją do wprowadzenia niektórych z tych ulepszeń.

Odnosnie do podatków bezpośrednich, należy określić standardowe formularze i formularze elektroniczne dla typów wymiany informacji i współpracy określonych w dyrektywie, w szczególności poprzez ponowne wykorzystanie i dostosowanie do innych podatków automatycznego systemu wymiany informacji ustanowionego w ramach dyrektywy oszczędnościowej. Państwom członkowskim należy również udostępnić wyjaśnienia, podręczniki, wytyczne, profile krajów, itd.

5.3. Wzmocnienie obowiązku sprawozdawczości

Należy przewidzieć ogólne wzmocnienie obowiązku sprawozdawczości niezależnie od planowania jego złagodzenia w stosunku do przedsiębiorstw, które uzyskałyby na to zezwolenie w drodze partnerskiego zobowiązania wobec organów podatkowych, podobnie jak dzieje się to w dziedzinie cel; celem pozostałoby utrzymanie wymienionych obowiązków szczegółowej sprawozdawczości wobec podatników reprezentujących pewne ryzyko. Jednocześnie, lub *a contrario*, można rozważyć zwiększenie zobowiązań przedsiębiorstw, które w wyniku przeprowadzonej analizy ryzyka zostały zidentyfikowane jako problematyczne.

6. WPROWADZENIE ZMIAN WE WSPÓLNYM SYSTEMIE VAT I PODATKÓW AKCYZOWYCH

Odnosnie do podatku VAT, Komisja ocenia, że należy przeprowadzić analizę słabych punktów obecnego systemu, w świetle okazji do nadużyć, jakie one powodują. Chodzi w szczególności o opodatkowanie sprzedaży na odległość, zasady opodatkowania nowych i używanych środków transportu, lub nawet zasady opodatkowania wymiany wewnątrzspółnotowej w całości.

Komisja, bez zamiaru odsuwania innych rozwiązań alternatywnych, przypomina, że ostateczny system opodatkowania podatkiem VAT, zatwierdzony przez instancje wspólnotowe, może być odpowiedzią na powyższe słabości, jak również niektóre typy nadużyć.

Można ponadto rozważyć wzmocnienie zasady solidarnej odpowiedzialności za zapłatę podatku. Zasada ta była przedmiotem ożywionych dyskusji między organami podatkowymi i podmiotami gospodarczymi. Powinny się one odbyć w ramach ustalonych przez Europejski

Trybunał Sprawiedliwości, który w wyroku z dnia 11 maja 2006 r.¹⁰ porusza w sposób ogólny kwestię zasady proporcjonalności i pewności prawnej środków, mających na celu walkę z nadużyciami finansowymi.

Ponadto, niektóre państwa członkowskie są zdania, że należy wprowadzić zmiany w systemie podatku VAT, aby móc zmniejszyć straty we wpływach z tytułu VAT spowodowane przez nadużycia finansowe. Opowiadają się one za rozszerzeniem mechanizmu stornowania o operacje wewnętrzne danego państwa członkowskiego, kwestionując w ten sposób zasadę płatności ratalnej, uznawanej do tej pory za kluczowy element systemu VAT. Temat ten był już dyskutowany w ramach różnych forów. Był w szczególności przedmiotem prac grupy technicznej Komisji i państw członkowskich.

Ponieważ Komisja popiera cel zwalczania nadużyć, jest gotowa otwarcie przeanalizować ten zamiar na obecnym etapie. Jednakże wstępnym warunkiem wszelkich zmian w obecnym systemie VAT jest jego zgodność z poniższymi elementami:

- znaczne ograniczenie możliwości nadużyć finansowych i wykluczenie nowych związanych z nimi zagrożeń,
- nie powodowanie nieproporcjonalnych kosztów administracyjnych dla przedsiębiorstw i administracji podatkowej,
- zapewnienie neutralnego charakteru podatku,
- zagwarantowanie niedyskryminującego traktowania w danym państwie członkowskim podmiotów krajowych i podmiotów, które nie mają w nim siedziby.

Komisja przyznaje, że stosowanie systemu stornowania dowiodło jego skuteczności w sektorach szczególnych takich, jak budownictwo. W teorii, bardziej ogólne stosowanie mogłoby doprowadzić do ograniczenia określonych nadużyć finansowych, ale niesie za sobą inne niedogodności, w szczególności zagrożenie nowymi rodzajami nadużyć.

