



PARLAMENT EUROPEJSKI

2009 - 2014

---

*Dokument z posiedzenia*

---

**A7-0008/2010**

2.2.2010

**\***

## **SPRAWOZDANIE**

w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2006/112/WE w zakresie fakultatywnego i tymczasowego stosowania mechanizmu odwrotnego obciążenia w związku z dostawami niektórych towarów i usług podatnych na oszustwa  
(COM(2009)0511 – C7-0210/2009 – 2009/0139(CNS))

Komisja Gospodarcza i Monetarna

Sprawozdawca: David Casa

### ***Objaśnienie używanych znaków***

- \* Procedura konsultacji  
*większość oddanych głosów*
- \*\*I Procedura współpracy (pierwsze czytanie)  
*większość oddanych głosów*
- \*\*II Procedura współpracy (drugie czytanie)  
*większość oddanych głosów, by zatwierdzić wspólne stanowisko  
wymagana większość głosów ogólnej liczby posłów PE, by  
odrzuć lub wprowadzić poprawki do wspólnego stanowiska*
- \*\*\* Procedura zgody  
*wymagana większość głosów ogólnej liczby posłów PE, za  
wyjątkiem przypadków ujętych w art. 105, 107, 161 i 300 traktatu  
WE oraz w art. 7 traktatu UE*
- \*\*\*I Procedura współdecyzji (pierwsze czytanie)  
*większość oddanych głosów*
- \*\*\*II Procedura współdecyzji (drugie czytanie)  
*większość oddanych głosów, by zatwierdzić wspólne stanowisko  
wymagana większość głosów ogólnej liczby posłów PE, by  
odrzuć lub wprowadzić poprawki do wspólnego stanowiska*
- \*\*\*III Procedura współdecyzji (trzecie czytanie)  
*większość oddanych głosów, by zatwierdzić wspólny projekt*

(Wskazana procedura opiera się na podstawie prawnej zaproponowanej przez Komisję.)

### ***Poprawki do tekstu legislacyjnego***

W poprawkach Parlamentu zmiany zaznaczone są **wytluszczonym drukiem i kursywą**. W aktach zmieniających powtórzone bez zmian fragmenty obowiązującego przepisu, do którego Parlament - w przeciwieństwie do Komisji - proponuje poprawki, zaznaczane są **wytluszczonym drukiem**. Ewentualne skreślenia w obrębie takich fragmentów zaznaczane są w sposób następujący: [...]. Oznakowanie *zwykłą kursywą* jest wskazówką dla służb technicznych dotyczącą propozycji korekty elementów tekstu legislacyjnego w celu ustalenia tekstu końcowego (np. elementów w oczywisty sposób błędnych lub pominiętych w danej wersji językowej). Sugestie korekty wymagają zgody właściwych służb technicznych.

## SPIS TREŚCI

	<b>Strona</b>
PROJEKT REZOLUCJI LEGISLACYJNEJ PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO .....	5
UZASADNIENIE .....	14
PROCEDURA .....	20



## PROJEKT REZOLUCJI LEGISLACYJNEJ PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2006/112/WE w zakresie fakultatywnego i tymczasowego stosowania mechanizmu odwrotnego obciążenia w związku z dostawami niektórych towarów i usług podatnych na oszustwa (COM(2009)0511 – C7-0210/2009 – 2009/0139(CNS))

(Specjalna procedura ustawodawcza – procedura konsultacji)

*Parlament Europejski,*

- uwzględniając wniosek Komisji przedłożony Radzie (COM(2009)0511),
  - uwzględniając art. 93 traktatu WE, zgodnie z którym Rada skonsultowała się z Parlamentem (C7-0210/2009),
  - uwzględniając komunikat Komisji skierowany do Parlamentu Europejskiego i Rady pt. „Konsekwencje wejścia w życie traktatu lizbońskiego dla trwających międzyinstytucjonalnych procedur decyzyjnych” (COM(2009)0665),
  - uwzględniając art. 113 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,
  - uwzględniając art. 55 Regulaminu,
  - uwzględniając sprawozdanie Komisji Gospodarczej i Monetarnej (A7-0008/2010),
1. zatwierdza po poprawkach wniosek Komisji;
  2. zwraca się do Komisji o odpowiednią zmianę jej wniosku, zgodnie z art. 293 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej;
  3. zwraca się do Rady o poinformowanie go w przypadku uznania za stosowne odejścia od tekstu przyjętego przez Parlament;
  4. zwraca się do Rady o ponowne skonsultowanie się z Parlamentem w przypadku uznania za stosowne wprowadzenia znaczących zmian do wniosku Komisji;
  5. zobowiązuje przewodniczącego do przekazania stanowiska Parlamentu Radzie, Komisji i parlamentom krajowym.

