

PL

PL

PL



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 21.4.2009
KOM(2009) 183 wersja ostateczna

Wniosek

DECYZJA RADY

zmieniająca decyzję Rady 2007/250/WE upoważniającą Zjednoczone Królestwo do wprowadzenia specjalnego środka stanowiącego odstępstwo od art. 193 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej

(Jedynie tekst w języku angielskim jest autentyczny)

(przedstawiona przez Komisję)

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

Na mocy art. 395 dyrektywy 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej¹ (zwanej dalej „dyrektywą w sprawie podatku VAT”) Rada – stanowiąc jednomyślnie na wniosek Komisji – może upoważnić każde państwo członkowskie do zastosowania szczególnych środków stanowiących odstępstwo od przepisów tejże dyrektywy w celu upraszczania poboru VAT lub zapobiegania niektórym formom uchylania się od opodatkowania lub unikania opodatkowania.

W piśmie, które wpłynęło do Sekretariatu Generalnego Komisji w dniu 28 lutego 2008 r., Zjednoczone Królestwo wystąpiło z wnioskiem o upoważnienie do przedłużenia środka stanowiącego odstępstwo, przyznanego decyzją Rady 2007/2005 WE z dnia 16 kwietnia 2007 r.²

Zgodnie z art. 395 ust. 2 dyrektywy w sprawie podatku VAT pismem z dnia 17 marca 2009 r. Komisja poinformowała pozostałe państwa członkowskie o wniosku złożonym przez Zjednoczone Królestwo. W piśmie z dnia 20 marca 2009 r. Komisja powiadomiła Zjednoczone Królestwo, że posiada wszystkie informacje niezbędne do rozpatrzenia wniosku w opisany poniżej sposób.

Na mocy decyzji Rady 2007/250/WE Zjednoczone Królestwo zostało upoważnione do stosowania do dnia 30 kwietnia 2009 r. mechanizmu odwrotnego obciążenia w odniesieniu do pewnych dostaw telefonów komórkowych i układów scalonych, których podstawa opodatkowania wynosi co najmniej 5000 GBP. W takich okolicznościach na podatnika, któremu dostarczono towary, nałożono obowiązek rozliczenia podatku VAT od tej dostawy. W związku z tym dostawca towarów nie pobierał podatku VAT od klienta, o ile klient kwalifikował się jako podatnik do celów podatku VAT. Taki klient jednocześnie deklarował i odliczał podatek VAT odpowiadający dostawie, pod warunkiem że posiadał pełne prawo do odliczenia. W rezultacie płatność podatku VAT nie wpływała faktycznie do skarbu państwa. W związku z tym to sprzedawca detaliczny, dostarczający towary klientom niebędącym podatnikami, faktycznie wpłacał pełną kwotę podatku VAT na rzecz skarbu państwa. Opisana sytuacja stanowiła odstępstwo od ogólnego mechanizmu częściowej zapłaty podatku VAT, zgodnie z którym każdy podatnik (posiadający prawo do odliczenia) w łańcuchu wpłaca na rzecz skarbu państwa część całkowitej kwoty podatku VAT, stanowiącą różnicę między kwotą podatku VAT otrzymaną od klienta a kwotą podatku VAT zapłaconą jego dostawcy.

Zjednoczone Królestwo wystąpiło o przyznanie tego odstępstwa, aby walczyć z oszustwami podatkowymi dokonywanymi przez dostawców, którzy w ramach zwykłego systemu pobierają podatek VAT, a następnie znikają nie rozliczywszy się z należnego podatku VAT, ale pozostawiając klientowi ważną fakturę uprawniającą do odliczenia podatku. Takie przypadki przyjęły formę wewnątrzwspólnotowego

¹ Dz.U. L 347 z 11.12.2006, s. 1.

