

## III

(Akty przygotowawcze)

## EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

518. SESJA PLENARNA EKES-U W DNIACH 13–14 LIPCA 2016 R.

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego dotyczącego planu działania w sprawie VAT „W kierunku jednolitego unijnego obszaru VAT – czas na decyzje”**

(COM(2016) 148 final)

(2016/C 389/06)

**Sprawozdawca: Daniel MAREELS**

**Współsprawozdawca: Giuseppe GUERINI**

Dnia 2 maja 2016 r. Komisja, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

*komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego dotyczącego planu działania w sprawie VAT „W kierunku jednolitego unijnego obszaru VAT – czas na decyzje”*

(COM(2016) 148 final).

Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię w dniu 29 czerwca 2016 r.

Na 518. sesji plenarnej w dniach 13 i 14 lipca 2016 r. (posiedzenie z dnia 13 lipca 2016 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 113 do 1 (1 osoba wstrzymała się od głosu) przyjął następującą opinię:

#### 1. Wnioski i zalecenia

1.1. **EKES z zadowoleniem przyjmuje „Plan działania w sprawie VAT”**, który ma na celu przejście na docelowy system podatku VAT, i popiera zarówno cele, jak i podejście oparte na 4 częściach składowych w perspektywie krótko- i średnioterminowej. Teraz faktycznie trzeba zrobić jakościowy skok naprzód (dokonać przełomu), by wesprzeć jednolity rynek i przyczynić się do stymulacji zatrudnienia, rozwoju, inwestycji i konkurencyjności.

1.2. Dla Komitetu ważne jest, aby dążyć do realizacji wszystkich części planu działania jako jednej nierozdzielnej całości. Dotyczy to w szczególności przejścia na docelowy system podatku VAT, co przewidziano zaledwie w drugiej fazie planu działania i uzależniono od indywidualnej oceny przez państwa członkowskie. W każdym razie należy dążyć do faktycznej realizacji tego przejścia w rozsądnym terminie, jako że w przeciwnym wypadku osiągnięcie przewidywanych celów może zostać zagrożone.

1.3. Jeśli chodzi o przewidzianą w planie działania pierwszą fazę, która obecnie ogranicza się do określonych dostaw towarów, Komitet zachęca wszystkie zainteresowane strony do zbadania, w jaki sposób można by szybciej objąć nowym systemem **usługi**, co zmniejszyłoby również problemy związane z tą (przejściową) fazą. Należałoby również przeanalizować metody bardziej powszechnego objęcia systemem podatku VAT **usług finansowych**.

1.4. Według Komitetu przekształcenie obecnego systemu powinno doprowadzić do powstania **docelowego systemu VAT**, który będzie **przejrzysty, spójny, solidny i całościowy, a także proporcjonalny i przyszłościowy (future proof)**. W związku z tym Komitet zgadza się z proponowanym wyborem zasady kraju przeznaczenia jako podstawy docelowego systemu VAT, ponieważ pozwala to na stworzenie równych szans wszystkim dostawcom działającym na danym rynku krajowym i zmniejszenie liczby zakłóceń rynku.

1.5. W opinii Komitetu dużą uwagę należy też zwrócić na **przyjazność dla przedsiębiorstw** w ogóle, w szczególności dla MŚP. Pomimo zaproponowanych w planie działania nowych rozwiązań i uproszczeń utrzymują się spore obawy związane ze złożonym i skomplikowanym charakterem przyszłych regulacji i z tym, że ich stosowanie może się wiązać z dużymi obciążeniami administracyjnymi.

1.6. Bez uszczerbku dla **jasności i pewności prawa**, które powinny znaleźć się na pierwszym miejscu podczas opracowywania docelowego systemu VAT, Komitet postuluje, by głębiej przeanalizowano możliwość dalszych i dodatkowych **uproszczeń i zmniejszenia obciążeń administracyjnych**, ewentualnie rozważając przy tym **proporcjonalne podejście na korzyść MŚP**, jednakże bez naruszania całościowego charakteru i innych zasadniczych właściwości docelowego systemu VAT. Należy włączyć te przedsiębiorstwa w opracowywanie tego systemu od samego początku.