### **Poprawka 1**

**Wniosek dotyczący dyrektywy – akt zmieniający**  
**Punkt 4 preambuły**

*Tekst zaproponowany przez Komisję*

*Poprawka*

(4) Ten wcześniej określony wykaz, z

(4) Ten wcześniej określony wykaz, z

którego państwa członkowskie mogą dokonać wyboru, należy ograniczyć do dostaw towarów i świadczenia usług, które zgodnie z ostatnimi doświadczeniami są szczególnie podatne na oszustwa. W celu zapewnienia możliwości skutecznej oceny wprowadzenia takiego mechanizmu i starannego monitorowania wpływu, jaki wywiera, państwa członkowskie powinny mieć **ograniczony** wybór.

którego państwa członkowskie mogą dokonać wyboru, należy ograniczyć do dostaw towarów i świadczenia usług, które zgodnie z ostatnimi doświadczeniami są szczególnie podatne na oszustwa. W celu zapewnienia możliwości skutecznej oceny wprowadzenia takiego mechanizmu i starannego monitorowania wpływu, jaki wywiera, państwa członkowskie powinny mieć wybór **ograniczający się do towarów i usług znajdujących się na tym wcześniej określonym wykazie**.

## Poprawka 2

### Wniosek dotyczący dyrektywy – akt zmieniający Punkt 4 a preambuły (nowy)

*Tekst zaproponowany przez Komisję*

*Poprawka*

***(4a) Dokonując wyboru towarów i usług, które mają być objęte tym mechanizmem, państwa członkowskie powinny wybrać uprawnienia do emisji gazów cieplarnianych oraz maksymalnie dwie kategorie wymienione w części A załącznika VIA.***

### *Uzasadnienie*

*Jeżeli państwa członkowskie decydują się na stosowanie mechanizmu odwrotnego obciążenia, muszą uwzględnić uprawnienia do emisji gazów cieplarnianych, ponieważ od 2013 r. większość uprawnień będzie sprzedawana w drodze licytacji. Ze względu na większą ilość sprzedawanych uprawnień potencjalna strata w przypadku oszustwa jest dużo większa. Uzasadnione jest ograniczenie wyboru do maksymalnie dwóch kategorii, ponieważ nie jest pewne, jaki wpływ będzie miał mechanizm odwrotnego obciążenia na inne obszary handlu lub przeniesienie działalności związanej z oszustwami podatkowymi do innych państw członkowskich.*

### Poprawka 3

#### Wniosek dotyczący dyrektywy – akt zmieniający Punkt 7 preambuły

*Tekst zaproponowany przez Komisję*

(7) W celu dokonania przejrzystej oceny wpływu stosowania mechanizmu na oszustwa podatkowe, sprawozdania z oceny przedstawiane przez państwa członkowskie powinny opierać na kryteriach określonych wcześniej **przez państwa członkowskie**. Każda z tych ocen powinna zawierać jasne określenie nasilenia oszustw przed zastosowaniem mechanizmu i po jego zastosowaniu oraz wszelkich zmian trendów w oszustwach, w tym objęcie nimi dostaw innych towarów i świadczenia innych usług, handlu detalicznego i dostaw do innych państw członkowskich.

*Poprawka*

(7) W celu dokonania przejrzystej oceny wpływu stosowania mechanizmu na oszustwa podatkowe, sprawozdania z oceny przedstawiane przez państwa członkowskie powinny opierać się na określonych wcześniej kryteriach. **Z myślą o zapewnieniu jednolitego stosowania mechanizmu, Komisja powinna zostać upoważniona do przyjęcia środków mających na celu sprecyzowanie, w oparciu o wkład państw członkowskich oraz biorąc pod uwagę opinię Komitetu ds. VAT, kryteriów oceny, które będą wykorzystywane przez państwa członkowskie przy ocenie wpływu stosowania mechanizmu odwrotnego obciążenia na oszustwa podatkowe. Takie kryteria powinny zostać ustanowione przez Komisję do 30 czerwca 2010 r.** Każda z tych ocen powinna zawierać jasne określenie nasilenia oszustw przed zastosowaniem mechanizmu i po jego zastosowaniu oraz wszelkich zmian trendów w oszustwach, w tym objęcie nimi dostaw innych towarów i świadczenia innych usług, handlu detalicznego i dostaw do innych państw członkowskich.

