



---

*Dokument z posiedzenia*

---

**A8-0307/2016**

19.10.2016

## **SPRAWOZDANIE**

W kierunku ostatecznego systemu VAT i zwalczania oszustw związanych z VAT  
(2016/2033(INI))

Komisja Gospodarcza i Monetarna

Sprawozdawca: Werner Langen

Sprawozdawcy komisji opiniodawczych (\*):  
Nedzhmi Ali, Komisja Kontroli Budżetowej  
Juan Fernando López Aguilar, Komisja Wolności Obywatelskich,  
Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

(\* ) Zaangażowane komisje – art. 54 Regulaminu

## SPIS TREŚCI

	<b>Strona</b>
PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO .....	3
UZASADNIENIE .....	18
OPINIA KOMISJI KONTROLI BUDŻETOWEJ (*).....	21
OPINIA KOMISJI WOLNOŚCI OBYWATELSKICH, SPRAWIEDLIWOŚCI I SPRAW WEWNĘTRZNYCH (*).....	28
WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO W KOMISJI PRZEDMIOTOWO WŁAŚCIWEJ .....	32

(\*) Zaangażowane komisje – art. 54 Regulaminu

## PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

### W kierunku ostatecznego systemu VAT i zwalczania oszustw związanych z VAT (2016/2033(INI))

*Parlament Europejski,*

- uwzględniając przedstawiony przez Komisję w dniu 7 kwietnia 2016 r. plan działania w sprawie VAT<sup>1</sup>,
  - uwzględniając sprawozdanie specjalne Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nr 24/2015 z dnia 3 marca 2016 r. zatytułowane „Zwalczanie wewnątrzspółnotowych oszustw związanych z VAT: wymagane dalsze działania”,
  - uwzględniając dyrektywę Rady 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej,
  - uwzględniając swoją rezolucję z dnia 13 października 2011 r. w sprawie przyszłości podatku VAT<sup>2</sup>,
  - uwzględniając wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie zwalczania nadużyć na szkodę interesów finansowych Unii za pośrednictwem prawa karnego (COM(2012)0363),
  - uwzględniając wniosek dotyczący rozporządzenia Rady w sprawie ustanowienia Prokuratury Europejskiej (COM(2013)0534),
  - uwzględniając swoją rezolucję z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady w sprawie ustanowienia Prokuratury Europejskiej<sup>3</sup>,
  - uwzględniając wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie Agencji Unii Europejskiej ds. Współpracy Wymiarów Sprawiedliwości w Sprawach Karnych (Eurojust) (COM(2013)0535),
  - uwzględniając swoją rezolucję z dnia 29 kwietnia 2015 r. w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady w sprawie ustanowienia Prokuratury Europejskiej<sup>4</sup>,
  - uwzględniając art. 52 Regulaminu,
  - uwzględniając sprawozdanie Komisji Gospodarczej i Monetarnej oraz opinie Komisji Kontroli Budżetowej i Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych (A8-0307/2016),
- A. mając na uwadze, że w wyniku ustanowienia z dniem 1 stycznia 1993 r. jednolitego rynku zniesione zostały kontrole graniczne w handlu wewnątrzspółnotowym oraz mając na uwadze, że system VAT istniejący w Unii Europejskiej od 1993 r. na podstawie art. 402–404 obowiązującej dyrektywy VAT ma jedynie charakter

---

<sup>1</sup> COM(2016)0148.

<sup>2</sup> Teksty przyjęte, P7\_TA(2011)0436.

<sup>3</sup> Teksty przyjęte, P7\_TA(2014)0234.

<sup>4</sup> Teksty przyjęte, P8\_TA(2015)0173.

tymczasowy i przejściowy;

- B. mając na uwadze, że Rada zgodnie z art. 113 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) musi jednogłośnie przyjąć odpowiednie dyrektywy w celu uzupełnienia wspólnego systemu VAT, a w szczególności w celu stopniowego ograniczenia lub zlikwidowania odstępstw od tego systemu;
- C. mając na uwadze, że Komisja jest zobowiązana przedstawić Parlamentowi Europejskiemu i Radzie co cztery lata sprawozdanie na temat funkcjonowania obecnego systemu VAT, w szczególności uregulowań przejściowych;
- D. mając na uwadze, że VAT, z którego wpływy wyniosły w 2014 r. prawie 1 bln EUR, stanowi ważne i rosnące źródło dochodów państw członkowskich oraz że zasila on zasoby własne UE, a łączna kwota przychodów UE z zasobów własnych opartych na VAT wyniosła 17 667 mln EUR i stanowiła 12,27 % całkowitej kwoty przychodu UE w 2014 r.<sup>1</sup>;
- E. mając na uwadze, że obecny system VAT, zwłaszcza gdy jest stosowany przez duże korporacje do transakcji transgranicznych, jest podatny na oszustwa, strategie unikania opodatkowania, ubytki w poborze VAT ze względu na niewypłacalność lub na błędne naliczenia; mając na uwadze, że szacowana luka w podatku VAT wynosi rocznie około 170 mld EUR oraz że pojawiają się coraz doskonalsze technologie cyfrowe, które mogą pomóc w wyeliminowaniu tej luki;
- F. mając na uwadze, że według badania Komisji<sup>2</sup> same tylko wewnątrzspółnotowe oszustwa typu „znikający podmiot gospodarczy” (powszechnie zwane oszustwami karuzelowymi) odpowiadają za ubytek przychodów z VAT wynoszący w przybliżeniu 45–53 mld EUR rocznie;
- G. mając na uwadze, że państwa członkowskie różnią się między sobą pod względem skuteczności, z jaką są w stanie przeciwdziałać oszustwom związanym z VAT i unikaniu opodatkowania VAT, gdyż szacuje się, iż w zależności od kraju luka w podatku VAT wynosi od poniżej 5 % do ponad 40 %;
- H. mając na uwadze, że według szacunków Europolu zorganizowane grupy przestępcze odpowiadają za uszczuplenie dochodów państw członkowskich z tytułu VAT na poziomie 40–60 mld EUR rocznie, a 2 % tych grup odpowiada za 80 % wewnątrzspółnotowych oszustw typu „znikający podmiot gospodarczy”;
- I. mając na uwadze, że zmierzenie ubytku przychodów wynikającego z transgranicznych oszustw związanych z VAT to bardzo trudne zadanie, ponieważ tylko dwa państwa członkowskie – Zjednoczone Królestwo i Belgia – gromadzą i rozpowszechniają statystyki na ten temat;
- J. mając na uwadze, że kilka państw członkowskich, których działanie koordynowały Eurojust i Europol, przeprowadziło ostatnio trzy kolejne udane operacje Vertigo, dzięki

---

<sup>1</sup> Komisja Europejska, sprawozdanie finansowe za 2014 r.

<sup>2</sup>

[http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/resources/documents/common/publications/studies/ey\\_study\\_destination\\_principle.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/common/publications/studies/ey_study_destination_principle.pdf)

którym ujawniono system oszustwa karuzelowego na ogólną kwotę 320 mln EUR;

- K. mając na uwadze, że istniejący system VAT, w szczególności w obrocie transgranicznym, powoduje wysokie koszty administracyjne, które można by znacznie obniżyć zwłaszcza w przypadku małych i średnich przedsiębiorstw, w tym dzięki środkom upraszczającym wykorzystującym cyfrowe narzędzia sprawozdawcze i wspólne bazy danych;
- L. mając na uwadze znaczne możliwości poprawy, jeśli chodzi o usuwanie barier administracyjnych i podatkowych, które wpływają szczególnie na projekty współpracy transgranicznej;
- M. mając na uwadze, że VAT jest podatkiem od konsumpcji, który bazuje na systemie płatności cząstkowych, co umożliwia podatnikom kontrolę własnej działalności, oraz mając na uwadze, że podatek ten muszą ponosić wyłącznie konsumenci końcowi, aby zagwarantować neutralność podatku z punktu widzenia przedsiębiorstw; mając na uwadze, że to państwa członkowskie powinny organizować pobór VAT w praktyce, aby zapewnić obciążenie nim konsumenta końcowego;
- N. mając na uwadze, że po 23 latach od wprowadzenia dyrektywy VAT tzw. odstępstwa zawieszające nie są już aktualne, w szczególności w odniesieniu do nowoczesnej gospodarki cyfrowej;
- O. mając na uwadze, że w minionych dwóch dekadach Komisja wszczęła ponad 40 postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przeciwko ponad dwóm trzecim państw członkowskich, ponieważ naruszyły one przepisy dyrektywy;
- P. mając na uwadze, że nie udaje się uzyskać większości dla zasady kraju pochodzenia w odniesieniu do ostatecznego systemu VAT, ponieważ wówczas konieczna byłaby większa harmonizacja stawek podatkowych, aby zapobiec poważnym zakłóceniom konkurencji;
- Q. mając na uwadze, że zwalczanie oszustw podatkowych jest jednym z głównych wyzwań związanych z podatkami, przed którymi stoją państwa członkowskie;
- R. mając na uwadze, że oszustwa związane z VAT to niezwykle szkodliwa praktyka, która uszczupla dochody budżetów państw członkowskich o znaczne kwoty, niwecząc wysiłki tych państw na rzecz konsolidacji finansów publicznych;
- S. mając na uwadze, że transgraniczne oszustwa związane z VAT kosztują państwa członkowskie i podatników europejskich blisko 50 mld EUR rocznie;
- T. mając na uwadze, że typy oszustw związanych z VAT są wielowymiarowe, wciąż się zmieniają i dotyczą wielu sektorów gospodarki, a zatem wymagają szybkiego dostosowywania odnośnych przepisów w celu uzyskania trwałego i prostego systemu VAT umożliwiającego zapobieganie oszustwom i potencjalnej utracie dochodów z podatków;
- U. mając na uwadze, że najpopularniejszą techniką oszustw związanych z VAT jest

oszustwo karuzelowe; mając na uwadze, że ten rodzaj oszustwa, które jest bardzo rozpowszechnione w sektorach handlu częściami elektronicznymi, telefonii komórkowej i tekstyliów, polega na „obrocie” towarami między kilkoma przedsiębiorstwami w różnych państwach członkowskich i wykorzystywaniu faktu, że wewnątrzunijne dostawy towarów nie są obciążone podatkiem;