1.7. Należy również rozważyć powszechne i nowoczesne udostępnienie użytecznych informacji na potrzeby przedsiębiorstw, np. za pośrednictwem portalu internetowego. Powinno to pomóc w szczególności **małym przedsiębiorstwom na równi konkurować** z innymi przedsiębiorstwami i z dostawcami z sektora publicznego. Bardziej ogólnie rzecz ujmując, chodzi tu o ułatwienie i uatrakcyjnienie działalności transgranicznej wewnątrz UE dla wszystkich przedsiębiorstw, w szczególności dla MŚP.

1.8. EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że **dużo uwagi** poświęcono **likwidacji luki w podatku VAT i podatności tego podatku na oszustwa**, zwłaszcza że dotyczy to obecnie wysokich kwot, sięgających 170 mld EUR rocznie. Celowi temu należy nadać **znaczenie priorytetowe i szybko osiągnąć rezultaty**, m.in. dzięki poprawie współpracy między organami podatkowymi i organami celnymi w UE i z państw trzecich, wydajniejszej administracji podatkowej i większej roli Eurofisc, poprawie dobrowolnego przestrzegania przepisów i lepszemu poborowi podatków.

1.8.1. Zdaniem Komitetu państwa członkowskie muszą wzmocnić zdolność swoich administracji podatkowych pod każdym względem, zarówno w zakresie zasobów ludzkich, jak i finansowych i technicznych. Powinno to im pozwolić zagwarantować dobre i prawidłowe funkcjonowanie nowego systemu, tak by również ograniczyć liczbę oszustw.

1.8.2. Nie podważając działań przewidzianych w planie działania w tym zakresie, Komitet **zastanawia się**, czy nie należy zastosować jeszcze **większej liczby innych środków** w tym zakresie, podążając za przykładem kilku ostatnich umów międzynarodowych dotyczących automatycznej wymiany informacji związanych z podatkami bezpośrednimi.

1.8.3. Idąc tym tropem, należy zdaniem EKES-u skupić się na swoistych cechach i właściwościach docelowego systemu VAT w odniesieniu do jego **podatności na oszustwa**. Nowe przepisy, odpowiedni nadzór oraz kompleksowa kontrola z wykorzystaniem niezbędnych środków egzekwowania – w tym środków o charakterze prawnym – powinny spójnie prowadzić do **bardziej całościowego i poprawnie wdrożonego systemu podatku VAT**. W tym kontekście należy również zwrócić uwagę na obecne zwolnienie małych partii towarów od dostawców spoza UE, jednak Komitet zaleca tu wyważone podejście.

1.9. Jeśli walka z oszustwami ma nabrać konkretnej formy, zdaniem Komitetu należy działać w sposób **ukierunkowany i proporcjonalny**. Należy odciążać przedsiębiorstwa działające w dobrej wierze; nie można na nie nakładać nowych nadmiernych środków.

1.10. Komitet z zadowoleniem przyjmuje poświęcenie uwagi **nowym rozwiązaniom w zakresie handlu elektronicznego i form działalności gospodarczej**. Ważne jest, by w tym środowisku zapewnić **jasność i przejrzystość** wszystkim zainteresowanym, czuwając jednocześnie nad tym, by wszyscy dostawcy byli **traktowani jednakowo**, niezależnie od tego, czy stosują takie rozwiązania, czy pozostają przy bardziej klasycznych kanałach i formach, i w odniesieniu do wszystkich zawieranych przez siebie transakcji, transgranicznych lub nie.

1.11. Jeśli chodzi o większą elastyczność dla państw członkowskich w zakresie **stawek obniżonych** oraz przewidziane w planie działania odnośnie **dwa warianty**, Komitet wstrzymuje się od zajęcia stanowiska, jako że potrzebnych jest więcej informacji na temat proponowanych możliwości, sposobu ich działania oraz przepisów, które mają do nich zastosowanie. Z tego względu **Komitet** woli zaproponować pewne **kryteria** dotyczące przyszłego systemu. Musi on w sobie łączyć **elastyczność i pewność prawa**, zawierać **przejrzyste** regulacje, a w celu **uproszczenia systemu liczba niskich stawek i zwolnień** powinna pozostawać **ograniczona**. W obecnych okolicznościach i na podstawie obecnie dostępnych informacji Komitet preferuje wariant 1 jako najbardziej zgodny z wyżej wymienionymi kryteriami.