### Poprawka 4

#### Wniosek dotyczący dyrektywy – akt zmieniający Punkt 8 preambuły

*Tekst zaproponowany przez Komisję*

(8) Sprawozdanie powinno również zawierać ocenę ponoszonych przez podatników kosztów przestrzegania przepisów oraz kosztów wdrożenia ponoszonych przez państwa członkowskie,

*Poprawka*

(8) Sprawozdanie powinno również zawierać ocenę ponoszonych przez podatników kosztów przestrzegania przepisów oraz kosztów wdrożenia ponoszonych przez państwa członkowskie,

włącznie z kosztami związanymi ze środkami kontroli i audytu.

włącznie z kosztami związanymi ze środkami kontroli i audytu, **a także możliwych zmian w dochodach z VAT wynikających z mechanizmu w odniesieniu do towarów i usług wymienionych w załączniku VI A, wybranych i stosowanych przez dane państwa członkowskie.**

#### *Uzasadnienie*

*Z racji proporcjonalności sprawozdanie powinno badać nie tylko rozmiar dodatkowych kosztów, lecz również to, czy oczekiwane dodatkowe dochody z VAT płynące ze stosowania mechanizmu są adekwatne do odnośnych kosztów.*

#### **Poprawka 5**

##### **Wniosek dotyczący dyrektywy – akt zmieniający Punkt 8 a preambuły (nowy)**

*Tekst zaproponowany przez Komisję*

*Poprawka*

***(8a) W oparciu o sprawozdania z oceny przedstawione przez państwa członkowskie, Komisja powinna do dnia 1 lipca 2014 r. przedłożyć Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie wraz z odpowiednimi wnioskami, stanowiące ocenę ogólnej skuteczności i efektywności środka wdrażającego mechanizm oraz stosunku kosztów do korzyści środka w celu ponownej oceny, czy zwiększenie lub poszerzenie zakresu jego stosowania będzie odpowiednie.***

#### **Poprawka 6**

##### **Wniosek dotyczący dyrektywy – akt zmieniający Artykuł 1 – punkt 1**

Dyrektywa 2006/112/WE

Artykuł 199a – ustęp 1 – akapit pierwszy

*Tekst zaproponowany przez Komisję*

*Poprawka*

1. Państwa członkowskie mogą do dnia 31 grudnia 2014 r. i na okres co najmniej

1. Państwa członkowskie mogą do dnia 31 grudnia 2014 r. i na okres co najmniej



dwóch lat wprowadzić i stosować mechanizm, w ramach którego do zapłacenia podatku należnego z tytułu dostaw towarów i świadczenia usług z kategorii wymienionych w załączniku VI A zobowiązana jest **osoba**, na rzecz której dokonywana jest dostawa towarów lub świadczone są usługi.

dwóch lat wprowadzić i stosować mechanizm, w ramach którego do zapłacenia podatku należnego z tytułu dostaw towarów i świadczenia usług z kategorii wymienionych w załączniku VI A zobowiązany jest **podatnik**, na rzecz którego dokonywana jest dostawa towarów lub świadczone są usługi.

#### *Uzasadnienie*

*Osobą płacącą podatek nigdy nie powinien być konsument końcowy, ale raczej ostatni przedsiębiorca w łańcuchu handlowym.*

#### **Poprawka 7**

##### **Wniosek dotyczący dyrektywy – akt zmieniający**

##### **Artykuł 1 – punkt 1**

Dyrektywa 2006/112/WE

Artykuł 199a – ustęp 1 – akapit drugi

*Tekst zaproponowany przez Komisję*

Dokonując wyboru towarów i usług objętych tym mechanizmem, państwa członkowskie **są ograniczone do trzech kategorii wymienionych w załączniku VI A, z których nie więcej niż dwie muszą dotyczyć** towarów.

*Poprawka*

Dokonując wyboru towarów i usług objętych tym mechanizmem, państwa członkowskie **wybierają uprawnienia do emisji gazów cieplarnianych oraz maksymalnie dwie kategorie** towarów wymienione w części A załącznika VI A.

#### *Uzasadnienie*

*Jeżeli państwa członkowskie decydują się na stosowanie mechanizmu odwrotnego obciążenia, muszą uwzględnić uprawnienia do emisji gazów cieplarnianych, ponieważ od 2013 r. większość uprawnień będzie sprzedawana w drodze licytacji. Ze względu na większą ilość sprzedawanych uprawnień potencjalna strata w przypadku oszustwa jest dużo większa. Uzasadnione jest ograniczenie wyboru do maksymalnie dwóch kategorii, ponieważ nie jest pewne, jaki wpływ będzie miał mechanizm odwrotnego obciążenia na inne obszary handlu lub przeniesienie działalności związanej z oszustwami podatkowymi do innych państw członkowskich.*

#### **Poprawka 8**

##### **Wniosek dotyczący dyrektywy – akt zmieniający**

##### **Artykuł 1 – punkt 1**

Dyrektywa 2006/112/WE

Artykuł 199a – ustęp 2 – litera b)