² Dz.U. L 109 z 26.4.2007, s. 42.

oszustwa podatkowego typu „znikający podatnik” (Missing Trader Intra-Community Fraud, w skrócie MTIC) polegającego na nadużywaniu systemu zwalniania z podatku VAT dostaw w państwie członkowskim wysyłki i obciążania nim klientów będących podatnikami w innym państwie członkowskim, a nawet formę „oszustwa karuzelowego”, w ramach którego te same towary krążą wielokrotnie pomiędzy różnymi państwami członkowskimi.

W związku z powyższą sytuacją oraz po wykazaniu historycznej powagi, jaką omawiany problem ma w Zjednoczonym Królestwie, a także w celu uniemożliwienia „znikającym podatnikom” popełniania oszustw, w wyniku których nie pobierano by wcale podatku VAT, przyznano odstępstwo polegające na stosowaniu procedury odwrotnego obciążenia od ustalonego progu 5 000 GBP i dla ograniczonej liczby produktów, których najczęściej dotyczą oszustwa.

Jednak przedmiotowe odstępstwo mające na celu zapobieganie pewnym rodzajom uchylania się od opodatkowania lub oszustw podatkowych i które spowodowało dodatkowe obciążenie związane z przestrzeganiem przepisów, podlegało szeregowi warunków i zostało przyznane na krótki okres, ponieważ zgodnie z motywem ósmym decyzji Rady 2007/250/WE nie było możliwe stwierdzenie bez wątpliwości, czy cele zastosowanego środka zostaną osiągnięte.

Powstały pytania dotyczące ewentualnego wpływu środka na objęcie oszustwami innych produktów lub przeniesienie ich na poziom handlu detalicznego. W związku z tym decyzja Rady zobowiązała Zjednoczone Królestwo do wprowadzenia odpowiednich obowiązków w zakresie kontroli i sprawozdawczości w celu zagwarantowania, że będą dostępne niezbędne informacje i że Komisja będzie informowana o omawianych środkach szczegółowych oraz o monitorowaniu i ocenie ogólnej. Istniały również wątpliwości co do wpływu środka na ewentualne przeniesienie oszustw do innych państw członkowskich, a zatem co do wpływu na funkcjonowanie systemu podatku VAT na rynku wewnętrznym. Omawiany wpływ należało odpowiednio ocenić.

W tym kontekście Zjednoczone Królestwo zostało zobowiązane do przedstawienia Komisji sprawozdania do dnia 31 marca 2009 r. w sprawie ogólnej oceny funkcjonowania omawianych środków, a zwłaszcza skuteczności środka i wszelkich dowodów świadczących o tym, że uchylanie się od opodatkowania dotyczy innych produktów lub że objęło handel detaliczny.

Jednak w czasie złożenia wniosku o przedłużenie odstępstwa Zjednoczone Królestwo nie mogło przedstawić niezbędnych informacji i uzasadnienia, a w szczególności nie mogło określić, w jakim stopniu odstępstwo mogło spowodować zmniejszenie liczby oszustw z udziałem „znikających podatników” lub oszust karuzelowych w odniesieniu do produktów objętych odstępstwem. W rzeczywistości znaczne zmniejszenie liczby takich oszustw odnotowano jeszcze przed wprowadzeniem mechanizmu odwrotnego obciążenia. Jak dotąd nie przedstawiono również dogłębnej oceny ewentualnego przeniesienia oszustw do sektora handlu detalicznego lub innych państw członkowskich, a zarazem potwierdzono, że termin przedstawienia sprawozdania przez Zjednoczone Królestwo ustalono na 31 marca 2009 r. Zdaniem Komisji sprawozdanie należy udostępnić wszystkim państwom członkowskim.

Zjednoczone Królestwo twierdzi, że potrzeba więcej czasu na lepszą ocenę środka pod względem skuteczności w zwalczaniu oszustw MTIC i oszustw karuzelowych, wykraczającą poza teoretyczny argument przedstawiony w komunikacie Komisji w sprawie środków służących zmianie systemu VAT w celu zwalczania oszustw³. Zjednoczone Królestwo nie zaproponowało kryteriów oceny potwierdzających powyższe twierdzenie. Należy jednak zauważyć, że w pierwszym wniosku dotyczącym poprzedniego odstępstwa⁴ Komisja zaproponowała datę końcową 31 grudnia 2009 r., lecz Rada, pragnąc skrócić okres składania wniosków o odstępstwo z uwagi na ewentualne niekorzystne skutki, ostatecznie jednogłośnie ustaliła datę końcową 30 kwietnia 2009 r.