- V. mając na uwadze, że pilnie potrzebne są intensywniejsze i nieustanne wysiłki w ramach współpracy między państwami członkowskimi na rzecz stworzenia kompleksowych i zintegrowanych strategii zwalczania oszustw, zważywszy zwłaszcza na obecne ograniczenia w budżecie UE oraz na wzrost znaczenia handlu elektronicznego, który osłabił kontrolę terytorialną nad poborem VAT;
  - W. mając na uwadze, że ochrona interesów finansowych Unii Europejskiej i państw członkowskich jest podstawowym elementem unijnej agendy politycznej mającej na celu ugruntowanie i zwiększenie zaufania obywateli oraz zapewnienie prawidłowego wykorzystania ich pieniędzy;
  - X. mając na uwadze, że oszustwa związane z VAT powodują straty w dochodach państw członkowskich, a zatem w dochodach UE, zniekształcają otoczenie podatkowe, co przynosi szczególne szkody małym i średnim przedsiębiorstwom, i są popełniane przez organizacje przestępcze, które wykorzystują luki prawne istniejące między państwami członkowskimi a ich właściwymi urzędami nadzoru;
  - Y. mając na uwadze, że Europejski Trybunał Obrachunkowy w swoim sprawozdaniu specjalnym nr 24/2015 stwierdził, że oszustwa związane z VAT są w większości przypadków zaliczane do działań przestępczych, którym należy położyć kres;
  - Z. mając na uwadze, że w wyroku w sprawie Taricco i inni (C-105/14) Europejski Trybunał Sprawiedliwości stwierdził, że pojęcie „nadużycie”, określone w art. 1 Konwencji w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich, obejmuje wpływy pochodzące z VAT;
1. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja zamierza zaproponować do 2017 r. ostateczny system VAT, który będzie prosty, sprawiedliwy, solidny, efektywny i mniej podatny na oszustwa;
  2. podkreśla, że aby jednolity rynek cyfrowy funkcjonował właściwie, niezbędny jest prosty system VAT wymagający mniej zwolnień;
  3. jest zdania, że ekspertyza naukowa, na której opierają się wnioski Komisji dotyczące programu działania, zawiera szereg ważnych zaleceń; podkreśla, że lista wniosków Komisji mających na celu stworzenie solidnego, prostego i mniej podatnego na oszustwa systemu VAT jest niewyczerpująca;
  4. z zadowoleniem przyjmuje niedawny komunikat Komisji z dnia 7 kwietnia 2016 r. oraz planowane dodatkowe środki mające zapobiegać oszustwom i przyczynić się do udoskonalenia obecnego systemu VAT;
  5. uważa, że usprawnienie obecnego systemu jest również ważne i domaga się gruntownych reform, dzięki którym problemy istniejącego systemu zostaną usunięte lub

- przynajmniej znacznie zmniejszone, zwłaszcza jeśli chodzi o europejski problem poboru VAT;
6. jest zdania, że Komisja powinna w równej mierze i bez zakładania z góry rezultatu przeanalizować wszystkie możliwe opcje i włączyć je do procedury ustawodawczej;
  7. zauważa, że potrzebne są skoordynowane wysiłki państw członkowskich, aby porozumieć się co do ostatecznego systemu VAT;
  8. uznaje, że jednomyślność będzie niezbędnym warunkiem wstępnym do osiągnięcia porozumienia w sprawie lepiej funkcjonującego systemu VAT, a zatem apeluje o jasną wizję, jeśli chodzi o prostotę i mniejszą liczbę zwolnień, w powiązaniu z pragmatycznym podejściem respektującym interesy szybko rozwijającej się gospodarki cyfrowej;
  9. zauważa, że przyjęcie przez państwa członkowskie skoordynowanej polityki podatkowej oraz szybsza i częstsza wymiana informacji dotyczących handlu wewnątrzunijnego między nimi są niezbędne, aby skuteczniej walczyć z uchylaniem się od opodatkowania i unikaniem opodatkowania oraz ostatecznie zamknąć istniejącą lukę w podatku VAT;
  10. zachęca Komisję i agencje rządowe do badania i testowania w ramach programu RegTech nowych technologii, takich jak technologia zdecentralizowanej księgi rachunkowej i kontrola w czasie rzeczywistym, w celu znacznego zmniejszenia istniejącej pokaźnej luki w podatku VAT w Unii;
  11. podkreśla, że to organy podatkowe poszczególnych państw członkowskich odpowiadają za dopilnowanie, by VAT był uiszczany w prosty i przyjazny MŚP sposób, co można ułatwić dzięki ściślejszej współpracy organów krajowych;
  12. jest zdania, że współpraca i wymiana informacji między organami podatkowymi państw członkowskich była w przeszłości niewystarczająca oraz że działania sieci Eurofisc nie przyniosły dotychczas zadowalających rezultatów; uważa, że informacje wymieniane za pośrednictwem Eurofisc powinny być bardziej ukierunkowane na wykrywanie oszustw; oczekuje na mający się wkrótce pojawić wniosek Komisji dotyczący usprawnienia funkcjonowania Eurofisc;
  13. zauważa, że system wymiany informacji o VAT (VIES) okazał się pomocnym narzędziem w zwalczaniu oszustw dzięki umożliwieniu organom podatkowym porównywania danych o podmiotach handlowych w różnych państwach, lecz że wciąż wykazuje on słabości, w szczególności pod względem terminowości dostarczanych informacji, szybkości odpowiedzi na zapytania oraz szybkości reakcji na zgłoszone błędy; zaleca zatem państwom członkowskim, by należycie rozważyły usunięcie tych niedociągnięć;
  14. zauważa, że dane przekazywane do Eurofisc przez organy krajowe nie są filtrowane w taki sposób, by informować jedynie o podejrzanych przypadkach, co uniemożliwia optymalne funkcjonowanie całości; popiera inicjatywę kilku państw członkowskich opowiadających się za stworzeniem krajowych narzędzi analizy ryzyka, które umożliwią filtrowanie danych, nie stwarzając przy tym ryzyka pominięcia podejrzanych

przypadków w którymkolwiek z państw członkowskich, i dadzą Eurofisc możliwość szybkiego reagowania na transgraniczne oszustwa związane z VAT;

15. podkreśla, że to organy podatkowe poszczególnych państw członkowskich odpowiadają za dopilnowanie, by VAT był uiszczany we właściwy i prosty sposób;
16. przypomina, że państwa członkowskie – jeśli chodzi o zdolność poboru VAT na swoim terytorium – w znacznym stopniu polegają na informacjach dotyczących handlu wewnątrzunijnego otrzymywanych od pozostałych państw członkowskich; apeluje, aby właściwe organy prowadziły automatyczną wymianę w szczególności informacji dotyczących VAT i akcyzy oraz by korzystały z niezawodnych i przyjaznych dla użytkownika narzędzi informatycznych, takich jak standardowe formularze elektroniczne, do rejestrowania transgranicznych dostaw towarów i usług na rzecz konsumentów końcowych; uważa w związku z tym, że pomocne może być stosowanie numerów lokalizacyjnych płatnika VAT (VLN), co uniemożliwi klientom odliczenie naliczonego podatku, jeżeli na fakturze będzie ujęty VAT bez ważnego VLN;
17. uważa, że brak porównywalnych danych i odpowiednich wskaźników do pomiaru wyników osiągniętych przez państwa członkowskie niekorzystnie wpływa na skuteczność systemu UE, jeśli chodzi o przeciwdziałanie wewnątrzunijnym oszustwom związanym z VAT, a zatem wzywa organy podatkowe do ustanowienia, w koordynacji z Komisją, wspólnego systemu oceny zasięgu oszustw wewnątrzunijnych, a następnie do określenia celów dotyczących ograniczenia tego zasięgu, gdyż umożliwi to ocenę wyników państw członkowskich w radzeniu sobie z tym problemem;
18. wzywa państwa członkowskie, by ułatwiły także wymianę informacji z organami wymiaru sprawiedliwości i organami ścigania, takimi jak Europol i OLAF, zgodnie z zaleceniem Trybunału Obrachunkowego;
19. zauważa, że procedura celna 42 przewidująca zwolnienie z VAT towarów importowanych do jednego z państw członkowskich, gdy następnie zostają one przewiezione do innego państwa członkowskiego, okazała się podatna na nadużycia; zauważa, że skuteczne kontrole krzyżowe danych w posiadaniu organów podatkowych z danymi w posiadaniu organów celnych mają zasadnicze znaczenie dla wykrywania i eliminowania tego rodzaju oszustw; wzywa zatem państwa członkowskie i Komisję do działania na rzecz ułatwienia przepływu informacji między organami podatkowymi i celnymi dotyczących przywozu w ramach procedury celnej 42, zgodnie z zaleceniem Europejskiego Trybunału Obrachunkowego;
20. popiera cel planu działania polegający na wprowadzeniu jednolitego europejskiego obszaru VAT, który ma być filarem głębszego i sprawiedliwszego jednolitego rynku oraz przyczynić się do wspierania sprawiedliwości podatkowej, zrównoważonej konsumpcji, zatrudnienia, wzrostu gospodarczego, inwestycji i konkurencyjności, a jednocześnie ma ograniczyć możliwości popełniania oszustw związanych z VAT;
21. wzywa w związku z tym do jak najszybszego pełnego uwzględnienia w nowym systemie usług, a w szczególności apeluje o to, by opodatkowaniu VAT podlegały usługi finansowe;
22. podziela zdanie Komisji, że uzgodniony system VAT powinien opierać się na zasadzie



opodatkowania w kraju przeznaczenia towarów i usług, ponieważ wprowadzenie zasady kraju pochodzenia nie było możliwe;

23. opowiada się za stosowaniem zasady kraju przeznaczenia jako zasady ogólnej w przypadku sprzedaży na odległość osobom prywatnym oraz za wprowadzeniem zharmonizowanych środków dla małych przedsiębiorstw;
24. apeluje, aby przy wprowadzaniu uzgodnionego systemu VAT uwzględnić w istniejących modelach opodatkowania postęp technologiczny w świecie cyfrowym i w ten sposób stworzyć system VAT na miarę XXI wieku;
25. zauważa, że obecne współistnienie wielu różnych stawek podatku VAT powoduje dużą niepewność wśród przedsiębiorstw prowadzących działalność transgraniczną, w szczególności w sektorze usług i wśród MŚP; stwierdza, że powodem niepewności są również kwestie dotyczące ustalenia podmiotu odpowiedzialnego za pobór VAT, dowód dostawy wewnątrzunijnej, ryzyko udziału w oszustwie typu „znikający podmiot gospodarczy”, przepływy pieniężne oraz różne stawki VAT na różne kategorie produktów w tym samym państwie; wzywa zatem Komisję do zbadania do połowy 2017 r. skutków oszustw typu „znikający podmiot gospodarczy”; wzywa państwa członkowskie, aby uzgodniły zwiększenie konwergencji stawek VAT;
26. wzywa Komisję, by oceniła skutki braku harmonizacji stawek podatkowych na szczeblu Unii, zwłaszcza w przypadku działalności transgranicznej, a także możliwości usunięcia tych barier;
27. popiera zaproponowaną przez Komisję możliwość prowadzenia regularnego przeglądu wykazu towarów i usług mogących korzystać z obniżonych stawek, który ma uzgodnić Rada; apeluje, aby w tym wykazie uwzględnić priorytety polityczne takie jak aspekty społeczne i kulturalne oraz aspekty płci, zdrowia, środowiska i żywienia;
28. jest zdania, że całkowite zniesienie minimalnych stawek podatkowych jako rozwiązanie alternatywne, za którym opowiada się Komisja, może prowadzić do poważnych zakłóceń konkurencji i problemów na jednolitym rynku; jest zdania, że należy uwzględnić konieczność większej harmonizacji, niezbędnej dla właściwego funkcjonowania jednolitego rynku;
29. apeluje o przeprowadzenie analizy, czy możliwe byłoby sporządzenie jednolitego europejskiego wykazu towarów i usług objętych obniżonymi stawkami podatkowymi w celu znalezienia alternatywy dla obecnego systemu obniżonych stawek VAT, co mogłoby znacznie poprawić efektywność systemu VAT, zapewniając bardziej uporządkowany system niż obecnie;
30. jest zdania, że w zwalczaniu oszustw związanych z VAT ważne jest zmniejszenie liczby zwolnień, a najlepszą i najskuteczniejszą metodą eliminacji oszustw jest prosty system VAT z możliwie najniższą stawką;
31. jest zdania, że istniejący skomplikowany system można znacznie uprościć, jeżeli zmniejszona zostanie liczba towarów i usług, dla których mogą być stosowane obniżone stawki podatkowe, i niektóre towary i usługi, dla których mogą być stosowane obniżone stawki podatkowe, będą ustalane wspólnie przez państwa członkowskie na szczeblu