*Tekst zaproponowany przez Komisję*

*Poprawka*

b) w stosunku do każdego podatnika dostarczającego towary lub świadczącego usługi, do których stosuje się ten mechanizm, wprowadza właściwe i skuteczne obowiązki sprawozdawcze w zakresie przekazywania informacji umożliwiających, w odniesieniu do każdej transakcji, identyfikację tego podatnika oraz podatnika, na rzecz którego dokonywana jest dostawa towarów lub świadczona jest usługa, rodzaju dostarczonych towarów lub świadczonych usług oraz okresu rozliczeniowego i wartości tych dostaw lub usług;

b) w stosunku do każdego podatnika dostarczającego towary lub świadczącego usługi, do których stosuje się ten mechanizm, wprowadza właściwe i skuteczne obowiązki sprawozdawcze w zakresie przekazywania informacji umożliwiających, **okresowo** w odniesieniu do każdej transakcji **lub w odniesieniu do transakcji w ujęciu całościowym**, identyfikację tego podatnika oraz podatnika, na rzecz którego dokonywana jest dostawa towarów lub świadczona jest usługa, rodzaju dostarczonych towarów lub świadczonych usług oraz okresu rozliczeniowego i wartości tych dostaw lub usług;

*Uzasadnienie*

*W celu ograniczenia możliwości popełnienia oszustwa sprawozdania muszą być przedkładane w rozsądnym terminie, tak aby władze miały możliwość kontroli przepływu towarów i usług. Należy zezwolić dostawcom na składanie sprawozdań z transakcji w ujęciu całościowym, tak aby zminimalizować obciążenia dla przedsiębiorstw.*

## **Poprawka 9**

### **Wniosek dotyczący dyrektywy – akt zmieniający**

#### **Artykuł 1 – punkt 1**

Dyrektywa 2006/112/WE

Artykuł 199a – ustęp 2 – litera c)

*Tekst zaproponowany przez Komisję*

*Poprawka*

c) na każdego podatnika będącego odbiorcą towarów lub korzystającego z usług, do których stosuje się ten mechanizm, nakłada obowiązki sprawozdawcze dotyczące poszczególnych transakcji lub całości transakcji w celu porównania tych informacji z informacjami przekazanymi przez dostawcę;

c) na każdego podatnika będącego odbiorcą towarów lub korzystającego z usług, do których stosuje się ten mechanizm, nakłada obowiązki sprawozdawcze dotyczące **okresowo** poszczególnych transakcji lub całości transakcji w celu porównania tych informacji z informacjami przekazanymi przez dostawcę;

## Uzasadnienie

*W celu ograniczenia możliwości popełnienia oszustwa sprawozdania muszą być przedkładane w rozsądnym terminie, tak aby władze miały możliwość kontroli przepływu towarów i usług.*

### Poprawka 10

#### Wniosek dotyczący dyrektywy – akt zmieniający

##### Artykuł 1 – punkt 1

Dyrektywa 2006/112/WE

Artykuł 199a – ustęp 2 – litera d)

#### *Tekst zaproponowany przez Komisję*

d) wprowadza właściwe i skuteczne środki kontroli pozwalające na monitorowanie i ograniczenie istniejących form oszustw, a także aby zapobiegać pojawianiu się oszustw podatkowych w odniesieniu do innych towarów lub usług, na poziomie handlu detalicznego lub w innych państwach członkowskich.

#### *Poprawka*

d) wprowadza właściwe i skuteczne środki kontroli, **którym towarzyszą istniejące już niezapowiedziane inspekcje**, pozwalające na monitorowanie i ograniczenie istniejących form oszustw, a także aby zapobiegać pojawianiu się oszustw podatkowych w odniesieniu do innych towarów lub usług, na poziomie handlu detalicznego lub w innych państwach członkowskich.

## Uzasadnienie

*Niezapowiedziane inspekcje powinny być postrzegane jako element zaskoczenia mający na celu ujawnienie dodatkowych oszustw.*

### Poprawka 11

#### Wniosek dotyczący dyrektywy – akt zmieniający

##### Artykuł 1 – punkt 1

Dyrektywa 2006/112/WE

Artykuł 199a – ustęp 2 a (nowy)

#### *Tekst zaproponowany przez Komisję*

#### *Poprawka*

**2a. Decydując się na wprowadzenie mechanizmu określonego w ust. 1, państwo członkowskie może nałożyć na każdego podatnika będącego odbiorcą towarów lub korzystającego z usług, do których stosuje się ten mechanizm, szczegółowe i oparte na danych obowiązki sprawozdawcze w celu wyjaśnienia, czy te**

*towary i usługi wykorzystywane są do celów zwykłej działalności gospodarczej lub do innych celów.*

## **Poprawka 12**

**Wniosek dotyczący dyrektywy – akt zmieniający**

**Artykuł 1 – punkt 1**

Dyrektywa 2006/112/WE

Artykuł 199a – ustęp 3 a (nowy)

*Tekst zaproponowany przez Komisję*

*Poprawka*

*3a. Na podstawie wkładu państw członkowskich Komisja określa kryteria oceny, o których mowa w ust. 3 lit. b) po zasięgnięciu opinii Komitetu ds. VAT.*

## **Poprawka 13**

**Wniosek dotyczący dyrektywy – akt zmieniający**

**Artykuł 1 – punkt 1**

Dyrektywa 2006/112/WE

Artykuł 199a – ustęp 4 – litera f a) (nowa)