Aby zapewnić Zjednoczonemu Królestwu ostateczną możliwość lepszego uzasadnienia wniosku o przedłużenie aktualnego odstępstwa, Komisja zamierzała powtórnie złożyć pierwszy wniosek i w ten sposób zaproponować przedłużenie środka do dnia 31 grudnia 2009 r. Jednak Rada ECOFIN na posiedzeniu w dniu 10 marca 2009 r. osiągnęła porozumienie polityczne na rzecz przedłużenia aktualnego odstępstwa na okres dłuższy niż do końca bieżącego roku i ostatecznie ustaliła przedłużenie wynoszące dwa lata – do dnia 30 kwietnia 2011 r.

Omawianego przedłużenia nie należy rozumieć jako podstawy dla wszelkiego dalszego przedłużenia środka, który w takim wypadku stałby się praktycznie środkiem o charakterze stałym. Komisja chętnie jednak zbada możliwość zezwolenia na projekt pilotażowy dotyczący podobnego ukierunkowanego stosowania mechanizmu odwrotnego obciążenia przez dowolne zainteresowane państwo członkowskie, w tym Zjednoczone Królestwo, na podstawie wniosku legislacyjnego dotyczącego odnośnej zmiany dyrektywy w sprawie podatku VAT. Z uwagi na niepewne skutki środka oraz odstępstwo od jednej z podstawowych zasad systemu podatku VAT, czyli częściowej zapłaty podatku, stworzenie szczegółowej podstawy prawnej dla takiego projektu pilotażowego wydaje się jedyną możliwą metodą postępowania w perspektywie średniookresowej i zgodnie z zasadami przedstawionymi w komunikacie Komisji w sprawie środków służących zmianie systemu VAT w celu zwalczania oszustw⁵. Przy zdefiniowanych z góry kryteriach oceny taki projekt pilotażowy mógłby dostarczyć brakującej dotąd oceny użyteczności i proporcjonalności stosowania mechanizmu odwrotnego obciążenia do danego sektora. Jednak z powodu zbliżających się wyborów do Parlamentu Europejskiego przyjęcie takiego wniosku przez Radę nie byłoby możliwe przed końcem 2009 r., co stworzyłoby lukę prawną w stosowaniu środka przez Zjednoczone Królestwo. Powyższe bardzo wyjątkowe okoliczności stanowią dodatkowe podstawy przedłużenia terminu do dnia 30 kwietnia 2011 r., jeżeli wspomniany wniosek dotyczący dyrektywy nie zostanie przyjęty wcześniej.

2. KONSULTACJE Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI ORAZ OCENA SKUTKÓW

Nie zaistniała potrzeba skorzystania z pomocy ekspertów zewnętrznych.

³ COM (2008) 109 wersja ostateczna z 22.2.2008.

⁴ COM (2006) 555 wersja ostateczna z 28.9.2006.

⁵ COM(2008) 109 wersja ostateczna z 22.2.2008.

Przedłużenie decyzji Rady 2007/250/WE ma na celu zwalczanie oszustw dotyczących podatku VAT i unikania jego płacenia oraz wywrze korzystny wpływ na wpływy z podatku VAT w Zjednoczonym Królestwie. Jednak w trakcie poprzedniego okresu składania wniosków w sprawie odstępstwa Zjednoczone Królestwo nie mogło jednoznacznie wykazać, że dzięki odstępstwu wyeliminowano oszustwa lub że ich liczba się zmniejszyła. Przedłużenie na krótki okres powinno umożliwić odpowiednie uzasadnienie wniosku o przedłużenie odstępstwa.