UE, a jednocześnie państwa członkowskie będą mogły decydować o stawkach podatkowych, o ile będą one zgodne z minimalnymi stawkami podatkowymi ustalonymi w dyrektywie VAT i pod warunkiem że nie stwarza to ryzyka nieuczciwej konkurencji;

32. apeluje, aby produkty objęte zasadą kraju przeznaczenia podlegały jednakowemu opodatkowaniu, niezależnie od tego, w jakiej formie lub na jakiej platformie są one nabywane i czy są dostarczane w postaci cyfrowej czy fizycznej;
33. zauważa, że głównym problemem dla MŚP jest obecnie to, iż państwa członkowskie różnie interpretują, co można uznać za towar, a co za usługę; w związku z tym apeluje do Komisji, by podawała jaśniejsze i bardziej jednoznaczne definicje;
34. wzywa państwa członkowskie, by stosowały VAT jednakowo wobec przedsiębiorstw prywatnych i publicznych w obszarach, w których konkurują one ze sobą;
35. wskazuje, że w programie OECD dotyczącym BEPS (działanie 1) wybrano system płatności częściowych VAT jako punkt odniesienia w dziedzinie podatków pośrednich, gdyż zapewnia on skuteczny pobór podatku, a ze względu na swój charakter pozwala podmiotom na kontrolowanie własnej działalności;
36. zauważa, że art. 199 i 199a dyrektywy VAT przewidują tymczasowe i ukierunkowane stosowanie mechanizmu odwrotnego obciążenia do transakcji transgranicznych i niektórych krajowych sektorów wysokiego ryzyka w państwach członkowskich;
37. wzywa Komisję, aby starannie przeanalizowała konsekwencje mechanizmu odwrotnego obciążenia i zbadała, czy ta procedura uprości sytuację MŚP i zmniejszy liczbę oszustw związanych z VAT;
38. wzywa Komisję, aby oceniła za pomocą projektów pilotażowych skutki procedury odwrotnego obciążenia – nie tylko dla pojedynczych branż szczególnie podatnych na oszustwa – pod względem korzyści, kosztów przestrzegania, skuteczności i problemów związanych z jej stosowaniem oraz trwałych korzyści i wad, tak jak zażądały niektóre państwa członkowskie, a Komisja w międzyczasie wyraźnie potwierdziła, nawet jeżeli nie zostało to dotychczas uwzględnione w planie działania;
39. jest zdania, że w przypadku ogólnego stosowania zasady kraju przeznaczenia krajowe administracje podatkowe muszą wziąć na siebie większą odpowiedzialność za zapewnienie przestrzegania przepisów podatkowych i ograniczenie możliwości uchylania się od opodatkowania; zgadza się z Komisją, że istnieją jeszcze szerokie możliwości zwiększenia skuteczności walki z oszustwami związanymi z VAT za pomocą konwencjonalnych środków administracyjnych oraz dzięki poprawie zdolności i kwalifikacji pracowników państw członkowskich w zakresie poboru podatków i kontroli; zwraca uwagę na konieczność wzmocnienia kontroli podatkowych oraz sankcji wobec największych oszustów; wzywa Komisję, aby zapewniła w tym zakresie odpowiednią pomoc finansową i techniczną;
40. jest zdania, że Komisja powinna bacznie monitorować wyniki działalności krajowych organów podatkowych i usprawnić koordynację ich działań;

41. z zadowoleniem przyjmuje zapowiedź Komisji, że zamierza rozwinąć mały punkt kompleksowej obsługi w punkt kompleksowej obsługi o pełnym zakresie funkcji; zauważa, że szczególnie ważne jest, aby był on przyjazny użytkownikom i działał równie sprawnie we wszystkich 28 państwach członkowskich; zauważa, że stworzenie punktu kompleksowej obsługi złagodziłoby obciążenia administracyjne, które uniemożliwiają przedsiębiorstwom działalność transgraniczną, oraz obniżyłoby koszty ponoszone przez MŚP<sup>1</sup>;
42. zauważa, że punkt kompleksowej obsługi jest niezbędny do wprowadzenia zasady kraju przeznaczenia i uczynienia jej mniej podatną na oszustwa; wzywa do udoskonalenia punktu kompleksowej obsługi w oparciu o dotychczasowe doświadczenia małych punktów kompleksowej obsługi w zakresie produktów cyfrowych; zauważa, że nawet wtedy, gdy istnieje mały punkt kompleksowej obsługi, małe przedsiębiorstwa i mikroprzedsiębiorstwa mogą borykać się ze znacznymi obciążeniami administracyjnymi wynikającymi z nowej zasady przeznaczenia; w związku z tym z zadowoleniem przyjmuje propozycję zawartą w planie działania Komisji w sprawie VAT, aby wprowadzić wspólny ogólnounijny środek upraszczający (próg VAT); wzywa do jasnego zdefiniowania, które państwo członkowskie jest odpowiedzialne za kontrolę podatkową w przypadku transakcji transgranicznych; z zadowoleniem przyjmuje, że w ramach planu działania w sprawie VAT Komisja zamierza znieść zwolnienie przywozów o niskiej wartości;
43. dostrzega, że różne systemy VAT w Unii Europejskiej mogą także być postrzegane jako bariera pozataryfowa na jednolitym rynku oraz podkreśla, że mały punkt kompleksowej obsługi VAT (VAT MOSS) to dobry sposób, by pomóc w usunięciu tej bariery i, w szczególności, wesprzeć MŚP prowadzące działalność transgraniczną; przyznaje, że wciąż występują pewne drobne problemy dotyczące VAT MOSS; apeluje do Komisji, aby dalej ułatwiała opłacanie zobowiązań z tytułu VAT przez przedsiębiorstwa w UE;
44. zwraca uwagę na orzeczenie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie C-97/09 (Ingrid Schmelz przeciw Finanzamt Waldviertel); odnotowuje istnienie 28 różnych progów zwolnienia z podatku VAT; dostrzega wynikające stąd trudności finansowe, przed jakimi stają MŚP i mikroprzedsiębiorstwa, które byłyby zwolnione na podstawie swoich systemów krajowych; wzywa Komisję, by przeprowadziła dodatkowe analizy dotyczące ustanowienia progu zwolnienia mikroprzedsiębiorstw z płacenia VAT;
45. wzywa do rozpatrzenia wszystkich wniosków, aby zminimalizować obciążenia administracyjne MŚP wynikające z podatków obrotowych; zachęca w związku z tym Komisję, aby przyjrzała się również międzynarodowym najlepszym praktykom, takim jak systemy złotej karty stosowane w Singapurze i Australii, uznając, że ryzyko popełnienia oszustwa przez niektórych dostawców jest bardzo niskie;
46. z zadowoleniem przyjmuje zapowiedź Komisji, że w 2017 r. przedstawi ona pakiet VAT dla MŚP; zaleca jednak stopniowe wprowadzanie nowych ram prawnych, gdyż spowoduje ono dodatkowe koszty administracyjne (takie jak infrastruktura IT lub procesy VAT);

---

<sup>1</sup> COM(2016)0148.

47. zauważa skomplikowany system dokumentacji, który nakłada na MŚP duże obciążenia i tym samym zniechęca je do handlu transgranicznego; wzywa Komisję, aby w pakiecie w sprawie MŚP zawarła wnioszek dotyczący ujednoliconej dokumentacji VAT oraz zharmonizowanych wymogów w zakresie sprawozdawczości i terminów;
48. podkreśla, że niezbędne jest zharmonizowane otoczenie VAT w przypadku sprzedaży na odległość w relacji między przedsiębiorstwami oraz między przedsiębiorstwem a konsumentem; zauważa, że z powodu braków w koordynacji próg VAT nie jest stosowany z jednakowym powodzeniem w poszczególnych państwach członkowskich;
49. podkreśla, że nowy uproszczony system VAT musi być zaprojektowany w taki sposób, aby MŚP mogły łatwo stosować się do przepisów w zakresie handlu transgranicznego oraz by w każdym państwie członkowskim mogły znaleźć wsparcie, jeśli chodzi nie tylko o dostosowanie się do przepisów, ale i o radzenie sobie z procedurami VAT;
50. wzywa do stworzenia w krótkim czasie obszernego, ogólnodostępnego portalu internetowego, w którym przedsiębiorstwa i użytkownicy końcowi będą mogli w nieskomplikowany i przejrzysty sposób uzyskać szczegółowe informacje na temat stawek VAT na poszczególne produkty i usługi w państwach członkowskich; podkreśla, że pod względem języka i projektu portal ten powinien być łatwo zrozumiały i prosty w obsłudze; ponownie wyraża przekonanie, że pomoc przedsiębiorstwom w dokładnym zrozumieniu przepisów VAT stosowanych w państwach członkowskich przyczyni się do dalszego wzmocnienia środków przeciwdziałania oszustwom związanym z VAT; zauważa także, że certyfikowane oprogramowanie podatkowe mogłoby pomóc ograniczyć ryzyko konkretnych rodzajów oszustw i innych nieprawidłowości oraz może dać pewność uczciwym przedsiębiorstwom prowadzącym transakcje krajowe i transgraniczne; wzywa ponadto Komisję, by udzieliła krajowym organom podatkowym wskazówek dotyczących klasyfikacji transakcji pod względem zastosowanej stawki VAT w celu obniżenia kosztów przestrzegania przepisów i zmniejszenia liczby sporów prawnych; wzywa państwa członkowskie, by stworzyły publiczne systemy informacji, np. portale internetowe dotyczące VAT, w celu udostępniania wiarygodnych informacji;
51. wzywa Komisję do sporządzenia wykazu aktualnych informacji na temat przepisów VAT w każdym państwie członkowskim; podkreśla jednocześnie, że to na państwach członkowskich spoczywa obowiązek zgłaszania Komisji przepisów i stawek;
52. zauważa, że w przypadku handlu elektronicznego brak harmonizacji progu VAT wiąże się z wysokimi kosztami transakcji ponoszonymi przez MŚP prowadzącymi działalność w zakresie handlu elektronicznego, jeśli przypadkowo lub nieumyślnie przekroczą ten próg;
53. wzywa państwa członkowskie, aby pilnie przekazały Komisji informacje dotyczące stosowanych przez nie stawek VAT, specjalnych wymogów i zwolnień; wzywa Komisję, by zgromadziła te informacje i udostępniła je przedsiębiorstwom i konsumentom;
54. jest zdania, że plany reformy VAT zapowiedziane przez Komisję w programie działania muszą podlegać kompleksowej i wiarygodnej pod względem jakości ocenie skutków, dokonanej z udziałem środowiska naukowego, administracji podatkowych państw członkowskich UE, MŚP i przedsiębiorstw z UE;