*Tekst zaproponowany przez Komisję*

*Poprawka*

*fa) możliwych zmian w dochodach z VAT wynikających z mechanizmu w odniesieniu do towarów i usług wymienionych w załączniku VI A, wybranych i stosowanych przez dane państwa członkowskie.*

### *Uzasadnienie*

*Z racji proporcjonalności sprawozdanie powinno badać nie tylko rozmiar dodatkowych kosztów, lecz również to, czy oczekiwane dodatkowe dochody z VAT płynące ze stosowania mechanizmu są adekwatne do odnośnych kosztów. Dlatego państwa członkowskie powinny przedkładać odnośne dane dotyczące możliwych zmian wynikających z dochodów z VAT w trakcie okresu stosowania mechanizmu.*

## **Poprawka 14**

**Wniosek dotyczący dyrektywy – akt zmieniający**

**Artykuł 1 – punkt 1**

Dyrektywa 2006/112/WE

Artykuł 199a – ustęp 4 a (nowy)

*Tekst zaproponowany przez Komisję*

*Poprawka*

*4a. W oparciu o przedstawione przez państwa członkowskie sprawozdania z oceny, o których mowa w ust. 4, Komisja do dnia 1 lipca 2014 r. przedkłada Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie wraz z odpowiednimi wnioskami, stanowiące ocenę ogólnej skuteczności i efektywności środka wdrażającego mechanizm oraz stosunku kosztów do korzyści środka w celu ponownej oceny, czy zwiększenie lub poszerzenie zakresu jego stosowania będzie odpowiednie.*

## UZASADNIENIE

### 1. Kontekst

Wniosek dotyczący dyrektywy zmieniającej dyrektywę Rady 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r. („dyrektywę VAT”) ma na celu dopuszczenie pod pewnymi warunkami tymczasowego stosowania mechanizmu odwrotnego obciążenia z myślą o zwalczaniu szczególnych form oszustwa w zakresie podatku VAT, takich jak lub oszustwo typu „znikający podatnik” lub oszustwo „karuzelowe”.

W 2007 r. w Radzie pojawił się pomysł rozpoczęcia projektu pilotażowego umożliwiającego państwom członkowskim wprowadzenie mechanizmu odwrotnego obciążenia. W 2008 r. Komisja przeprowadziła odnośną analizę. Rada nie zdołała jednak dojść do żadnych wniosków. W rezolucji z dnia 2 września 2008 r. w sprawie skoordynowanej strategii mającej na celu poprawę walki z oszustwami podatkowymi (2008/2033(INI)) Parlament Europejski również rozważał wprowadzenie mechanizmu odwrotnego obciążenia jako alternatywę dla zwalczania oszustw w zakresie podatku VAT, chociaż odniósł się do tej kwestii z rezerwą.

Obecnie jedno państwo członkowskie może stosować mechanizm odwrotnego obciążenia do 30 kwietnia 2011 r. w odniesieniu do konkretnych towarów, takich jak telefony komórkowe i układy scalone. Nowy wniosek daje taką możliwość wszystkim państwom członkowskim, również tymczasowo i dla pewnej liczby sektorów.

### 2. Oszustwo typu „znikający podatnik” i oszustwo „karuzelowe”

Oszustwa w zakresie podatku VAT stanowią poważny problem z punktu widzenia dochodów państw członkowskich i prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego. Powszechną i szczególnie groźną formą tego oszustwa jest oszustwo typu „znikający podatnik” VAT oraz jego najpoważniejsza odmiana, tzw. oszustwo „karuzelowe”.