## 2. Kontekst <sup>(1)</sup>

2.1. Plan działania w sprawie VAT wyznacza kierunek działań na rzecz realizacji jednolitego unijnego obszaru VAT. Obszar ten powinien być w stanie wspierać jednolity rynek, przyczyniać się do tworzenia miejsc pracy, wzrostu gospodarczego, inwestycji i konkurencyjności, odpowiadając jednocześnie wymogom XXI w. Nowy system powinien być mniej skomplikowany, odporniejszy na oszustwa i bardziej przyjazny przedsiębiorstwom.

2.2. Obecny system VAT jest w znacznym stopniu rozdrobniony i skomplikowany, przynajmniej w kontekście transgranicznym. Nie jest on w stanie nadążyć za wyzwaniem dzisiejszej globalnej, cyfrowej i mobilnej gospodarki. Istnieje duża różnica między przewidywanymi a rzeczywistymi dochodami z tytułu VAT („luka w podatku VAT”), a sam system jest podatny na oszustwa.

2.3. Proponowane podejście zakłada modernizację i ponowne uruchomienie systemu podatku VAT. Inne podejścia nie są uważane za realne opcje. Zmiany systemu wymagają jednomyślności ze strony wszystkich państw członkowskich.

2.4. Plan działania obejmuje cztery części składowe i przynajmniej 27 środków <sup>(2)</sup>. Część z nich opracowano zgodnie z wytycznymi programu sprawności i wydajności regulacyjnej.

2.4.1. Istotą planu działania oraz jego najważniejszą część bez wątpienia stanowią najważniejsze zasady **przyszłego jednolitego obszaru VAT**. Projekt ostatecznych regulacji ma zostać sporządzony w 2017 r.

2.4.1.1. **Docelowy system podatku VAT** będzie oparty na zasadzie opodatkowania w kraju przeznaczenia towarów i usług <sup>(3)</sup>, ponieważ zasada kraju pochodzenia okazała się niewykonalna. Dotyczy to wszystkich czynności, włącznie z transakcjami transgranicznymi. Sposób poboru będzie stopniowo ewoluował w kierunku systemu bardziej odpornego na oszustwa. Propozycje mają być realizowane dwuetapowo.

2.4.2. Ponadto istnieje jeszcze **kilka niedawnych i już realizowanych inicjatyw**. Dotyczą one:

- Z jednej strony eliminacji przeszkód utrudniających handel elektroniczny na jednolitym rynku. W tym kontekście Komisja przewiduje pod koniec 2016 r. wniosek dotyczący modernizacji i uproszczenia podatku VAT, w szczególności dla MSP.
- Z drugiej strony wprowadzenia w 2017 r. pakietu środków na potrzeby MŚP. Chodzi o korzystne dla małych przedsiębiorstw uproszczenia, które wpłyną na koszty przestrzegania przepisów dotyczących VAT.

2.4.3. Największy pakiet dotyczy **pilnych środków na rzecz likwidacji luki w podatku VAT i zwalczania oszustw związanych z VAT**. Kładzie się w nich nacisk na:

- poprawę współpracy między organami podatkowymi oraz z organami celnymi w UE i z państwami trzecimi,
- dążenie do zwiększenia skuteczności administracji podatkowych i wzmocnienia roli Eurofisc,
- poprawę dobrowolnego przestrzegania przepisów,

<sup>(1)</sup> Poniższy tekst opiera się głównie na planie działania.

<sup>(2)</sup> Siedem środków zawarto w planie, zaś pozostałych dwadzieścia w dokumencie „20 measures to tackle the VAT gap” („20 środków na rzecz zniwelowania luki w podatku VAT”). Zob. [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/taxation/tax\\_cooperation/vat\\_gap/2016-03\\_20\\_measures\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/tax_cooperation/vat_gap/2016-03_20_measures_en.pdf).