55. podkreśla, że przepisy podatkowe pozostają w wyłącznej kompetencji państw członkowskich; podkreśla, że zgodnie z art. 329 ust. 1 TFUE grupa co najmniej dziewięciu państw członkowskich może ustanowić między sobą wzmocnioną współpracę; wzywa Komisję, aby popierała propozycje wzmocnionej współpracy, której celem jest zwalczanie oszustw i zmniejszanie obciążeń administracyjnych w dziedzinie VAT;
56. jest zdania, że rozwiązanie w ramach OECD jest lepsze niż odrębne środki, które muszą zostać zharmonizowane z zaleceniami OECD i planem przeciwdziałania BEPS;
57. z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji zatytułowany „Plan działania UE na rzecz administracji elektronicznej na lata 2016–2020 – Przyspieszenie transformacji cyfrowej w administracji”;
58. zauważa, że ten nowy plan działania obejmuje dalsze kroki zmierzające ku ostatecznemu systemowi VAT, który będzie skuteczniejszy, odporniejszy na oszustwa i bardziej przyjazny dla przedsiębiorstw w epoce gospodarki cyfrowej i handlu elektronicznego;
59. popiera propozycję Komisji, by VAT od sprzedaży transgranicznej (towarów lub usług) był pobierany przez organ podatkowy państwa pochodzenia według stawek obowiązujących w państwie konsumpcji i przekazywany do państwa, w którym następuje ostateczna konsumpcja towarów lub usług;
60. podkreśla, jak ważne jest przedstawienie wniosku ustawodawczego mającego na celu objęcie jednolitym mechanizmem elektronicznym (dotyczącym rejestracji i zapłaty VAT przez przedsiębiorstwa transgraniczne) internetowej sprzedaży towarów fizycznych konsumentom, aby zmniejszyć obciążenia administracyjne, które stanowią jedną z głównych barier napotykaną przez przedsiębiorstwa w ich działalności transgranicznej;
61. apeluje do Komisji, by zajęła się sprawą obciążeń administracyjnych przedsiębiorstw, które wynikają z rozdrobnienia systemu VAT, i przedstawiła wnioski ustawodawcze rozszerzające zakres obecnych małych punktów kompleksowej obsługi na dobra materialne sprzedawane przez internet, co umożliwi przedsiębiorstwom składanie jednej deklaracji i dokonywanie jednej płatności VAT w ich własnym państwie członkowskim;
62. wzywa państwa członkowskie, by uprościły krajowe systemy podatkowe i zwiększyły ich spójność i solidność w celu ułatwienia przestrzegania przepisów, zapobiegania oszustwom podatkowym i uchylaniu się od opodatkowania, zniechęcania do nich i ich karami oraz w celu zwiększenia skuteczności poboru VAT;
63. jest zaniepokojony tym, że cel polegający na uproszczeniu systemu rozliczania VAT jako zasobu własnego nie został w pełni osiągnięty; przypomina o potrzebie dalszego uproszczenia systemu zarządzania związanego z zasobami własnymi w celu ograniczenia możliwości wystąpienia błędów i nadużyć; ubolewa nad tym, że nowy plan działania nie zajmuje się skutkami dla zasobów własnych opartych na VAT;
64. wskazuje, że luka w podatku VAT w państwach członkowskich oraz szacunkowe straty

w poborze VAT w obrębie Unii wyniosły w 2015 r. 170 mld EUR, oraz podkreśla fakt, że w 13 spośród 26 państw członkowskich zbadanych w 2014 r. szacowana średnia strata VAT przekraczała 15,2 %; apeluje do Komisji, by korzystała w pełni ze swoich uprawnień wykonawczych w celu zarówno kontrolowania państw członkowskich, jak i ich wspierania; zwraca uwagę, że skuteczne działanie w celu zmniejszenia luki w podatku VAT wymaga skoordynowanego i wielodyscyplinarnego podejścia, gdyż luka ta wynika nie tylko z oszustw, lecz również z połączenia różnych czynników, w tym upadłości i niewypłacalności, błędów statystycznych, opóźnień w płatnościach, uchylania się od opodatkowania i unikania opodatkowania; ponawia swój apel do Komisji, by niezwłocznie wsparła prace nad prawodawstwem w sprawie minimalnej ochrony demaskatorów w UE w celu skuteczniejszego śledzenia oszustw i zniechęcania do ich popełniania oraz by ustanowiła wsparcie finansowe dla transgranicznego dziennikarstwa śledczego, które wyraźnie udowodniło swoją skuteczność w związku ze skandalami LuxLeaks, Dieselgate i Panama Papers;

65. ubolewa nad tym, że oszustwa związane z VAT, a zwłaszcza tzw. oszustwo karuzelowe czy oszustwo typu „znikający podmiot gospodarczy”, zakłócają konkurencję i pozbawiają krajowe budżety znacznych zasobów, a także są szkodliwe dla budżetu Unii; jest zaniepokojony faktem, że Komisja nie posiada wiarygodnych danych dotyczących oszustw karuzelowych; apeluje zatem do Komisji, by zainicjowała skoordynowane działania państw członkowskich na rzecz ustanowienia wspólnego systemu gromadzenia danych statystycznych dotyczących oszustw karuzelowych; zwraca uwagę, że taki system mógłby oprzeć się na praktykach już stosowanych w niektórych państwach członkowskich;
66. nalega na Komisję, by rozpoczęła tworzenie wspólnego systemu, który w wyniku gromadzenia danych statystycznych na temat wewnątrzunijnych oszustw VAT pozwoli na precyzyjniejsze szacowanie rozmiarów wewnątrzunijnych oszustw związanych z VAT, co umożliwiłoby poszczególnym państwom członkowskim dokonywanie oceny ich wyników w tym zakresie w oparciu o precyzyjne i wiarygodne wskaźniki spadku liczby przypadków wewnątrzunijnych oszustw związanych z VAT, wzrostu liczby wykrytych oszustw oraz powiązanej z nimi poprawy ścigalności podatków; jest zdania, że nowe sposoby kontroli, takie jak jednorazowa kontrola lub wspólne kontrole, powinny zostać tak rozszerzone, by objąć działalność transgraniczną;
67. podkreśla znaczenie, jakie ma wdrożenie nowych strategii oraz efektywniejsze wykorzystanie istniejących struktur UE do energiczniejszego zwalczania oszustw związanych z VAT; podkreśla fakt, że większa przejrzystość umożliwiająca należyta kontrolę oraz przyjęcie bardziej ustrukturyzowanego podejścia opartego na analizie ryzyka są kluczowe dla wykrywania systemów nadużyć i korupcji oraz zapobiegania im;
68. ubolewa nad tym, że współpraca administracyjna między państwami członkowskimi w zakresie zwalczania oszustw związanych z VAT nadal nie jest wystarczająco skuteczna, by zaradzić zjawisku wewnątrzunijnego uchylania się od VAT i zwalczać mechanizmy oszustw związanych z VAT oraz by zarządzać działalnością lub handlem transgranicznym; podkreśla potrzebę uproszczonego, efektywnego i przystępnego systemu VAT, który umożliwi wszystkim państwom członkowskim zmniejszenie obciążeń wynikających z VAT i zwalczanie oszustw związanych z VAT; zwraca się w

związku z tym do Komisji, by podczas oceny umów o współpracy administracyjnej częściej przeprowadzała wizyty monitorujące w państwach członkowskich, wybranych według kryterium ryzyka; ponadto zwraca się do Komisji, by w związku z tą oceną porozumień administracyjnych skupiła się na usunięciu przeszkód prawnych uniemożliwiających wymianę informacji między organami administracyjnymi, organami sądowymi i organami ścigania na szczeblu krajowym i unijnym; poza tym apeluje do Komisji o zalecenie państwom członkowskim, by wprowadziły wspólną analizę ryzyka, w tym analizę korzystania z sieci społecznościowych, w celu dopilnowania, by informacje wymieniane za pośrednictwem Eurofisc były ukierunkowane na zwalczanie oszustw; wzywa państwa członkowskie do ustanowienia skutecznych, proporcjonalnych i zniechęcających sankcji oraz do udoskonalenia obecnie istniejącego systemu wymiany informacji;

69. podkreśla potrzebę wzmocnienia sieci Eurofisc w celu przyspieszenia wymiany informacji; zwraca uwagę, że wciąż występują problemy z kompletnością, dokładnością i terminowością dostarczania informacji; uważa za niezbędne wzajemne powiązanie działań i skoordynowanie strategii organów podatkowych, sądowych i policyjnych państw członkowskich oraz organów europejskich, takich jak Europol, Eurojust i OLAF, zajmujących się zwalczaniem nadużyć finansowych, przestępczości zorganizowanej i prania pieniędzy; zachęca wszystkie zainteresowane strony do dalszego poszukiwania prostych i zrozumiałych modeli wymiany informacji w czasie rzeczywistym, aby umożliwić szybką reakcję lub podjęcie działań minimalizujących szkodliwe skutki z zamiarem zwalczania istniejących lub nowych systemów oszustw;
70. uważa, że istotne jest, by wszystkie państwa członkowskie uczestniczyły w Eurofisc, w każdym z obszarów działalności sieci, aby umożliwić podejmowanie skutecznych działań w celu zwalczania oszustw związanych z VAT;
71. zwraca się do Komisji, by przedstawiła propozycje, które umożliwią skuteczne kontrole krzyżowe między danymi pochodzącymi od organów celnych i podatkowych, oraz by ukierunkowała monitoring państw członkowskich na środki świadczące o poprawie, jeśli chodzi o terminowość odpowiedzi na wnioski o udzielenie informacji oraz o wiarygodność systemu wymiany informacji o VAT (VIES);
72. zwraca się do Komisji, aby zachęciła państwa członkowskie, które jeszcze tego nie uczyniły, do wdrożenia dwupoziomowego systemu numerów identyfikacyjnych VAT (w którym numer przyznawany przedsiębiorstwom handlowym pragnącym uczestniczyć w handlu wewnątrzunijnym różni się od krajowego numeru identyfikacyjnego VAT) i do przeprowadzania weryfikacji przewidzianych w art. 22 rozporządzenia nr 904/2010, przy czym przedsiębiorstwom handlowym należy udzielać nieodpłatnych porad;
73. wzywa Komisję do zapewnienia, by elektroniczne systemy odpraw celnych państw członkowskich umożliwiały prowadzenie automatycznej kontroli numerów identyfikacyjnych VAT i by przeprowadzały taką kontrolę;
74. apeluje do Komisji o wystąpienie z wnioskiem w sprawie zmiany dyrektywy VAT w celu osiągnięcia dalszej harmonizacji wymogów państw członkowskich dotyczących sprawozdawczości związanej z VAT od wewnątrzunijnych dostaw towarów i usług;