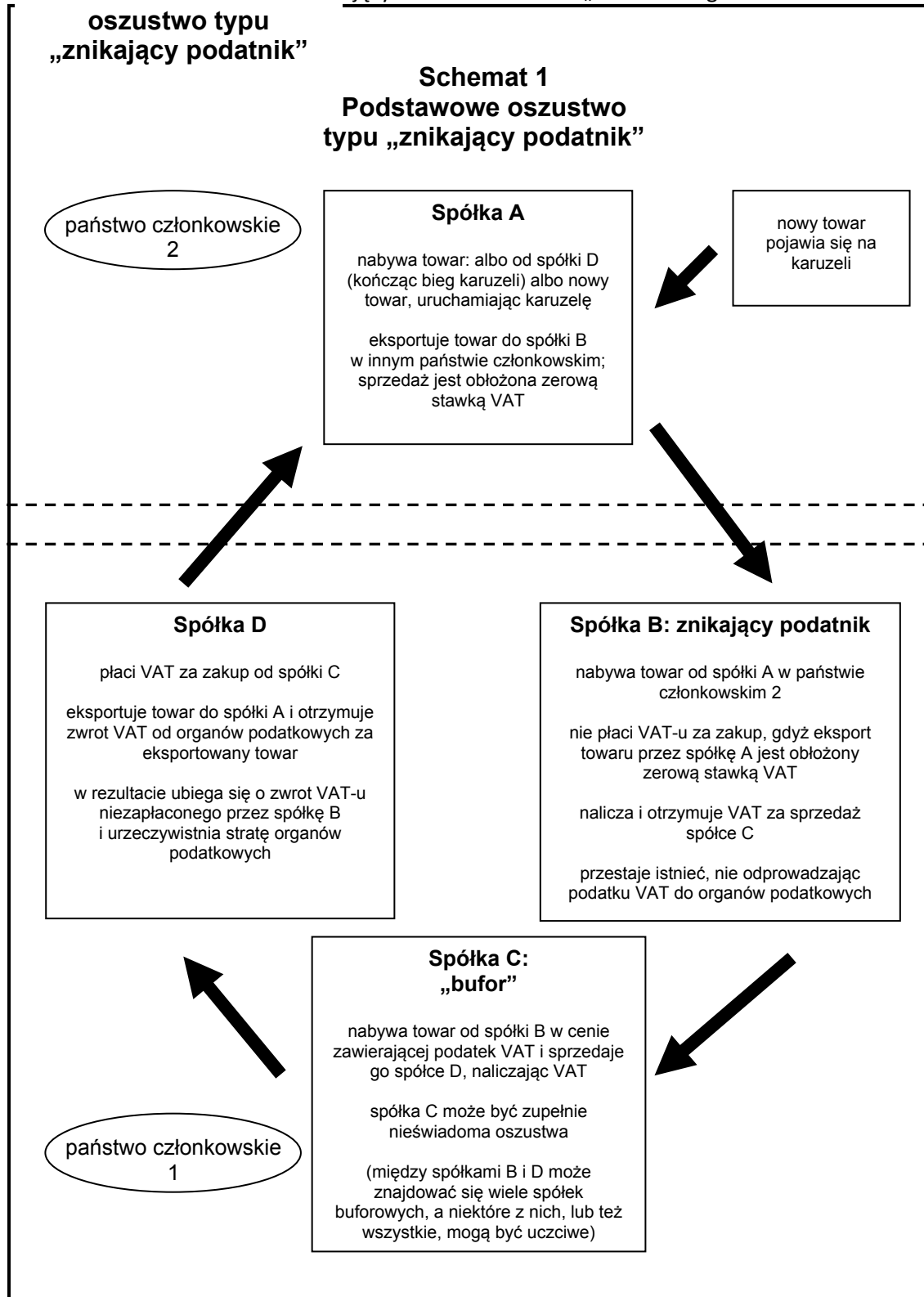
Oszustwo „karuzelowe” tradycyjnie dotyczy towarów o niewielkiej wadze i wysokiej wartości dodanej. Ostatnio jednak według Komisji w wielu państwach członkowskich wykryto szereg przypadków, w których podejrzewa się oszustwo w handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych.

W tradycyjnym systemie podatku VAT podczas sprzedaży wewnętrznej dokonywanej między przedsiębiorstwami (B2B) dostawca nalicza VAT nabywcy, a następnie odprowadza podatek fiskusowi. W tym przypadku nabywca może ubiegać się o zwrot tego podatku (naliczonego VAT-u) od fiskusa. W rezultacie koszt podatku VAT ponosi konsument końcowy, który nie może ubiegać się o zwrot naliczonego VAT-u od fiskusa, gdyż nie jest podatnikiem VAT. Jednak w ramach handlu wewnątrzspółnotowego między przedsiębiorstwami, a także zgodnie z obowiązującym przejściowym systemem VAT, nie pobiera się VAT-u od dostawcy i w związku z tym towar krąży od jednego państwa członkowskiego do innego bez podatku VAT.

Oszustwo typu „znikający podatnik” ma miejsce wtedy, gdy dostawca nalicza VAT i pobiera go od nabywcy podczas sprzedaży wewnątrzspółnotowej, a następnie „znika”, nie płacąc VAT-u fiskusowi. Jeżeli ten sam towar w ramach szeregu transakcji krąży między państwami członkowskimi wiele razy, a za każdym razem w procederze bierze udział „znikający podatnik”, który nalicza VAT, nie odprowadzając go fiskusowi, ten ostatni może wielokrotnie tracić należną kwotę podatku za ten sam towar. Dlatego proceder ten jest określany mianem oszustwa „karuzelowego”.