<sup>(3)</sup> Zasada kraju przeznaczenia.

- pobór podatków,
- ponadto sporządzone zostanie sprawozdanie z oceny dyrektywy w sprawie wzajemnej pomocy w zakresie odzyskiwania zaległych zobowiązań podatkowych.

2.4.4. Ostatnim z założeń jest wypracowanie – w perspektywie długoterminowej – **zmodernizowanej polityki dotyczącej stawek**. Państwa członkowskie mają zyskać większą dowolność i elastyczność w zakresie stawek, w szczególności **stawek obniżonych**. Inicjatywy zostaną uruchomione w 2017 r.

### 3. Spostrzeżenia i uwagi

#### 3.1. Plan działania

3.1.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje plan działania dotyczący przechodzenia na jednolity unijny obszar VAT. Jest to ambitny, pilny i konieczny dokument, który wpisuje się w budowę nowocześniejszego i bardziej konkurencyjnego jednolitego rynku.

3.1.2. EKES zgadza się z podejściem opartym na czterech częściach składowych<sup>(4)</sup> i zróżnicowanych w czasie środkach w perspektywie krótko- i średnioterminowej. Należy rozprawić się z brakami i słabościami obecnego systemu przejściowego i zrobić jakościowy skok naprzód (dokonać przełomu) w zgodzie z potrzebami jednolitego rynku.

3.1.3. Komitet przychyliła się do zaproponowanego podejścia, w ramach którego docelowy system podatku VAT opiera się na zasadzie kraju przeznaczenia. Oprócz tego można stwierdzić, że nowy system powinien być przejrzysty, spójny, solidny i całościowy, a także proporcjonalny i przyszłościowy (odporny na upływ czasu). W tym kontekście EKES zwraca się do Komisji Europejskiej, by kierując się względami ostrożności, rozważyła możliwość wprowadzenia ogólnego systemu odwrotnego obciążenia<sup>(5)</sup> w odniesieniu do wszystkich transgranicznych transakcji B2B. Mimo iż mechanizm odwrotnego obciążenia jest już stosowany w niektórych państwach członkowskich do ograniczania oszustw związanych z VAT w określonych sektorach gospodarki, ogólne zastosowanie tej zasady może doprowadzić do przesunięcia ryzyka oszustw związanych z VAT do sprzedaży w handlu detalicznym.

3.1.4. Ważne jest, by dobrze pokierować przejściem na docelowy system. Niezwykle istotne jest przy tym, by usprawnić działanie krajowych organów podatkowych i poprawić ich współpracę transgraniczną, a zarazem uporać się z podatnością systemu na oszustwa. Aby usprawnić pobór podatku VAT i zwalczać oszustwa należy zachęcać do opracowania i wymiany najlepszych praktyk w całej UE. Można by również rozważyć wprowadzenie terminów rozliczenia podatku VAT między państwami członkowskimi. Należy dążyć do wszelkich starań, by w jak najszerszym zakresie zlikwidować istniejącą lukę w podatku VAT. Wszystkie te działania powinny pozwolić zarówno na zaspokojenie interesów rządowych (prawidłowe dochody z podatku VAT!), jak i na wyrównanie szans dla wszystkich dostawców.

3.1.5. Równocześnie niezwykle istotne jest to, aby system stał się bardziej przyjazny przedsiębiorcom. Na pierwszym miejscu powinny znaleźć się przy tym jasność i pewność prawa. Oprócz tego ważne jest ograniczenie obciążeń administracyjnych, w szczególności dla MŚP, jednakże bez naruszania całościowego charakteru i innych zasadniczych właściwości<sup>(6)</sup> docelowego systemu VAT. W związku z tym należy pracować nad ujednoliconymi formularzami do zwrotu podatku VAT, terminowymi zwrotami oraz przystępnym systemem stawek VAT.

3.1.6. Zastosowanie zasady kraju przeznaczenia pozostawia państwom członkowskim swobodę w zakresie określania swoich stawek, ale to nie może prowadzić do rozdrobnienia i nadmiernych komplikacji. Zalecane jest podejście proporcjonalne, korzystne dla MŚP. Należy ponadto uwzględnić zarówno nowe rozwiązania w zakresie handlu transgranicznego, gospodarki cyfrowej i mobilnej, jak i wszystkie – dotychczasowe i nowoczesne – formy działalności gospodarczej.