75. ubolewa nad tym, że wniosek Komisji w sprawie odpowiedzialności solidarnej w sprawach związanych z handlem transgranicznym nie został przyjęty przez Radę; wskazuje, że zmniejsza to siłę odstraszenia od prowadzenia interesów z przedsiębiorstwami handlowymi dopuszczającymi się oszustw; uważa, że państwa członkowskie wdrażają dyrektywę VAT w sposób niejednolity pod względem okresu składania informacji podsumowujących, co zwiększa obciążenia administracyjne przedsiębiorstw handlowych działających w więcej niż jednym państwie członkowskim; wzywa zatem Radę do zatwierdzenia wniosku Komisji w sprawie odpowiedzialności solidarnej;
76. zachęca Komisję i państwa członkowskie do większej aktywności na szczeblu międzynarodowym, do zacieśnienia współpracy z państwami spoza UE i do skutecznego egzekwowania VAT, aby ustanowić standardy i strategie współpracy oparte przede wszystkim na zasadach przejrzystości, dobrej administracji i wymiany informacji; zachęca państwa członkowskie do wymieniać się informacjami otrzymywanymi od państw spoza UE, aby ułatwić egzekwowanie VAT, zwłaszcza w handlu elektronicznym;
77. apeluje do Rady o włączenie podatku VAT w zakres dyrektywy w sprawie zwalczania oszustw na szkodę interesów finansowych Unii za pośrednictwem prawa karnego (dyrektywa PIF) z myślą o jak najszybszym osiągnięciu porozumienia w tej kwestii;
78. apeluje do Komisji, aby nadal oceniała dochody osiągnięte przez organizacje przestępcze w wyniku oszustw związanych z VAT i aby przedstawiła kompleksową, wspólną, interdyscyplinarną strategię zwalczania modelu biznesowego organizacji przestępczych opartego na oszustwach związanych z VAT, przewidującą w razie potrzeby wspólne zespoły dochodzeniowo-śledcze;
79. uważa, że niezmiernie ważne jest ustanowienie jednej, silnej i niezależnej Prokuratury Europejskiej, zdolnej prowadzić dochodzenia, ścigać i stawiać przed sądem sprawców przestępstw powodujących szkody dla interesów finansowych Unii, w tym oszustw związanych z VAT, zgodnie z definicją w wymienionej wyżej dyrektywie PIF, i uważa że każde słabsze rozwiązanie oznaczałoby koszty dla budżetu Unii; podkreśla ponadto, że należy zapewnić, aby podział kompetencji między Prokuraturę Europejską a organy dochodzeniowo-śledcze państw członkowskich nie doprowadził do wyłączenia z kompetencji Prokuratury Europejskiej przestępstw mających istotny wpływ na budżet UE.
80. wzywa wszystkie państwa członkowskie do opublikowania szacunkowych strat spowodowanych wewnątrzunijnymi oszustwami związanymi z VAT, do usunięcia niedociągnięć w Eurofisc oraz do lepszego koordynowania polityki odwrotnego obciążenia VAT w odniesieniu do towarów i usług;
81. uważa za sprawę kluczową, by państwa członkowskie prowadziły kontrole wielostronne, czyli prowadzone przez co najmniej dwa państwa członkowskie skoordynowane kontrole zobowiązań podatkowych jednego podatnika lub większej liczby powiązanych podatników, gdyż jest to użyteczne narzędzie zwalczania oszustw związanych z VAT;
82. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie,



Komisji oraz państwom członkowskim.

## UZASADNIENIE

Istniejący od 1993 r. w Unii Europejskiej system VAT został przewidziany jako przepis przejściowy. Według niego „opodatkowanie wymiany handlowej między państwami członkowskimi” ma zostać zastąpione przepisami ostatecznymi opartymi, co do zasady, na opodatkowaniu dostaw towarów i świadczenia usług w państwie członkowskim pochodzenia. Rada ma wydać stosowne dyrektywy w celu uzupełnienia wspólnego systemu VAT, a „w szczególności w celu stopniowego ograniczenia lub zlikwidowania odstępstw od tego systemu”. Komisja jest zobowiązana co cztery lata przedstawić Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie na temat funkcjonowania wspólnego systemu VAT w państwach członkowskich, a w szczególności na temat funkcjonowania przepisu przejściowego.

Wraz z komunikatem Komisji z 7 kwietnia 2016 r. dotyczącym planu działania w sprawie VAT, wskazującym, że nadszedł obecnie czas na reformy, kończy się długie opóźnienie na drodze do jednolitego europejskiego obszaru VAT.

Z wpływami w wysokości prawie 1 bln EUR w 2014 r. VAT jest w UE znaczącym i rosnącym źródłem dochodów. Odpowiada on za ok. 7 % produktu krajowego brutto UE i jest dodatkowo również źródłem zasobów własnych Unii Europejskiej. Istniejący system podatku od wartości dodanej był od początku podatny na oszustwa. Mimo rozmaitych inicjatyw nie udało się do tej pory ich powstrzymać. Ogółem Komisja szacuje lukę w podatku VAT spowodowaną oszustwami na około 170 mld EUR rocznie, z czego same oszustwa transgraniczne ocenia się na co najmniej 50 mld EUR.

Szczególną przeszkodą w zreformowaniu systemu VAT okazał się wymóg jednomyślności państw członkowskich. Państwa członkowskie, które zarówno wciąż bronią swoich starych, pierwotnych systemów, jak i niewystarczająco realizują swoje obowiązki i kontrole w zakresie zwalczania nadużyć finansowych, do tej pory opóźniały lub blokowały gruntowne reformy.

Na potrzeby ewentualnych wniosków dotyczących reform dostępna jest kompleksowa ekspertyza wykonana przez uznaną w skali międzynarodowej spółkę konsultacyjną, przedstawiająca łącznie pięć opcji. Dzięki dwóm z tych opcji już w krótkim czasie można by osiągnąć wyraźne ograniczenie transgranicznych oszustw związanych z VAT. Istnieje również sprawozdanie Trybunału Obrachunkowego, w którym istniejące odstępstwa są krytycznie omawiane i proponuje się, aby zerowymi stawkami podatkowymi objąć tylko żywność, a w pozostałych przypadkach w znacznym stopniu ujednoczyć minimalne stawki podatkowe. W pierwszych miesiącach 2016 r. nie obowiązywała minimalna stawka podatkowa w wysokości 15 %, ponieważ Komisja za późno przedłożyła wniosek o wydłużenie okresu obowiązywania stawki.

W swoim planie działania Komisja informuje, że złoży wniosek ustawodawczy, aby wdrożyć ostateczny system VAT, według którego system VAT ma opierać się na zasadzie opodatkowania w kraju przeznaczenia towarów i usług. Komisja ostatecznie dystansuje się przez to od żądanej pierwotnie zasady kraju pochodzenia, która niewątpliwie z powodu rozmaitych problemów i zakłóceń konkurencji nie była możliwa do wprowadzenia. Oznacza to konkretnie, że przepis podatkowy, według którego dostawca towarów pobiera podatek VAT od swojego klienta, zostanie rozszerzony na obroty transgraniczne, przez co znacznie ograniczona ma zostać możliwość oszustw związanych z VAT.

Komisja pisze w komunikacie: „Przede wszystkim potrzebne jest przywództwo polityczne, aby przezwyciężyć głęboko zakorzenione przeszkody, które blokowały postępy w przeszłości, i przyjąć wreszcie reformy niezbędne do rozwiązania problemu oszustw, usunięcia przeszkód administracyjnych i ograniczenia kosztów regulacyjnych w celu uproszczenia warunków działania przedsiębiorstw w Europie”. Twierdzi ona dalej, że złożoność tego systemu utrudnia również państwom członkowskim zapewnienie przestrzegania przepisów.

Komisja jest zdania, że przedsiębiorstwa unijne znajdują się w niekorzystnej sytuacji konkurencyjnej względem dostawców z państw trzecich, którzy mogą dostarczać towary konsumentom w UE bez VAT na podstawie zwolnienia dla przywozów małych partii towarów. W związku z tym Komisja zapowiedziała wniosek w celu zmodernizowania i uproszczenia VAT w odniesieniu do transgranicznego handlu elektronicznego. Istotą tego rozwiązania jest wprowadzenie punktu kompleksowej obsługi podatkowej dla internetowej sprzedaży rzeczy materialnych konsumentom końcowym, wprowadzenie wspólnego ogólnounijnego środka upraszczającego, który poprawi sytuację małych przedsiębiorstw typu start-up w obszarze handlu elektronicznego, i zniesienie zwolnienia z VAT dla przywozów małych partii towarów od dostawców z państw trzecich.

Aby to osiągnąć, Komisja proponuje poprawę współpracy w ramach UE oraz z państwami trzecimi, tak jak domagał się również Trybunał Obrachunkowy, ponieważ narzędzia współpracy administracyjnej nie są jak dotąd wystarczająco wykorzystywane. Sieć Eurofisc nie jest do tego wystarczająca ani ukształtowana wystarczająco ambitnie. Do przewidywanych działań należy współpraca 28 administracji podatkowych i organów celnych oraz dobrowolne uzgodnienia między przedsiębiorstwami i administracjami podatkowymi.

Tymczasowe odstępstwa dla państwa członkowskich w celu zwalczania oszustw krajowych i strukturalnych również należą do planu działań Komisji. W związku z tym niektóre bardziej dotknięte oszustwami związanymi z VAT państwa członkowskie już dawno żądały okresowego stosowania ogólnej procedury odwrotnego obciążenia, poprzez którą można by odejść od ogólnych zasad dyrektywy VAT.

Na drodze ku bardziej nowoczesnemu podejściu do ustalania stawek VAT Komisja podkreśla, że dyrektywa VAT już dzisiaj zawiera ogólne przepisy dotyczące swobody państw członkowskich w zakresie ustalania stawek VAT i przepisy te powinny zagwarantować przede wszystkim „neutralność, prostotę i wykonalność systemu VAT”. Ustawodawcy krajowi decydują niezależnie o swojej standardowej stawce podatku VAT dla wszystkich opodatkowanych dostaw towarów i świadczenia usług oraz wspólnie o wyznaczonej minimalnej stawce podatkowej. Dla określonych towarów i usług podanych w dyrektywie VAT dopuszczają dwie stawki obniżone, ustalone na poziomie 5 % lub wyżej. Po 23 latach od wprowadzenia dyrektywy VAT nie są już aktualne odstępstwa zawieszające, które pochodzą z okresu ustanowienia systemu bądź lat akcesji państw członkowskich do Unii, i w niektórych przypadkach mogą wynosić znacznie mniej niż 5 %.

Komisja zwraca uwagę, że ze względu na długotrwałość procesu przyjmowania zmian do przepisów unijnych państwa członkowskie często w przeszłości naruszały przepisy i że Komisja wszczęła jak dotąd ponad 40 postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przeciwko ponad dwóm trzecim państwom członkowskich. W związku z tym wniosek brzmi, aby przedstawić reformę, która zapewniłaby państwom członkowskim

więcej swobody i oszczędziłyby Unii Europejskiej niepotrzebnych sporów sądowych. Komisja nie sprawdziła, czy nie pozostaje to w sprzeczności z neutralnością systemu VAT w zakresie konkurencji lub czy nie prowadzi do nieuczciwych praktyk podatkowych.

VAT jest podatkiem konsumpcyjnym płaconym przez konsumenta końcowego. W związku z tym jedną z głównych cech VAT jest zasada neutralności, zgodnie z którą przedsiębiorstwa w miarę możliwości nie powinny ponosić obciążenia VAT i zasadniczo wszystkie transakcje handlowe mają być opodatkowane, a odstępstwa dozwolone tylko w wąskich granicach.