W uproszczeniu mechanizm oszustwa można opisać następująco: spółka B nabywa towar od spółki A, która ma siedzibę w innym państwie członkowskim niż spółka B. Zgodnie z obowiązującymi przepisami spółka B nie płaci VAT-u swojemu dostawcy (spółce A). Następnie spółka B dokonuje dostawy krajowej, za którą nalicza VAT swojemu nabywcy (spółce D). Jednak spółka B nie odprowadza VAT-u do fiskusa i przestaje istnieć („znikający podatnik”). Nabywca (spółka D) ubiega się o zwrot VAT-u, który zapłacił spółce B. W rezultacie straty finansowe ponosi fiskus, który musi zwrócić nabywcy (spółce D) kwotę podatku VAT, której fiskus nigdy nie otrzymał od dostawcy (spółki B). Następnie spółka C może zadeklarować wewnątrzspółnotową dostawę ze zwolnieniem z podatku VAT do spółki A, a ta z kolei może dokonać wewnątrzspółnotowej dostawy ze zwolnieniem z podatku VAT do spółki B i oszustwo rozpoczyna się na nowo („oszustwo karuzelowe”).

Poniżej znajduje się schemat ilustrujący działanie oszustwa „karuzelowego”:





Rozmiary oszustwa typu „znikający podatnik” i „oszustwa karuzelowe” w porównaniu do ogółu oszustw w zakresie podatku VAT ilustrują konkretne liczby. Władze Wielkiej Brytanii szacują, że oszustwa typu „znikający podatnik” i „oszustwa karuzelowe” dotyczą od 16 do 24 procent całkowitej kwoty oszustw w zakresie podatku VAT.

Należy umieścić te liczby w bardziej ogólnym kontekście związanym z ubytkiem VAT. Ostatnio Komisja wydała analizę, z której wynika, że w latach 2000-2006 ubytek VAT wahał się od 90 do 113 mld EUR. Stanowi to 12% teoretycznej całkowitej kwoty VAT do zapłacenia w 2006 r., przy znacznych różnicach krajowych.

### **3. Szczególne zagrożenie wynikające z oszustwa „karuzelowego” w ramach systemu handlu uprawnieniami do emisji Unii Europejskiej**

Przekazywanie uprawnień w ramach systemu handlu uprawnieniami do emisji między podatnikami, które następuje wyłącznie drogą elektroniczną, uznaje się za świadczenie usług i w zasadzie podlega opodatkowaniu w miejscu, w którym odbiorca ma swoją siedzibę. Przedsiębiorcy nabywają jednostki emisji dwutlenku węgla od podmiotów nieplacących podatku VAT w innych państwach członkowskich i następnie sprzedają je przedsiębiorstwom w swoim państwie członkowskim po cenie zawierającej VAT. „Znikający podatnicy” nie odprowadzają VAT-u do fiskusa. Taka sytuacja oraz przedstawiony niżej harmonogram, według którego większość transakcji ma się odbywać od 2013 r., mogą powodować wątpliwości co do właściwego funkcjonowania systemu handlu uprawnieniami do emisji. Dlatego Komisja proponuje podjęcie szybkich działań, polegających na umieszczeniu uprawnień na wykazie dostaw, do których można stosować (krajowy) mechanizm odwrotnego obciążenia.

Obecnie oraz do 2012 r. ok. 90-95% uprawnień w ramach systemu handlu uprawnieniami do emisji przyznawanych jest przez rządy krajowe sprawcom największych zanieczyszczeń. Pozostałe 5-10% uprawnień sprzedaje się w drodze licytacji w ramach systemu handlowego z Kioto. Od roku 2013 większość uprawnień będzie sprzedawana w drodze licytacji. Podmioty działające w ramach systemu handlu uprawnieniami do emisji mogą ponownie przydzielić lub sprzedać swoje uprawnienia na kilka sposobów:

- prywatnie, przekazując uprawnienia między podmiotami wewnątrz spółki lub poza granice kraju;
- poza rynkiem regulowanym, korzystając z usług pośrednika w celu skojarzenia nabywcy ze sprzedawcą;
- na rynku transakcji natychmiastowych jednej z europejskich giełd klimatycznych.

Wynika stąd konieczność szybkiej reakcji na zagrożenia oszustwa, zanim rynek handlu emisjami osiągnie pełną dojrzałość.

### **4. Wniosek Komisji**

Wniosek zezwala państwom członkowskim do dnia 31 grudnia 2014 r. i na okres co najmniej dwóch lat wprowadzić i stosować mechanizm odwrotnego obciążenia w odniesieniu do dostaw określonych kategorii towarów i uprawnień do emisji gazów cieplarnianych.

Mechanizm odwrotnego obciążenia umożliwia spółce będącej płatnikiem VAT sprzedaż towarów bez naliczania podatku VAT innej spółce będącej płatnikiem VAT. Podatek pobierany jest dopiero przez spółkę, która sprzedaje towar konsumentowi końcowemu lub spółce nie będącej płatnikiem VAT. Całkowity podatek należny za towar gromadzi ostatni przedsiębiorca w łańcuchu handlowym. Ponieważ konsument nie płaci podatku VAT, nie może ubiegać się o jego zwrot, nie istnieje zatem możliwość dokonania oszustwa „karuzelowego”.