3.1.7. Zdaniem EKES-u dążenie do zmodernizowanej polityki w zakresie stawek zapewniającej państwom członkowskim większą elastyczność w zakresie stawek obniżonych<sup>(7)</sup> należy zasadniczo wpisać w cel zastosowania zasady kraju przeznaczenia, jako że taka sytuacja powinna spowodować zmniejszenie zakłóceń handlu. Należy ograniczyć liczbę zwolnień, a w celu poprawy efektywności gospodarczej należy jednakowo traktować na potrzeby podatku VAT towary i usługi dostarczane przez podmioty prywatne i publiczne<sup>(8)</sup>. Im szersza jest podstawa opodatkowania VAT, tym niższa musi być stawka, by uzyskać podobne dochody z podatków. Równocześnie można w ten sposób uniknąć zakłóceń ekonomicznych.

<sup>(4)</sup> Zob. pkt 2.4.

<sup>(5)</sup> Znany również jako angielski termin *reversed charge system*.

<sup>(6)</sup> Zob. pkt 3.1.3.

<sup>(7)</sup> Zob. pkt 2.4.4.

<sup>(8)</sup> Na przykład: w sektorze opieki zdrowotnej prywatne przedsiębiorstwa z zasady podlegają podatkowi VAT, w odróżnieniu od dostawców publicznych, którzy często mogą korzystać ze zwolnień.

3.1.8. Zdaniem EKES-u przedmiotowy plan działania musi zostać zrealizowany w całości, wraz ze wszystkimi jego częściami, jako nierozrwalna całość. Niepewność, która może obecnie istnieć w tym względzie, kłóci się z dążeniem do zbudowania systemu podatku VAT dla jednolitego rynku i może zagrozić osiągnięciu zaproponowanych celów. Według EKES-u w planie działania należy ująć wszystkie niezbędne gwarancje służące osiągnięciu tego celu. Dotyczy to w szczególności przejścia na docelowy system podatku VAT w dwóch fazach, z czego druga faza<sup>(9)</sup> jest obecnie uzależniona od indywidualnej oceny przez państwa członkowskie i ich decyzji. W każdym razie należy dążyć do faktycznej realizacji docelowego systemu podatku VAT, za pośrednictwem drugiej fazy, w rozsądnym terminie.

3.1.9. Mając na uwadze pełną realizację planu działania, Komitet wzywa państwa członkowskie do zwiększenia i pogłębienia współpracy w zakresie wymiany danych oraz do budowania zaufania do działań, które mają na celu wdrożenie tekstów i zwiększenie dochodów z podatku VAT. Zdaniem Komitetu państwa członkowskie powinny w tym celu zwiększyć zdolność swoich administracji podatkowych, które zarówno pod względem zasobów ludzkich, jak i możliwości finansowych i technicznych (m.in. ICT) muszą dysponować wystarczającymi zasobami. Komitet nalega, by Komisja zapewniła wsparcie w tej kwestii.

3.1.10. Komitet oczekuje, że Komisja zaprezentuje w stosownym czasie szczegółową i całościową ocenę skutków przedstawionych przepisów oraz całości planu działania. W ocenie tej nie może zabraknąć skutków dla MŚP, dla których duże wyzwanie stanowią złożoność i obciążenia administracyjne.

### 3.2. Najważniejsze założenie: dążenie do solidnego jednolitego unijnego obszaru VAT – w kierunku docelowego systemu podatku VAT

3.2.1. EKES popiera wybór zasady kraju przeznaczenia, która stwarza równe szanse wszystkim dostawcom działającym na danym rynku krajowym, niezależnie od ich siedziby.

3.2.2. Zgodnie z planem działania w pierwszej fazie przechodzenia na docelowy system podatku VAT zasada kraju przeznaczenia będzie stosowana wyłącznie do towarów. W celu uproszczenia i uniknięcia dalszych komplikacji Komitet zachęca Komisję i państwa członkowskie do zbadania sposobów szybszego objęcia nowym systemem usług oraz do przeanalizowania metod bardziej powszechnego włączenia usług finansowych do systemu podatku VAT.