3. ASPEKTY PRAWNE WNIOSKU

Decyzja zmienia decyzję Rady 2007/250/WE upoważniającą Zjednoczone Królestwo do wprowadzenia specjalnego środka stanowiącego odstępstwo od art. 193 dyrektywy w sprawie podatku VAT w odniesieniu do stosowania mechanizmu odwrotnego obciążenia do krajowych dostaw telefonów komórkowych i układów scalonych.

Niniejsza decyzja opiera się na art. 395 dyrektywy w sprawie podatku VAT.

Niniejsza decyzja dotyczy upoważnienia przyznanego państwu członkowskiemu w odpowiedzi na jego własny wniosek i nie stanowi jakiegokolwiek zobowiązania.

Biorąc pod uwagę restrykcyjne ramy czasowe, środek szczególny jest proporcjonalny do wyznaczonego celu.

Zgodnie z art. 395 dyrektywy w sprawie podatku VAT odstępstwo od wspólnych zasad dotyczących podatku VAT jest możliwe jedynie po uzyskaniu zgody Rady, stanowiącej jednogłośnie na wniosek Komisji. Decyzja Rady jest jedynym właściwym instrumentem, ponieważ może być skierowana do jednego państwa członkowskiego.

4. WPLYW NA BUDŻET

Wniosek nie ma negatywnego wpływu na budżet Wspólnoty.

5. INFORMACJE DODATKOWE

Niniejszy wniosek zmienia klauzulę wygaśnięcia zawartą w decyzji Rady 2007/250/WE.

Wniosek

DECYZJA RADY

zmieniająca decyzję Rady 2007/250/WE upoważniającą Zjednoczone Królestwo do wprowadzenia specjalnego środka stanowiącego odstępstwo od art. 193 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej

(Jedynie tekst w języku angielskim jest autentyczny)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską,

uwzględniając dyrektywę Rady 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej⁶, w szczególności jej art. 395 ust. 1,

uwzględniając wniosek Komisji⁷,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W piśmie, które wpłynęło do Sekretariatu Generalnego Komisji w dniu 28 lipca 2008 r., Zjednoczone Królestwo wystąpiło z wnioskiem o upoważnienie do dalszego stosowania specjalnego środka, uprzednio ustanowionego decyzją Rady 2007/250/WE z dnia 16 kwietnia 2007 r., stanowiącego odstępstwo od art. 193 dyrektywy 2006/112/WE w odniesieniu do podatnika zobowiązanego do zapłaty podatku od wartości dodanej (VAT) organom podatkowym.⁸
- (2) Zgodnie z art. 395 ust. 2 dyrektywy 2006/112/EWG w dniu 17 marca 2009 r. Komisja poinformowała pozostałe państwa członkowskie o wniosku złożonym przez Zjednoczone Królestwo. Pismem z dnia 20 marca 2009 r. Komisja zawiadomiła Zjednoczone Królestwo, że posiada wszystkie informacje, które uznaje za niezbędne w celu rozpatrzenia wniosku.
- (3) Zgodnie z art. 193 dyrektywy 2006/112/WE osobą zobowiązaną do zapłaty podatku od wartości dodanej (VAT) jest podatnik dokonujący dostawy towarów. Jednakże aktualny środek stanowiący odstępstwo umożliwiał Zjednoczonemu Królestwu stosowanie – pod pewnymi warunkami – mechanizm odwrotnego obciążenia, przez co odpowiedzialność za zapłatę podatku VAT była przenoszona na podatnika będącego odbiorcą dostaw w przypadku pewnych dostaw telefonów komórkowych i układów

⁶ Dz.U. L 347 z 11.12.2006, s. 1.

⁷ Dz.U. C [...] z [...], s. [...].

⁸ Dz.U. L 109 z 26.4.2007, s. 42.

scalonych, pod warunkiem że podstawa opodatkowania dostawy była równa lub wyższa od 5 000 GBP.

