



Rada  
Unii Europejskiej

Bruksela, 23 grudnia 2016 r.  
(OR. en)

---

---

Międzyinstytucjonalny numer  
referencyjny:  
2016/0406 (CNS)

---

---

15817/16  
ADD 2

FISC 241  
IA 145

### **PISMO PRZEWODNIE**

---

Od: Sekretarz Generalny Komisji Europejskiej,  
podpisał dyrektor Jordi AYET PUIGARNAU

Data otrzymania: 22 grudnia 2016 r.

Do: Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Sekretarz Generalny Rady Unii  
Europejskiej

---

Nr dok. Kom.: SWD(2016) 458 final

---

Dotyczy: DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI  
STRESZCZENIE OCENY SKUTKÓW

Towarzyszący dokumentowi: Wniosek dotyczący dyrektywy Rady  
zmieniającej dyrektywę 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu  
podatku od wartości dodanej, w zakresie tymczasowego stosowania  
ogólnego mechanizmu odwrotnego obciążenia w związku z dostawami  
towarów i usług powyżej określonego progu

---

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument SWD(2016) 458 final.

---

Zał.: SWD(2016) 458 final

Bruksela, dnia 21.12.2016 r.  
SWD(2016) 458 final

**DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI**

**STRESZCZENIE OCENY SKUTKÓW**

*Towarzyszący dokumentowi:*

**Wniosek dotyczący dyrektywy Rady**

**zmieniającej dyrektywę 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej, w zakresie tymczasowego stosowania ogólnego mechanizmu odwrotnego obciążenia w związku z dostawami towarów i usług powyżej określonego progu**

{COM(2016) 811 final}

{SWD(2016) 457 final}

<b>Streszczenie oceny skutków</b>
Ocena skutków – ogólny mechanizm odwrotnego obciążenia (GRCM)
<b>A. Zasadność działań</b>
<b>Dlaczego należy podjąć działania? Na czym polega problem?</b>
Niektóre państwa członkowskie są w większym stopniu narażone na oszustwa karuzelowe (50 mld EUR w UE), co ma swoje przyczyny w endemicznej słabości obecnego (zgodnie z zamierzeniem – przejściowego) systemu VAT, który umożliwia transgraniczny zakup towarów bez VAT.  Długoterminowe rozwiązanie przewidziano na rok 2017 zgodnie z <a href="#">planem działania w sprawie VAT</a> . W międzyczasie, zgodnie z sugestiami niektórych państw członkowskich, Komisja zgodziła się rozważyć tymczasowe środki stanowiące odstępstwo od <a href="#">dyrektywy VAT</a> <sup>1</sup> .
<b>Jaki jest cel inicjatywy?</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Ograniczenie oszustw związanych z VAT, w szczególności oszustw karuzelowych, w niektórych państwach członkowskich.</li> <li>2) Zminimalizowanie ogólnego wzrostu obciążeń administracyjnych (dla przedsiębiorstw i administracji podatkowych).</li> <li>3) Zapobieganie przenoszeniu oszustw, tj. zadbanie o to, by oszustwa podatkowe nie przemieszczały się z jednego sektora do drugiego lub między państwami członkowskimi.</li> </ol>
<b>Na czym polega wartość dodana podjęcia działań na poziomie UE?</b>
Stosowanie GRCM przez państwa członkowskie na podstawie aktualnych przepisów dotyczących VAT <sup>2</sup> nie jest możliwe, niezbędna jest więc zmiana dyrektywy VAT.
<b>B. Rozwiązania</b>
<b>Jakie warianty legislacyjne i nielegislacyjne rozważono? Czy wskazano preferowany wariant? Jak uzasadniono ten wybór lub jego brak?</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1) <b>Wariant podstawowy</b>, który obejmuje ostateczny system handlu wewnątrzunijnego, stanowi spójne rozwiązanie problemu oszustw karuzelowych w całej UE, jednak jego pozytywnych skutków można się spodziewać dopiero w perspektywie średnio- i długoterminowej.</li> <li>2) <b>Wariant 2b</b>: odstępstwo polegające na dobrowolnym stosowaniu GRCM przez wybrane uprzednio państwa członkowskie.</li> <li>3) <b>Wariant 3b</b>: odstępstwo polegające na dobrowolnym stosowaniu GRCM przez wszystkie państwa członkowskie i w oparciu o wcześniej określone kryteria.</li> </ol> <p>Warianty odrzucone: GRCM bez progów oraz warianty 2a i 3a oparte na podejściu sektorowym/opcjonalnym.</p> <p>Wariant 3b jest wariantem preferowanym, ponieważ stanowi on rozwiązanie krótkoterminowe dla państw członkowskich szczególnie narażonych na oszustwa karuzelowe. Zminimalizuje on negatywne skutki dla rynku wewnętrznego poprzez ograniczenie przenoszenia oszustw między państwami członkowskimi. Zawarta w nim klauzula ochronna byłaby pomocna na wypadek, gdyby takie rozwiązanie miało mieć negatywne skutki dla rynku wewnętrznego.</p>
<b>Jak kształtuje się poparcie dla poszczególnych wariantów?</b>
Większość organizacji przedsiębiorców nie popiera stosowania GRCM w poszczególnych państwach członkowskich, ponieważ doprowadziłoby to do znacznego zwiększenia kosztów przestrzegania przepisów <sup>3</sup> . Opinie państw członkowskich są rozbieżne: niektóre państwa opowiadają się za tym rozwiązaniem, inne natomiast wyraziły wątpliwości co do jego skuteczności <sup>4</sup> .