3.2.3. Wprowadzenie nowego systemu niesie ryzyko dodatkowych obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorstw, zatem Komitet podkreśla konieczność uproszczenia przepisów dotyczących podatku VAT, w szczególności dla MŚP, jednakże bez naruszania całościowego charakteru systemu. Jednocześnie należy zwrócić baczność uwagę na jasność przepisów i pewność prawa.

3.2.4. Wychodzenie z działalnością poza granice kraju wewnątrz UE powinno być dla przedsiębiorstw łatwe i atrakcyjne. W przypadku transakcji transgranicznych zasada kraju przeznaczenia oznacza, że dostawcy stosują stawkę podatku VAT państwa swoich klientów, co może prowadzić do komplikacji i dodatkowych obciążeń. Faktycznie może być tak, że będą mieli oni do czynienia z systemami obowiązującymi w 27 innych państwach członkowskich. Aby móc opanować wynikające z tego obciążenia, należy zapewnić publiczne systemy informacji, np. portale internetowe, w których będą podane m.in. stawki obowiązujące we wszystkich państwach członkowskich. Równie ważne jest, by przedsiębiorstwa musiały się rejestrować tylko w kraju swojej siedziby. EKES przyjmuje zatem z zadowoleniem propozycję Komisji, by obowiązek rejestracji do celów VAT ograniczyć tylko do kraju siedziby, co pozwoli przedsiębiorstwom, których to dotyczy, na oszczędności szacowane na około 1 miliard EUR.

### 3.3. Środki służące niwelowaniu luki w podatku VAT i zwalczaniu oszustw

3.3.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje poświęcenie uwagi likwidacji luki w podatku VAT i podatności systemu VAT na oszustwa, w szczególności ze względu na fakt, że straty rządów z tego tytułu sięgają 170 mld EUR rocznie, czyli nie mniej niż 15,2 % łącznych dochodów z podatku VAT. Same oszustwa transgraniczne przekładają się na roczne straty w wysokości 50 mld EUR.

<sup>(9)</sup> W obecnej wersji planu. Zob. pkt 4, ostatni akapit.

3.3.2. Celowi temu należy nadać znaczenie priorytetowe i szybko osiągnąć rezultaty. Nie podważając działań przewidzianych w planie działania w tym zakresie, Komitet stawia pytanie, czy nie należy zastosować jeszcze większej liczby innych środków, podążając za przykładem ostatnich umów międzynarodowych dotyczących podatków bezpośrednich, m.in. w sprawie wymiany danych, oraz planów Komisji dotyczących walki z unikaniem opodatkowania <sup>(10)</sup>.

3.3.3. Idąc tym tropem, należy zdaniem EKES-u skupić się na swoistych cechach i właściwościach docelowego systemu podatku VAT w odniesieniu do jego podatności na oszustwa. Fakt, iż tę podatność można znacznie zmniejszyć <sup>(11)</sup> przez zastosowanie systemu płatności cząstkowych w transakcjach transgranicznych, nie może stać się powodem do spoczęcia na laurach.

3.3.4. Nowe przepisy, odpowiedni nadzór oraz kompleksowa kontrola z wykorzystaniem niezbędnych środków egzekwowania – w tym środków o charakterze prawnym – powinny spójnie prowadzić do bardziej całościowego i poprawniej wdrożonego systemu podatku VAT.

3.3.5. Dla EKES-u istotne jest, aby proces likwidowania luki w podatku VAT i zwalczania oszustw przebiegał w sposób ukierunkowany. Środki mające na celu zlikwidowanie tej luki muszą być zgodne z zasadą proporcjonalności i muszą poprawiać działanie rynku wewnętrznego. Należy odciążać przedsiębiorstwa działające w dobrej wierze; nie można na nie nakładać nowych nadmiernych środków.