Ponadto, państwa członkowskie opowiadające się za szerszym stosowaniem mechanizmu stornowania uważają, że określonemu wyżej systemowi powinny towarzyszyć dodatkowy w stosunku do obecnego systemu obowiązek sprawozdawczości, w celu uniknięcia nowych zagrożeń nadużyciami.

Taka zmiana pociąga za sobą potrzebę merytorycznego przedyskutowania określonej liczby ważnych kwestii ze wszystkimi zainteresowanymi stronami, w tym w pierwszym rzędzie z podmiotami, które musiałyby stawić czoła temu systemowi. Rodzące się pytania dotyczą głównie:

- poziomu pewności prawnej dla podmiotów stosujących w dobrej wierze system stornowania (uzależnienie naliczania podatku VAT z operacji od statusu klienta),
- korzyści i kosztów związanych z jego wprowadzeniem.

¹⁰ Sprawa C-384/04, Commissioners of Customs & Excise, Attorney General przeciwko Federation of Technological Industries i in.

Chcąc przeanalizować opcjonalne zastosowanie powyższego mechanizmu stornowania, należałoby zagwarantować przestrzeganie ściśle określonych warunków wspólnotowych, w szczególności w zakresie prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego oraz polityki uproszczenia (rozbieżność przepisów, w szczególności odnośnie do fakturowania i dodatkowych zobowiązań).

W ramach rozważań na temat możliwych zmian w systemie podatku VAT, mających na celu walkę z nadużyciami podatkowymi, należy uwzględnić również opodatkowanie dostaw wewnątrzspółnotowych, albo według jednolitej stopy, która powinna być wystarczająco wysoka w celu wykluczenia wszelkiej próby popełnienia oszustwa karuzelowego, albo według stopy w państwie członkowskim przeznaczenia.

Odnosnie do podatków akcyzowych, jest oczywiste, że obecna struktura opodatkowania wyrobów tytoniowych utrudnia prawidłowe funkcjonowanie rynku wewnętrznego, w szczególności ze względu na zamknięcie rynków (ustalenie cen) pociągające za sobą zakłócenia w handlu. Należałoby wówczas wyeliminować powyższe zakłócenia.

7. WNIOSEK

Niniejszy komunikat nie stanowi jednorodnego i globalnego „rozwiązania” problemów. Jego celem jest przedstawienie serii realistycznych i pragmatycznych, możliwie krótkoterminowych działań, przy czym ważne jest, aby były one przeprowadzone w sposób spójny i skoordynowany, lepiej odpowiadający wspólnotowemu, a nawet międzynarodowemu, wymiarowi rynków ekonomicznych.

Należy ponadto przypomnieć, że niniejszy komunikat wpisuje się w szersze ramy realizacji celów strategii lizbońskiej. Uproszczenie otoczenia podatkowego jest jednym z kluczowych elementów tej polityki, a środki planowane w celu skuteczniejszego zwalczania nadużyć podatkowych nie mogą być sprzeczne z tym celem.

W szczególności odnośnie do podatku VAT, rozpoczęła się już debata na temat ważnych zmian niektórych mechanizmów wspólnego systemu VAT.

Komisja jest otwarta na debatę, niemniej jednak wstępne rozmowy z państwami członkowskimi i podmiotami ukazują, że ze zmianą systemu VAT wiąże się pewna ilość ważnych kwestii, wymagających wnikliwego przeanalizowania, w szczególności pod względem skutków wynikających z niej dla wszystkich zainteresowanych stron.

Komisja uważa na tym etapie, że nadużycia finansowe mogą być skuteczniej zwalczane dzięki wspólnemu działaniu Komisji i państw członkowskich oraz dzięki skutecznej i nowoczesnej organizacji kontroli, której będzie towarzyszyć silna i szybka współpraca między państwami członkowskimi, z włączeniem, w razie potrzeby, Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych - OLAF, w oparciu o odpowiednie instrumenty prawne.

Biorąc pod uwagę powagę sytuacji, Komisja zachęca odpowiednie władze, w szczególności Radę, Parlament Europejski i Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny do odbycia tej debaty w możliwie najkrótszym czasie, w celu sformułowania jasnych wskazówek. Komisja jest gotowa do rozpoczęcia w krótkim czasie realizacji programu ukierunkowanych działań.