Dla wszystkich planów reformy VAT wymagana jest kompleksowa, wiarygodna pod względem jakości ocena skutków dokonana z udziałem środowiska naukowego, administracji podatkowych i przedsiębiorstw z UE, aby już podczas negocjacji, ale też na etapie realizacji na poziomie krajowym, przedsiębiorstwa mogły wyraźnie zmniejszyć swoje obciążenia administracyjne.

## **Podsumowanie**

Proponowane inicjatywy i harmonogram nie są bynajmniej decydującym przełomem. Zamiast gruntownej reformy istniejącego od ponad 20 lat systemu przejściowego Komisja ogranicza się do wniosków dotyczących wzmożonej współpracy, do nadziei na większe wzajemne zaufanie administracji podatkowych, ustalania programu i dalszych ocen.

Trwałym systemem VAT mogłoby być obejmujące całą Europę rozszerzenie procedury odwrotnego obciążenia na wszystkie transakcje między przedsiębiorcami. Według tego modelu cała procedura ściągania i zwrotu podatku naliczonego byłaby zbyt ciężka. Tam, gdzie nie przepływają pieniądze, znika wszelkie ryzyko oszustwa. Zakłócenia konkurencji zostałyby zatem znacznie ograniczone.

Poza tym przedsiębiorcy zostaliby poważnie odciążeni pod względem finansowania i obowiązków administracyjnych. Fakturowanie zostałoby znacznie uproszczone. Przedsiębiorcy nie musieliby już „finansować z góry” naliczonego VAT. Utrudnienia w konkurowaniu z dużymi przedsiębiorstwami, które mogłyby wykorzystywać zwrot podatku naliczonego jako instrument finansowania, zostałyby ograniczone. Poza tym można by zapobiec wielu przypadkom nieuiszczenia VAT na skutek niewypłacalności.

Dzięki ogólnounijnej procedurze odwrotnego obciążenia zostałyby ponadto osiągnięte uproszczenie i ujednoczenie, ponieważ znacznie ograniczono by aktualny system współistnienia opodatkowania standardowego, opodatkowania faktycznego i procedury odwrotnego obciążenia. Ułatwiony zostałby również obrót transgraniczny z jego różniącymi się obecnie wymogami dotyczącymi zasad uproszczenia i obowiązków rejestracji.

Niezrozumiałe jest powściągliwe stanowisko Komisji wobec ogólnounijnego stosowania tej procedury. Okazała się ona już bardzo skuteczna w szczególnie narażonych na oszustwa branżach kilku państw członkowskich. Pod tym względem nie zostało udowodnione, że system miałby nie funkcjonować na szerszej płaszczyźnie.

6.7.2016

## **OPINIA KOMISJI KONTROLI BUDŻETOWEJ (\*)**

dla Komisji Gospodarczej i Monetarnej

W kierunku ostatecznego systemu VAT i zwalczania oszustw związanych z VAT  
(2016/2033(INI))

Sprawozdawca komisji opiniodawczej (\*): Nedzhmi Ali

(\*) Zaangażowana komisja – art. 54 Regulaminu

### **WSKAZÓWKI**

Komisja Kontroli Budżetowej zwraca się do Komisji Gospodarczej i Monetarnej, jako komisji przedmiotowo właściwej, o uwzględnienie w końcowym tekście projektu rezolucji następujących wskazówek:

- A. mając na uwadze, że zwalczanie oszustw podatkowych jest jednym z głównych wyzwań związanych z podatkami, przed którymi stoją państwa członkowskie;
- B. mając na uwadze, że oszustwa związane z VAT to niezwykle szkodliwa praktyka, która uszczupla dochody budżetów państw członkowskich o znaczne kwoty, niwecząc wysiłki tych państw na rzecz konsolidacji finansów publicznych;
- C. mając na uwadze, że każdego roku transgraniczne oszustwa związane z VAT kosztują państwa członkowskie i podatników europejskich blisko 50 mld EUR;
- D. mając na uwadze, że typy oszustw związanych z VAT są wielowymiarowe, wciąż się zmieniają i dotyczą wielu sektorów gospodarki, a zatem wymuszają szybkie przyjmowanie odnośnych przepisów w celu uzyskania trwałego i prostego systemu VAT umożliwiającego zapobieganie oszustwom i potencjalnej utracie dochodów z podatków;
- E. mając na uwadze, że najpopularniejszą techniką oszustw związanych z VAT jest oszustwo karuzelowe, bardzo rozpowszechnione w sektorach handlu częściami elektronicznymi, telefonii komórkowej i tekstyliów – polega ono na „obrocie” towarami między kilkoma przedsiębiorstwami w różnych państwach członkowskich UE i wykorzystywaniu faktu, że wewnątrzunijne dostawy towarów nie są obciążone podatkiem;
- F. mając na uwadze, że pilnie potrzebne są intensywniejsze i nieustanne wysiłki w ramach współpracy między państwami członkowskimi na rzecz stworzenia kompleksowych i zintegrowanych strategii zwalczania oszustw, zważywszy zwłaszcza na obecne

ograniczenia w budżecie UE oraz na wzrost znaczenia handlu elektronicznego, który osłabił kontrolę terytorialną nad poborem VAT;

- G. mając na uwadze, że ochrona interesów finansowych UE jest jednym z kluczowych elementów agendy politycznej UE mającej na celu wzmocnienie i zwiększenie zaufania jej obywateli;
1. przyjmuje z zadowoleniem nowy plan działania dotyczący VAT jako jedną z długo oczekiwanych głównych inicjatyw zmierzających do sprzyjania priorytetowemu celowi politycznemu, jakim jest „pogłębiony i bardziej sprawiedliwy rynek wewnętrzny”, oraz do współudziału w jego osiągnięciu za pośrednictwem strategii UE dotyczącej jednolitego rynku cyfrowego i za sprawą jednolitego unijnego obszaru VAT; podkreśla, że wyeliminowanie luki w podatku VAT i oszustw podatkowych powinno stać się dla UE i państw członkowskich pilnym priorytetem; podkreśla potrzebę pogłębionego i sprawiedliwszego jednolitego rynku w trosce o sprzyjanie sprawiedliwości podatkowej, zrównoważonej konsumpcji, zatrudnieniu, wzrostowi, inwestycjom i konkurencyjności; uważa, że należy przeprowadzić kompleksową ocenę skutków nowego planu działania;
  2. z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji zatytułowany „Plan działania UE na rzecz administracji elektronicznej na lata 2016–2020: Przyspieszenie transformacji cyfrowej w administracji”;
  3. zauważa, że ten nowy plan działania obejmuje dalsze kroki zmierzające ku ostatecznemu systemowi VAT, który będzie skuteczniejszy, odporniejszy na oszustwa i bardziej przyjazny dla przedsiębiorstw w epoce gospodarki cyfrowej i handlu elektronicznego;
  4. przypomina Komisji, że VAT to podatek regresywny, najdotkliwszy dla grup społecznych o niskich dochodach; przypomina zatem Komisji i państwom członkowskim, że powinny być świadome tego faktu przy ustanawianiu stawek na towary, które w największej mierze są konsumowane przez grupy społeczne o niskich dochodach;
  5. przypomina Komisji, że ma podjąć działania na rzecz zwiększenia skuteczności systemów VAT oraz na rzecz zapewnienia ich większej zgodności z przepisami w zakresie VAT; przyjmuje z zadowoleniem zastosowanie „państwa przeznaczenia” (tj. państwa, w którym następuje konsumpcja towarów i usług) jako zasady leżącej u podstaw ostatecznego unijnego systemu VAT, która – zgodnie z szacunkami – mogłaby pozwolić na zredukowanie transgranicznych oszustw związanych z VAT o 40 mld EUR rocznie; zachęca Komisję do zmiany dyrektywy VAT w taki sposób, by importera uczynić współodpowiedzialnym za utratę VAT przez państwo członkowskie przeznaczenia;
  6. popiera propozycję Komisji, by VAT od sprzedaży transgranicznej (towarów lub usług) był pobierany przez organ podatkowy państwa pochodzenia według stawek obowiązujących w państwie konsumpcji i przekazywany do państwa, w którym następuje ostateczna konsumpcja towarów lub usług;
  7. zauważa, że obecny system VAT pozostaje rozdrobniony i skutkuje znacznymi obciążeniami administracyjnymi, zwłaszcza dla MŚP i przedsiębiorstw internetowych; wzywa Komisję do zaproponowania zmian w dyrektywie VAT z zamiarem umożliwienia stosowania przepisów w zakresie VAT w sposób neutralny technologicznie, dzięki czemu zostanie zapewnione identyczne traktowanie danego produktu w wersji fizycznej i

cyfrowej; apeluje do Komisji o ograniczenie niekoniecznych obciążeń administracyjnych, zwłaszcza dla MŚP; popiera propozycję Komisji dotyczącą wprowadzenia progu zwolnienia od podatku VAT w celu wspomagania przedsiębiorstw typu start-up i mikroprzedsiębiorstw;

8. podkreśla, jak ważne jest przedstawienie wniosku ustawodawczego mającego na celu objęcie jednolitym mechanizmem elektronicznym (dotyczącym rejestracji i zapłaty VAT przez przedsiębiorstwa transgraniczne) internetowej sprzedaży towarów fizycznych konsumentom w celu zmniejszenia obciążenia administracyjnego, które stanowi jedną z głównych barier napotykaną przez przedsiębiorstwa w ramach ich działalności transgranicznej;
9. apeluje do Komisji o zajęcie się ciężącym na przedsiębiorstwach obciążeniem administracyjnym wynikającym z rozdrobnienia systemu VAT poprzez przedstawienie wniosków ustawodawczych rozszerzających zakres obecnego systemu mini-punktów kompleksowej obsługi na dobra materialne sprzedawane przez internet, co umożliwi przedsiębiorstwom składanie jednej deklaracji VAT i dokonywanie jednej płatności tego podatku w ich własnym państwie członkowskim;
10. wzywa państwa członkowskie do uproszczenia ich systemów podatkowych i uczynienia ich bardziej spójnymi i odpornymi w celu ułatwienia przestrzegania przepisów, zapobiegania oszustwom podatkowym i uchylaniu się od opodatkowania, zniechęcania do nich i ich karania oraz w celu zwiększenia skuteczności poboru VAT;
11. jest zaniepokojony tym, że cel polegający na uproszczeniu systemu rozliczania VAT jako zasobu własnego nie został w pełni osiągnięty; przypomina o potrzebie dalszego uproszczenia systemu zarządzania związanego z zasobami własnymi w celu ograniczenia możliwości wystąpienia błędów i nadużyć; ubolewa nad tym, że nowy plan działania nie zajmuje się skutkami dla zasobów własnych pochodzących z VAT;
12. przyznaje, że przyjęcie w lipcu 2013 r. dyrektywy w sprawie fakultatywnego i tymczasowego stosowania mechanizmu odwrotnego obciążenia w związku z dostawami niektórych towarów i usług podatnych na oszustwa<sup>1</sup> oraz dyrektywy w sprawie mechanizmu szybkiego reagowania na oszustwa związane z VAT<sup>2</sup> pomogło w dalszym kształtowaniu i wzmocnieniu systemu zwalczania oszustw związanych z VAT;
13. apeluje do państw członkowskich o lepszą koordynację ich strategii politycznych dotyczących mechanizmu odwrotnego obciążenia w celu ustanowienia obowiązkowej wymiany dokładnych i pełnych informacji; wzywa Komisję do dalszego badania i lepszej oceny możliwości rozszerzenia zakresu stosowania mechanizmu odwrotnego obciążenia VAT na dostawy towarów między przedsiębiorstwami, tak jak ma to miejsce w przypadku produktów i usług cyfrowych, aby zapobiec pojawieniu się nowych form oszustw związanych z VAT zastępujących „oszustwo karuzelowe” oraz zapobiec wzrostowi

---

<sup>1</sup> Dyrektywa Rady 2013/43/UE z dnia 22 lipca 2013 r. zmieniająca dyrektywę 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej, w zakresie fakultatywnego i tymczasowego stosowania mechanizmu odwrotnego obciążenia w związku z dostawami niektórych towarów i usług podatnych na oszustwa.