3.3.6. Braki i słabości obecnego systemu, takie jak zwolnienia dotyczące przywozu małych partii towarów przez dostawców spoza UE, tworzą nierówne warunki działania, powodują zakłócenia rynkowe i znaczną utratę dochodów przez rządy (szacowaną na 3 mld EUR rocznie). Choć taki system zasadniczo nie pasuje do nowoczesnego unijnego systemu podatku VAT, Komitet wnosi z punktu widzenia kosztów o zastosowanie zróżnicowanego podejścia, w którym możliwie poza zasięgiem pozostawiono by transakcje niepowodujące zakłóceń rynkowych, jak to jest m.in. w przypadku sporadycznych przesyłek małych partii towarów niewielkiej wartości do celów czysto prywatnych.

3.3.7. Należy również uczyć się na doświadczeniach z przeszłości. W tym kontekście należy rozważyć, czy w przyszłości nie należałoby przeprowadzić szeroko zakrojonej oceny systemu podatku VAT, nie tylko w odniesieniu do przepisów i ich funkcjonowania, ale i szerzej, w odniesieniu do ich zgodności z potrzebami gospodarki i poszczególnych rządów oraz ich wkładu w całość projektu europejskiego. Tego typu oceny można by dokonywać w regularnych odstępach czasu.

#### 3.4. Uwzględnienie nowych rozwiązań w zakresie handlu elektronicznego i form działalności gospodarczej

3.4.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że w planie działania zwrócono uwagę na innowacyjne modele biznesowe i postęp technologiczny w coraz bardziej rozwiniętym środowisku cyfrowym. Szerzej rzecz ujmując, niezbędne jest uwzględnienie wszelkich istotnych przyszłościowych zmian. Pozytywnie wpłynie to także na przyszłościowy charakter docelowego systemu podatku VAT (*future proof*).

3.4.2. Zdaniem EKES-u istotne jest, aby określono przepisy dotyczące podatku VAT w tym środowisku, tak by zapewnić jasność i pewność wszystkim zainteresowanym stronom.

3.4.3. W ten sam sposób należy zapewniać równe traktowanie wszystkich dostawców – transgranicznych lub nie – tych samych towarów lub usług, niezależnie od tego, czy korzystają oni z najnowszych osiągnięć (forma cyfrowa), czy pozostają przy bardziej tradycyjnych kanałach i formach dystrybucji (forma fizyczna). EKES zachęca do wdrażania środków upraszczających, takich jak wspólny unijny próg VAT, by ułatwiać działalność podmiotom typu *start-up* w dziedzinie handlu elektronicznego, i twierdzi, że powinny być one dostępne dla wszystkich MŚP.

#### 3.5. Uwzględnianie potrzeb MŚP

3.5.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje i podkreśla aspekt planu działania odnoszący się do MŚP. Niezbędne jest bowiem, by plan działania przewidywał wdrożenie zestawu szczególnych środków uwzględniających proporcjonalne i adekwatne przepisy dla MŚP. Szczegółowo omówiono to już w innej części niniejszej opinii.

3.5.2. Komitet z zadowoleniem przyjmuje zamiar wprowadzenia kompleksowego pakietu środków upraszczających działających na korzyść MŚP. Intencje zawarte w planie działania wymagają jednak jeszcze dalszego objaśnienia i pogłębienia. EKES jest zdania, iż MŚP powinny być w to zaangażowane od samego początku.

<sup>(10)</sup> Zob. wniosek w sprawie dyrektywy Rady ustanawiającej przepisy mające na celu przeciwdziałanie praktykom unikania opodatkowania, które mają bezpośredni wpływ na funkcjonowanie rynku wewnętrznego, opublikowany przez Komisję w dniu 28 stycznia 2016 r. (tzw. dyrektywa anty-BEPS). Zob. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1465293669136&uri=CELEX:52016PC0026> i [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-159\\_pl.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-159_pl.htm). Zob. też opinię ECO/405 EKES-u w sprawie pakietu środków przeciwdziałających unikaniu opodatkowania z 28 kwietnia 2016 r. (Dz.U. C 264 z 20.7.2016, s. 93).

<sup>(11)</sup> O około 40 mld EUR lub 80 %.