Wniosek ogranicza do trzech wybór kategorii towarów i usług, które mogą podlegać temu mechanizmowi, z których najwyżej dwie mogą obejmować towary. Przed zastosowaniem mechanizmu odwrotnego obciążenia państwa członkowskie mają obowiązek wprowadzić i wdrożyć środki, w tym obowiązki sprawozdawcze nakładane na każdego podatnika w celu zapewnienia działań następczych dla mechanizmu odwrotnego obciążenia, monitorowania i unikania oszustw podatkowych oraz umożliwienia odpowiedniej oceny skutków stosowania tego systemu. Państwa członkowskie muszą powiadomić Komisję o tych środkach i mają obowiązek złożenia sprawozdania na temat ogólnej skuteczności i efektywności systemu.

## 5. Ocena sprawozdawcy

Sprawozdawca popiera wniosek Komisji. Niemniej jednak uważa, że niektóre aspekty wniosku należy zmienić w następujący sposób:

- Trzeba wyjaśnić, że stosowanie fakultatywnego mechanizmu odwrotnego obciążenia powinno dotyczyć jedynie stosunku między przedsiębiorcami będącymi podatnikami VAT.
- Jeżeli chodzi o towary i usługi podlegające temu mechanizmowi, kiedy dane państwo członkowskie postanowi skorzystać z tej możliwości, mechanizm odwrotnego obciążenia powinien być obowiązkowy w odniesieniu do uprawnień do emisji gazów cieplarnianych, ponieważ istotne jest w tym względzie szybkie i skoordynowane działanie między państwami członkowskimi.
- Jeżeli chodzi o obowiązki sprawozdawcze podatników, w celu zminimalizowania przeszkód administracyjnych dla przedsiębiorstw państwa członkowskie powinny mieć możliwość domagania się przekazywania informacji w odniesieniu do każdej transakcji lub w odniesieniu do transakcji w ujęciu całościowym. Ponadto, z myślą o porównywalności i wykorzystaniu informacji uzyskanych przez Komisję, sprawozdawca sugeruje, by państwa członkowskie zasięgały opinii Komitetu ds. VAT, określając kryteria oceny stosowane do oszacowania skuteczności systemu i jego ewentualnych skutków dla rozwoju działalności związanej z oszustwami podatkowymi.
- Komisja powinna przedłożyć Parlamentowi Europejskiemu i Radzie do lipca 2014 r. sprawozdanie na temat skuteczności i efektywności stosowania mechanizmu odwrotnego obciążenia.

Dzięki tym propozycjom sprawozdawca ma nadzieję poprawić bezpieczeństwo handlu uprawnieniami do emisji przed oszustami, zmniejszając równocześnie obciążenia administracyjne dla uczciwych przedsiębiorców. Ponadto sprawozdawca uważa, że Parlament

powinien być w pełni informowany o wynikach tymczasowego stosowania mechanizmu odwrotnego obciążenia.

## PROCEDURA

<b>Tytuł</b>	Fakultatywne i tymczasowe stosowanie mechanizmu odwrotnego obciążenia w związku z dostawami niektórych towarów i usług podatnych na oszustwa (zmiana Dyrektywy 2006/112/WE)
<b>Odsyłacze</b>	COM(2009)0511 – C7-0210/2009 – 2009/0139(CNS)
<b>Data konsultacji z PE</b>	6.10.2009
<b>Komisja przedmiotowo właściwa</b> Data ogłoszenia na posiedzeniu	ECON 7.10.2009
<b>Sprawozdawca(y)</b> Data powołania	David Casa 20.10.2009
<b>Rozpatrzenie w komisji</b>	2.12.2009                      21.1.2010
<b>Data przyjęcia</b>	27.1.2010
<b>Wynik głosowania końcowego</b>	+:                      43 -:                      0 0:                      1
<b>Posłowie obecni podczas głosowania końcowego</b>	Burkhard Balz, Sharon Bowles, Udo Bullmann, Pascal Canfin, Nikolaos Chountis, George Sabin Cutaş, Rachida Dati, Leonardo Domenici, Derk Jan Eppink, Markus Ferber, Elisa Ferreira, Vicky Ford, José Manuel García-Margallo y Marfil, Jean-Paul Gauzès, Sylvie Goulard, Enikő Györi, Liem Hoang Ngoc, Eva Joly, Othmar Karas, Wolf Klinz, Jürgen Klute, Werner Langen, Astrid Lulling, Arlene McCarthy, Íñigo Méndez de Vigo, Ivari Padar, Alfredo Pallone, Antolín Sánchez Presedo, Olle Schmidt, Edward Scicluna, Peter Simon, Peter Skinner, Theodor Dumitru Stolojan, Ivo Strejček, Kay Swinburne, Marianne Thyssen, Ramon Tremosa i Balcells
<b>Zastępca(y) obecny(i) podczas głosowania końcowego</b>	Marta Andreasen, Sophie Briard Auconie, David Casa, Danuta Jazłowiecka, Arturs Krišjānis Kariņš, Philippe Lamberts, Thomas Mann