<sup>2</sup> Dyrektywa Rady 2013/42/UE z dnia 22 lipca 2013 r. zmieniająca dyrektywę 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej w odniesieniu do mechanizmu szybkiego reagowania na oszustwa związane z VAT.

obciążenia administracyjnego MŚP;

14. zaznacza, że luka w podatku VAT w państwach członkowskich oraz szacunkowe straty w poborze VAT w obrębie Unii wyniosły w 2015 r. 170 mld EUR, oraz podkreśla fakt, że w 13 spośród 26 państw członkowskich zbadanych w 2014 r. szacowana średnia strata VAT przekraczała 15,2%; apeluje do Komisji, by korzystała w pełni ze swoich uprawnień wykonawczych w celu zarówno kontrolowania państw członkowskich, jak i ich wspierania; zwraca uwagę, że skuteczne działanie na rzecz zmniejszenia luki w podatku VAT wymaga skoordynowanego i wielodyscyplinarnego podejścia, gdyż luka ta jest rezultatem nie tylko oszustw, lecz również kombinacji różnych czynników, w tym upadłości i niewypłacalności, błędów statystycznych, opóźnień w płatnościach, unikania opodatkowania i uchylania się od niego; ponawia swój apel do Komisji, by niezwłocznie wsparła prace nad prawodawstwem w sprawie minimalnej ochrony demaskatorów w UE w celu skuteczniejszego śledzenia oszustw i zniechęcania do ich popełniania oraz by ustanowiła wsparcie finansowe dla transgranicznego dziennikarstwa śledczego, które jasno udowodniło swoją skuteczność w świetle skandali LuxLeaks, Dieselgate i Panama Papers;
15. uważa, że szczególną uwagę należy poświęcić ocenie strategii dotyczącej luki w podatku VAT w kontekście europejskiego semestru, ponieważ jest ona instrumentem służącym państwom członkowskim do identyfikowania przyczyn tej luki, segmentów gospodarki podatnych na oszustwa, zagrażających skutków makroekonomicznych oraz powiązanego wpływu na zasoby własne UE;
16. ubolewa nad tym, że oszustwa związane z VAT, a zwłaszcza tzw. oszustwo karuzelowe czy oszustwo typu „znikający podmiot gospodarczy”, zakłócają konkurencję i pozbawiają krajowe budżety znacznych zasobów, a także są szkodliwe dla budżetu Unii; jest zaniepokojony faktem, że Komisja nie posiada wiarygodnych danych dotyczących oszustw karuzelowych; apeluje zatem do Komisji, by zaczęła koordynować starania państw członkowskich na rzecz ustanowienia wspólnego systemu gromadzenia danych statystycznych dotyczących oszustw karuzelowych; zwraca uwagę, że taki system mógłby oprzeć się na praktykach już stosowanych w niektórych państwach członkowskich;
17. nalega na Komisję, by rozpoczęła tworzenie wspólnego systemu umożliwiającego precyzyjniejsze szacowanie rozmiarów wewnątrzunijnych oszustw związanych z VAT poprzez zbieranie danych statystycznych na temat wewnątrzunijnych oszustw VAT, który pozwalałby poszczególnym państwom członkowskim na dokonywanie oceny ich wyników w tym zakresie w oparciu o precyzyjne i wiarygodne wskaźniki spadku liczby przypadków wewnątrzunijnych oszustw związanych z VAT, wzrostu liczby wykrytych oszustw oraz powiązanej z nimi poprawy ściągalności podatków; jest zdania, że nowe sposoby kontroli, takie jak jednorazowa kontrola lub wspólne kontrole, powinny być stosowane także do działalności transgranicznej;
18. podkreśla znaczenie, jakie ma wdrożenie nowych strategii i efektywniejsze wykorzystanie istniejących struktur UE do skuteczniejszego zwalczania oszustw związanych z podatkiem VAT; podkreśla fakt, że większa przejrzystość umożliwiająca należytą kontrolę oraz przyjęcie bardziej ustrukturyzowanego podejścia opartego na analizie ryzyka są kluczowe dla wykrywania schematów nadużyć i korupcji oraz zapobiegania im;
19. ubolewa nad tym, że współpraca administracyjna między państwami członkowskimi w



zakresie zwalczania oszustw związanych z VAT nadal nie jest wystarczająco skuteczna, by zaradzić zjawisku wewnątrzunijnego unikania VAT i zwalczać mechanizmy popełniania oszustw związanych z VAT oraz by zarządzać działalnością lub handlem transgranicznym; podkreśla potrzebę uproszczonego, efektywnego i przystępnego systemu podatkowego, który umożliwi wszystkim państwom członkowskim zmniejszenie obciążeń wynikających z VAT i zwalczanie oszustw związanych z VAT; zwraca się w związku z tym do Komisji o przeprowadzanie podczas dokonywania oceny umów o współpracy administracyjnej większej liczby wizyt monitorujących w państwach członkowskich, wybranych według kryterium ryzyka; ponadto zwraca się do Komisji, by skupiła się w kontekście tej oceny porozumień administracyjnych na usunięciu przeszkód prawnych uniemożliwiających wymianę informacji między organami administracyjnymi, organami sądowymi i organami ścigania na szczeblu krajowym i unijnym; ponadto apeluje do Komisji o zalecenie państwom członkowskim wprowadzenia wspólnej analizy ryzyka, w tym analizy sieci społecznych, aby zadbać o to, by informacje wymieniane w ramach Eurofisc były ukierunkowane na zwalczanie oszustw; wzywa państwa członkowskie do ustanowienia skutecznych, proporcjonalnych i zniechęcających sankcji oraz do udoskonalenia obecnie istniejącego systemu wymiany informacji;

20. podkreśla potrzebę wzmocnienia sieci Eurofisc w celu zwiększenia płynności wymiany informacji; zwraca uwagę, że wciąż występują problemy z ich kompletnością, dokładnością i terminowością ich dostarczania; uważa za niezbędne wzajemne powiązanie działań i skoordynowanie strategii organów podatkowych, sądowych i policyjnych państw członkowskich oraz organów europejskich, takich jak Europol, Eurojust i OLAF, zajmujących się zwalczaniem nadużyć finansowych, przestępczości zorganizowanej i prania pieniędzy; zachęca wszystkie zainteresowane strony do dalszego poszukiwania prostych i zrozumiałych wzorów wymiany informacji w czasie rzeczywistym, aby umożliwić szybką reakcję lub podjęcie działań minimalizujących szkodliwe skutki z zamiarem zwalczania istniejących lub nowych schematów oszustw;
21. uważa, że istotne jest, by wszystkie państwa członkowskie uczestniczyły w Eurofisc i to w każdym z jego obszarów działalności, aby umożliwić podejmowanie skutecznych działań w ramach walki z oszustwami związanymi z VAT;
22. zwraca się do Komisji o przedstawienie propozycji umożliwiających kontrole krzyżowe między danymi pochodzącymi od organów celnych i podatkowych oraz o skupienie prowadzonego przez nią monitoringu państw członkowskich na środkach świadczących o poprawie terminowości udzielania przez nie odpowiedzi na wnioski o udzielenie informacji oraz o wiarygodności systemu wymiany informacji o VAT (VIES);
23. zwraca się do Komisji, aby zachęciła państwa członkowskie, które jeszcze tego nie uczyniły, do wdrożenia dwupoziomowego systemu numerów identyfikacyjnych VAT (w którym numer przyznawany przedsiębiorstwom handlowym pragnącym uczestniczyć w handlu wewnątrzspółnotowym różni się od krajowego numeru identyfikacyjnego VAT) i do przeprowadzania weryfikacji przewidzianych w art. 22 rozporządzenia nr 904/2010, przy jednoczesnym udzielaniu nieodpłatnych porad przedsiębiorstwom handlowym;
24. wzywa Komisję do dbania o to, by systemy elektroniczne odpraw celnych państw członkowskich umożliwiały i ułatwiały automatyczną kontrolę numerów identyfikacyjnych VAT;

25. apeluje do Komisji o wystąpienie z wnioskiem w sprawie zmiany dyrektywy VAT w celu osiągnięcia dalszej harmonizacji wymogów państw członkowskich dotyczących sprawozdawczości związanej z podatkiem VAT od wewnątrzunijnych dostaw towarów i usług;
26. ubolewa nad tym, że wniosek Komisji w sprawie odpowiedzialności solidarnej w sprawach związanych z handlem transgranicznym nie został przyjęty przez Radę; zwraca uwagę, że zmniejsza to siłę odstraszenia od prowadzenia interesów z przedsiębiorstwami handlowymi dopuszczającymi się oszustw; uważa, że państwa członkowskie wdrażają dyrektywę VAT w sposób niejednolity pod względem okresu składania informacji podsumowujących, co zwiększa obciążenie administracyjne dla przedsiębiorstw handlowych działających w więcej niż jednym państwie członkowskim; wzywa zatem Radę do przyjęcia wniosku Komisji w sprawie odpowiedzialności solidarnej;
27. uważa, że OLAF i Europol powinny mieć dostęp do danych będących w posiadaniu VIES i Eurofisc oraz że państwa członkowskie powinny korzystać z informacji uzyskanych i dostarczanych przez te organy w celu ewentualnego zyskania większej skuteczności w walce z przestępczością zorganizowaną działającą na szczeblu ponadnarodowym; podkreśla, że OLAF musi dysponować jasno określonymi kompetencjami i narzędziami, aby móc prowadzić dochodzenia w sprawie wewnątrzunijnych oszustw związanych z VAT;
28. podkreśla, że zarówno dyrektywa w sprawie zwalczania nadużyć na szkodę interesów finansowych Unii za pośrednictwem prawa karnego (dyrektywa PIF), jak i rozporządzenie w sprawie ustanowienia Prokuratury Europejskiej (rozporządzenie w sprawie Prokuratury Europejskiej) uzupełniłyby i wzmocniły ramy prawne oraz zdecydowanie wspartyby zwalczanie nadużyć finansowych; ponownie wyraża stanowisko, że należy pilnie przyjąć dyrektywę PIF i rozporządzenie w sprawie Prokuratury Europejskiej w wersjach obejmujących swoim zakresem najbardziej szkodliwe oszustwa związane z VAT, takie jak międzynarodowe oszustwa grup zorganizowanych; podkreśla, że wyłączenie VAT z zakresu tych wniosków stanowiłoby poważny krok wstecz, gdyż oszustwa związane z VAT są objęte zakresem obecnych ram prawnych, a mianowicie Konwencji w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich, jak ostatnio przypomniał Trybunał Sprawiedliwości w wyroku z dnia 8 września 2015 r. wydanym w sprawie przeciwko Taricco i innym (C-105/14);
29. zachęca Komisję i państwa członkowskie do większej aktywności na szczeblu międzynarodowym, do zacieśnienia współpracy z państwami spoza UE i do skutecznego egzekwowania VAT, aby ustanowić standardy i strategie współpracy oparte przede wszystkim na zasadach przejrzystości, dobrej administracji i wymiany informacji; zachęca państwa członkowskie do wymieniających się informacjami otrzymywanymi od państw spoza UE, aby ułatwić egzekwowanie VAT, zwłaszcza w ramach handlu elektronicznego.

**WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO  
W KOMISJI OPINIODAWCZEJ**

<b>Data przyjęcia</b>	4.7.2016
<b>Wynik głosowania końcowego</b>	+: 19 -: 3 0: 0
<b>Posłowie obecni podczas głosowania końcowego</b>	Nedzhmi Ali, Louis Aliot, Inés Ayala Sender, Dennis de Jong, Luke Ming Flanagan, Ingeborg Gräßle, Monica Macovei, Dan Nica, Georgi Pirinski, Claudia Schmidt, Igor Šoltes, Bart Staes, Michael Theurer, Marco Valli, Tomáš Zdechovský, Joachim Zeller
<b>Zastępcy obecni podczas głosowania końcowego</b>	Iris Hoffmann, Cătălin Sorin Ivan, Marian-Jean Marinescu, Andrey Novakov, Julia Pitera, Patricija Šulin

8.7.2016

## **OPINIA KOMISJI WOLNOŚCI OBYWATELSKICH, SPRAWIEDLIWOŚCI I SPRAW WEWNĘTRZNYCH (\*)**

dla Komisji Gospodarczej i Monetarnej

W kierunku ostatecznego systemu VAT i zwalczania oszustw związanych z VAT  
(2016/2033(INI))

Sprawozdawca komisji opiniodawczej (\*): Juan Fernando López Aguilar

(\*) Zaangażowana komisja – art. 54 Regulaminu

### **WSKAZÓWKI**

Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych zwraca się do Komisji Gospodarczej i Monetarnej, jako komisji przedmiotowo właściwej, o uwzględnienie w końcowym tekście projektu rezolucji następujących wskazówek:

- uwzględniając wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie zwalczania nadużyć na szkodę interesów finansowych Unii za pośrednictwem prawa karnego (COM(2012)0363),
  - uwzględniając wniosek dotyczący rozporządzenia Rady w sprawie ustanowienia Prokuratury Europejskiej (COM(2013)0534),
  - uwzględniając swoją rezolucję z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady w sprawie ustanowienia Prokuratury Europejskiej<sup>1</sup>,
  - uwzględniając wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie Agencji Unii Europejskiej ds. Współpracy Wymiarów Sprawiedliwości w Sprawach Karnych (Eurojust) (COM(2013)0535),
  - uwzględniając wstępne sprawozdania Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych oraz opinię Komisji Prawnej (A8-0055/2015),
- A. mając na uwadze, że ochrona interesów finansowych Unii Europejskiej i państw członkowskich jest podstawowym elementem unijnej agendy politycznej ze względu na potrzebę ugruntowania i zwiększenia zaufania obywateli, a także zapewnienia

---

<sup>1</sup> Teksty przyjęte, P7\_TA(2014)0234.

prawidłowego wykorzystania ich pieniędzy;

- B. mając na uwadze, że oszustwa związane z podatkiem VAT powodują straty w dochodach państw członkowskich, a zatem w dochodach UE, zniekształcają otoczenie podatkowe, co przynosi szczególne szkody małym i średnim przedsiębiorstwom, a organizacje przestępcze wykorzystują luki prawne istniejące między państwami członkowskimi a ich właściwymi urzędami nadzoru;
  - C. mając na uwadze, że według szacunków Europolu zorganizowane grupy przestępcze odpowiadają za uszczuplenie dochodów państw członkowskich z tytułu VAT na poziomie 40–60 mld EUR rocznie, a 2 % tych grup odpowiada za 80 % wewnątrzspółnotowych oszustw typu "znikający podatek" („oszustwa karuzelowe”);
  - D. mając na uwadze, że Trybunał Obrachunkowy w swoim sprawozdaniu specjalnym nr 24/2015 stwierdził, że oszustwa związane z podatkiem VAT są w większości przypadków zaliczane do działań przestępczych, którym należy położyć kres;
  - E. mając na uwadze, że w wyroku w sprawie Taricco i inni (C-105/14) Europejski Trybunał Sprawiedliwości stwierdził, że pojęcie „nadużycie”, określone w art. 1 Konwencji w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich, obejmuje wpływy pochodzące z podatku VAT;
1. apeluje do Rady o włączenie podatku VAT w zakres dyrektywy w sprawie zwalczania oszustw na szkodę interesów finansowych Unii za pośrednictwem prawa karnego (dyrektywa PIF) w celu jak najszybszego osiągnięcia porozumienia w tej kwestii;
  2. uważa, że istotne jest, aby państwa członkowskie wymieniały informacje i koordynowały strategie w celu wypełnienia luk utrudniających skuteczne zwalczanie oszustw związanych z podatkiem VAT; jest zdania, że stworzenie krajowych narzędzi analizy ryzyka może poprawić skuteczność tej wymiany informacji; uważa ponadto, że potrzebne są dodatkowe kroki, aby dostosować krajowe strategii do strategii agencji i organów europejskich takich jak Europol, Eurojust i Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) oraz że należy poświęcić uwagę usuwaniu przeszkód prawnych uniemożliwiających wymianę informacji;
  3. apeluje do Komisji, aby nadal oceniała dochody osiągane przez organizacje przestępcze dzięki oszustwom związanym z podatkiem VAT i aby przedstawiła kompleksową, wspólną, interdyscyplinarną strategię zwalczania modelu biznesowego organizacji przestępczych opartego na oszustwach związanych z podatkiem VAT, przewidującą w razie potrzeby wspólne zespoły dochodzeniowo-śledcze;
  4. wzywa państwa członkowskie do przyjęcia wszelkich stosownych środków ustawodawczych i administracyjnych w celu zapewnienia identyfikowalności przepływów finansowych i przejrzystości instytucji bankowych, by zapobiegać reinwestowaniu dochodów pochodzących z oszustw związanych z VAT;
  5. uważa, że niezmiernie ważne jest ustanowienie jednej, silnej i niezależnej Prokuratury Europejskiej, zdolnej prowadzić dochodzenia, ścigać i stawiać przed sądem sprawców przestępstw powodujących szkody dla interesów finansowych Unii, w tym oszustw związanych z podatkiem VAT, zgodnie z definicją w wymienionej wyżej dyrektywie PIF,

i uważa że każde słabsze rozwiązanie oznaczałoby koszty dla budżetu Unii; podkreśla ponadto, że należy zapewnić, aby podział kompetencji między Prokuraturą Europejską a organami dochodzeniowo-śledczymi państw członkowskich nie doprowadził do wyłączenia z kompetencji Prokuratury Europejskiej przestępstw mających istotny wpływ na budżet UE.

6. wzywa wszystkie państwa członkowskie do opublikowania szacunkowych strat spowodowanych oszustwami związanych z VAT w UE, do usunięcia niedociągnięć w systemie Eurofisc oraz do lepszego koordynowania polityki odwrotnego obciążenia podatkiem VAT w odniesieniu do towarów i usług;
7. uważa za sprawę kluczową, by państwa członkowskie prowadziły kontrole wielostronne, czyli prowadzone przez co najmniej dwa państwa członkowskie skoordynowane kontrole zobowiązań podatkowych danego podatnika lub powiązanych podatków, gdyż jest to skuteczne narzędzie zwalczania oszustw związanych z VAT.

**WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO  
W KOMISJI OPINIODAWCZEJ**

<b>Data przyjęcia</b>	27.6.2016
<b>Wynik głosowania końcowego</b>	+: 42 -: 3 0: 5
<b>Posłowie obecni podczas głosowania końcowego</b>	Jan Philipp Albrecht, Heinz K. Becker, Michał Boni, Caterina Chinnici, Rachida Dati, Agustín Díaz de Mera García Consuegra, Frank Engel, Tanja Fajon, Laura Ferrara, Monika Flašíková Beňová, Lorenzo Fontana, Mariya Gabriel, Kinga Gál, Ana Gomes, Nathalie Griesbeck, Sylvie Guillaume, Jussi Halla-aho, Monika Hohlmeier, Brice Hortefeux, Filiz Hyusmenova, Iliana Iotova, Eva Joly, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Barbara Kudrycka, Marju Lauristin, Barbara Matera, Roberta Metsola, Louis Michel, Claude Moraes, József Nagy, Judith Sargentini, Birgit Sippel, Branislav Škripek, Csaba Sógor, Helga Stevens, Traian Ungureanu, Kristina Winberg
<b>Zastępcy obecni podczas głosowania końcowego</b>	Anna Maria Corazza Bildt, Dennis de Jong, Gérard Deprez, Anna Hedh, Petr Ježek, Petra Kammerevert, Jean Lambert, Gilles Lebreton, Andrejs Mamikins, Salvatore Domenico Pogliese, Christine Revault D'Allonnes Bonnefoy, Barbara Spinelli
<b>Zastępcy (art. 200 ust. 2) obecni podczas głosowania końcowego</b>	Georg Mayer

**WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO  
W KOMISJI PRZEDMIOTOWO WŁAŚCIWEJ**

<b>Data przyjęcia</b>	11.10.2016
<b>Wynik głosowania końcowego</b>	+: 47 -: 5 0: 5
<b>Posłowie obecni podczas głosowania końcowego</b>	Gerolf Annemans, Pervenche Berès, Udo Bullmann, Esther de Lange, Anneliese Dodds, Markus Ferber, Jonás Fernández, Sven Giegold, Neena Gill, Roberto Gualtieri, Brian Hayes, Gunnar Hökmark, Danuta Maria Hübner, Cătălin Sorin Ivan, Petr Ježek, Barbara Kappel, Georgios Kyrtos, Alain Lamassoure, Philippe Lamberts, Werner Langen, Bernd Lucke, Olle Ludvigsson, Ivana Maletić, Fulvio Martusciello, Marisa Matias, Costas Mavrides, Bernard Monot, Luděk Niedermayer, Stanisław Ożóg, Dimitrios Papadimoulis, Sirpa Pietikäinen, Pirkko Ruohonen-Lerner, Alfred Sant, Molly Scott Cato, Pedro Silva Pereira, Theodor Dumitru Stolojan, Kay Swinburne, Michael Theurer, Ramon Tremosa i Balcells, Ernest Urtezar, Marco Valli, Tom Vandenkendelaere, Cora van Nieuwenhuizen, Miguel Viegas, Beatrix von Storch, Jakob von Weizsäcker, Pablo Zalba Bidegain, Sotirios Zarianopoulos
<b>Zastępcy obecni podczas głosowania końcowego</b>	Alain Cadec, Ashley Fox, Sophia in 't Veld, Thomas Mann, Emmanuel Maurel, Siôn Simon, Joachim Starbatty, Tibor Szanyi, Romana Tomc