3.5.3. Dla przedsiębiorstw rolnych korzystne byłoby przekształcenie obecnej fakultatywnej możliwości przewidzenia rekompensaty VAT w odniesieniu do określonych zakupów w obowiązek obejmujący wszystkie państwa członkowskie. Równocześnie przetwórstwo produktów rolnych prowadzone przez organizacje producentów rolnych i inne porównywalne podmioty należałoby zaliczyć do produkcji rolnej.

### 3.6. Środki dotyczące stawki obniżonej

3.6.1. Jeśli chodzi o zwiększoną elastyczność w sprawie obniżonych stawek, Komitet wyraża zaniepokojenie, że może to prowadzić do zwiększonej fragmentacji stawek podatku VAT między państwami członkowskimi, co byłoby niekorzystne dla jasności i funkcjonalności systemu, w szczególności dla MŚP.

3.6.2. Jeśli chodzi o zaproponowane w planie działania warianty, Komitet wstrzymuje się od zajęcia stanowiska, jako że potrzebnych jest więcej informacji na temat proponowanych możliwości, sposobu ich działania oraz przepisów, które mają do nich zastosowanie. Z tego względu Komitet woli zaproponować pewne cechy, którymi powinien charakteryzować się przyszły system. Musi on w sobie łączyć elastyczność i pewność prawa, zawierać przejrzyste regulacje, a liczba niskich stawek i zwolnień powinna pozostać ograniczona. W obecnych okolicznościach i na podstawie obecnie dostępnych informacji Komitet preferuje wariant 1 <sup>(12)</sup>, jako najbardziej zgodny z wyżej wymienionymi kryteriami.

3.6.3. EKES wzywa do uwzględnienia w przyszłym docelowym systemie podatku VAT roli i strategicznego znaczenia przedsiębiorstw społecznych <sup>(13)</sup>. W tym kontekście przydatny mógłby okazać się przegląd punktu 15 załącznika III do dyrektywy 2006/112/WE bądź nowy przepis odnoszący się do zastosowania stawki obniżonej w stosunku do usług społecznych oraz usług związanych z ochroną zdrowia i kształceniem dla osób w niekorzystnej sytuacji, świadczonych przez instytucje o uznanym społecznym charakterze. W nowym systemie podatku VAT należałoby w szczególności rozważyć możliwość zastosowania zwolnień lub obniżonej stawki do produktów i usług na potrzeby osób niepełnosprawnych i osób w niekorzystnej sytuacji.

3.6.4. Ważne jest również, by zachować istniejące zwolnienia z podatku VAT, przyznane już w kilku państwach członkowskich na rzecz organizacji wolontariackich, ze względu na szczególny charakter tych organizacji i brak znaczenia w wymiarze transgranicznym.

3.6.5. W ramach zmienionej dyrektywy VAT można by również przeanalizować, czy poszczególne państwa członkowskie mogłyby stosować w odniesieniu do produktów luksusowych stawki VAT wyższe niż stawka podstawowa, a jeżeli tak, to które przepisy powinny mieć zastosowanie w tym przypadku.

3.6.6. W dyrektywie Rady 2006/112/WE niektórym europejskim wyspom i obszarom oddalonym przyznano specjalne obniżone stawki podatku VAT i odstępstwa, które miały zrównoważyć ich trwałe utrudnienia naturalne, gospodarcze i demograficzne. Ze względu na znaczenie tych programów dla przedsiębiorstw na wyspach i lokalnych gospodarek EKES wzywa do ich kontynuacji.

Bruksela, dnia 13 lipca 2016 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Georges DASSIS

<sup>(12)</sup> Wariant 1 dotyczy „rozszerzenia i regularnego przeglądu wykazu towarów i usług kwalifikujących się do objęcia stawkami obniżonymi”.

<sup>(13)</sup> Więcej informacji na temat znaczenia gospodarki społecznej można znaleźć w komunikacie Komisji zatytułowanym „Inicjatywa na rzecz przedsiębiorczości społecznej – budowanie ekosystemu sprzyjającego przedsiębiorstwom społecznym w centrum społecznej gospodarki i społecznych innowacji” – COM(2011) 682 final.