<sup>1</sup> Zob. oświadczenie Komisji do protokołu Rady ECOFIN z 17/6/16.

<sup>2</sup> Państwom członkowskim można przyznawać „normalne” odstępstwa (art. 395 dyrektywy VAT). Mechanizmu GRCM nie można jednak uznać za „normalne” odstępstwo, ponieważ wiąże się on z zasadniczą zmianą systemu VAT.

<sup>3</sup> Np. opinia grupy ekspertów ds. VAT z 20/5/16 i platformy REFIT.

<sup>4</sup> Np. posiedzenie grupy ds. przyszłości VAT w dniu 5/2/16.

<b>C. Skutki wdrożenia preferowanego wariantu</b>
<b>Jakie korzyści przyniesie wdrożenie preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów?</b>
Oczekuje się, że wariant 3b doprowadzi do ograniczenia oszustw karuzelowych w państwach członkowskich stosujących GRCM w perspektywie krótkoterminowej oraz ograniczy przenoszenie oszustw do innych państw członkowskich. Będzie to jednak uzależnione od zdolności państw członkowskich do kontrolowania GRCM oraz zapobiegania pojawianiu się nowych rodzajów oszustw.
<b>Jakie są koszty wdrożenia preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów?</b>
W perspektywie krótko- i długoterminowej należy oczekiwać wzrostu kosztów przestrzegania przepisów, ponoszonych przez przedsiębiorstwa. Koszty administracyjne dla administracji podatkowych będą w dużym stopniu zależały od faktycznego poziomu ich skuteczności, uzależnionego od ich struktury, organizacji i poziomu komputeryzacji.
<b>Jakie będą skutki dla przedsiębiorstw, MŚP i mikroprzedsiębiorstw?</b>
Przedsiębiorstwa w państwach członkowskich stosujących GRCM będą musiały dostosować się i spełniać nowe wymogi. W przypadku gdy będą prowadziły także działalność w państwach członkowskich niestosujących GRCM, będą musiały przestrzegać ogólnych zasad VAT. Przedsiębiorstwa w państwach członkowskich stosujących GRCM będą miały inną sytuację z punktu widzenia płynności finansowej <sup>5</sup> niż przedsiębiorstwa w pozostałych państwach członkowskich.
<b>Czy przewiduje się znaczące skutki dla budżetów i administracji krajowych?</b>
W perspektywie krótkoterminowej w państwach członkowskich stosujących GRCM można spodziewać się ograniczenia oszustw karuzelowych, jeżeli będą zapewnione wystarczające kontrole. Ograniczone byłoby przenoszenie oszustw do innych państw członkowskich. W przypadku niewystarczających kontroli w państwach członkowskich stosujących GRCM może pojawić się ryzyko nowych rodzajów oszustw, ale nie można przewidzieć, w jakim tempie będzie postępowało. Ostateczne skutki dla oszustw są trudne do oszacowania bez zebrania rzeczywistych doświadczeń.
<b>Czy wystąpią inne znaczące skutki?</b>
Nie.
<b>D. Działania następcze</b>
<b>Kiedy nastąpi przegląd przyjętej polityki?</b>
Inicjatywa zawiera klauzulę wygaśnięcia (5 lat). Komisja może uchylić tę inicjatywę (klauzula ochronna) w przypadku negatywnych skutków dla rynku wewnętrznego.

<sup>5</sup> W ramach GRCM podatek VAT pobierany jest dopiero na końcu łańcucha dostaw zamiast na każdym jego etapie.