- (4) Celem środka stanowiącego odstępstwo było zwalczanie pewnych agresywnych form uchylania się od opodatkowania, a zwłaszcza oszustw „karuzelowych”, w ramach których towary były kilkakrotnie dostarczane bez uiszczania podatku VAT organom podatkowym, a klientom wystawiano ważną fakturę uprawniającą do odliczenia podatku. Stosowanie mechanizmu odwrotnego obciążenia – bez faktycznej zapłaty przez klienta podatku VAT na rzecz dostawcy – uniemożliwiłoby tę formę uchylania się od opodatkowania.
- (5) Jako że w momencie wniesienia o odstępstwo nie można było z całą pewnością stwierdzić, że jego cel zostaną osiągnięte i że nie będzie on miał niekorzystnych skutków, zezwolono na stosowanie odstępstwa jedynie przez krótki okres. W związku z tym Zjednoczone Królestwo nie ustaliło jeszcze, czy aktualne rozwiązanie skutecznie zapobiega omawianym formom uchylania się od opodatkowania. Zjednoczone Królestwo ma także pewne problemy z realizacją obowiązku oceny ogólnego działania środka, zwłaszcza ewentualnego przeniesienia praktyki unikania płacenia podatków na inne towary lub na poziom handlu detalicznego oraz jego wpływu na funkcjonowanie rynku wewnętrznego.
- (6) Komisja rozumie, że Zjednoczone Królestwo nie jest jeszcze w stanie przedstawić niezbędnych informacji i że potrzebuje więcej czasu na uzasadnienie wniosku o przedłużenie pierwszego odstępstwa na dłuższy okres.
- (7) W pierwszym wniosku dotyczącym decyzji Rady 2007/250/WE⁹ Komisja zaproponowała datę wygaśnięcia 31 grudnia 2009 r., która została zmieniona przez Radę na 30 kwietnia 2009 r., a zatem Komisja mogłaby zaakceptować przedłużenie środka do dnia 31 grudnia 2009 r. Jednak Rada ECOFIN na posiedzeniu w dniu 10 marca 2009 r. uzgodniła, że odstępstwo dla Zjednoczonego Królestwa powinno zostać przedłużone na dwa lata.
- (8) Biorąc pod uwagę zakres oszustw związanych z podatkiem VAT w Zjednoczonym Królestwie, o czym świadczą informacje przedstawione przez to państwo wraz z pierwszym wnioskiem, środek jest proporcjonalny, ponieważ przedłużenie jest ograniczone do rozsądnego okresu i nie stanowi ani podstawy dla ogólnego środka na rzecz powszechnego mechanizmu odwrotnego obciążenia, ani początku bardziej trwałego stosowania omawianego odstępstwa.
- (9) W związku z komunikatem Komisji w sprawie środków służących zmianie systemu VAT w celu zwalczania oszustw¹⁰ i biorąc pod uwagę, że takie środki w praktyce mogłyby obejmować podobny środek w formie wniosku Komisji dotyczącego zmiany dyrektywy 2006/112/WE w celu wprowadzenia projektu pilotażowego dostępnego dla wszystkich państw członkowskich, niniejsza decyzja powinna wygasnąć, jeżeli taki środek wejdzie w życie przed przewidzianą datą końcową przedmiotowego odstępstwa.

⁹ COM (2006) 555 wersja ostateczna z 28.9.2006.

¹⁰ COM(2008) 109 wersja ostateczna z 22.2.2008.

- (10) Odstępstwo nie ma negatywnego wpływu na dochody własne Wspólnoty pochodzące z podatku VAT,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Artykuł 4 decyzji Rady 2007/250/WE otrzymuje brzmienie:

„Niniejsza decyzja wygasa z dniem 30 kwietnia 2011 r. lub z dniem wejścia w życie zmiany do dyrektywy 2006/112/WE, która wprowadzi taki środek w formie projektu pilotażowego.”

Artykuł 2

Niniejsza decyzja jest skierowana do Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*