

10.3 Jeżeli celem jest utrzymanie wydatków publicznych na zrównoważonym poziomie, państwa członkowskie i Unia Europejska muszą połączyć swe wysiłki na rzecz realizacji odpowiednich programów opieki, zapobiegania nieszczęśliwym wypadkom przy pracy, monitorowania oraz wymiany informacji, by ściślej i skuteczniej powiązać świat pracy i kwestie zdrowotne.

10.4 Nie wszystkie rodzaje pracy są takie same. Starzenie się społeczeństwa ma różne konsekwencje dla siły roboczej także ze względu na fakt, że istnieją rodzaje pracy o mniejszym czy większym stopniu uciążliwości, ryzyka czy monotonii — starszy

wiek ma różne następstwa w zależności od zawodu. Pracownik w starszym wieku nie może wykonywać męczącej pracy fizycznej, ale może z większą łatwością wykonywać pracę biurową lub umysłową.

10.5 Przedłużenie okresu aktywności zawodowej stwarza zatem problemy zdrowotne, które są zdecydowanie bardziej istotne w wypadku pracowników wykonujących pracę uciążliwą. Należy brać ten czynnik pod uwagę. Jeżeli myśli się perspektywnie o coraz późniejszym przechodzeniu na emeryturę w sektorach, w których jest to możliwe, należy podjąć znaczne wysiłki w dziedzinie opieki zdrowotnej i bezpieczeństwa pracy.

Bruksela, 14 marca 2007 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie konieczności opracowania skoordynowanej strategii w celu poprawy walki z oszustwami podatkowymi

COM(2006) 254 — 2006/0076 (COD)

(2007/C 161/02)

Dnia 31 maja 2006 r. Komisja, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 23 lutego 2007 r. Sprawozdawcą był Edgardo IOZIA.

Na 434. sesji plenarnej w dniach 14-15 marca 2007 r. (posiedzenie z dnia 15 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 97 do 2 — 1 osoba wstrzymała się od głosu — przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny ubolewa, że inicjatywy Komisji mające na celu walkę z oszustwami podatkowymi nie otrzymały dotychczas odpowiedniego wsparcia w formie współpracy ze strony państw członkowskich; popiera przyszłe inicjatywy w tej dziedzinie i wzywa Komisję do wykorzystania wszelkich uprawnień nadanych instytucjom europejskim na mocy traktatów.

1.2 Komitet uważa, że komunikat Komisji jest wystarczająco ustrukturyzowany i że ujmuje problematykę walki z oszustwami podatkowymi z odpowiedniej perspektywy, przedstawiając wzmocnienie współpracy administracyjnej między państwami członkowskimi jako główne narzędzie przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się tego zjawiska.

1.3 Komunikat podejmuje konkretnie kwestię stosunków z państwami trzecimi, proponując podejście wspólnotowe. Komitet wyraża zgodę na tę propozycję.

1.4 Komitet przychylił się do propozycji ponownego rozważenia podatku VAT, do której zresztą już wielokrotnie zachęcał. Jest bowiem zdania, że warto byłoby powołać zespół doradców ds. zniesienia podatku VAT przy założeniu, że ewentualne zastąpienie tego podatku innym nie powinno zwiększyć obciążeń podatkowych spoczywających na przedsiębiorstwach i obywatelach.

1.5 Komitet zaleca, aby Komisja w pełni wykorzystwała obecne uprawnienia Europejskiego Urzędu ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF), które pozwalają mu na pełnienie ważnych funkcji. Komisja powinna ocenić, czy urząd ten posiada odpowiednie środki, aby wykonywać swe zadania instytucjonalne.

1.6 Zdaniem Komitetu absolutnym priorytetem jest propozycja stałego ulepszania współpracy pomiędzy krajowymi organami zajmującymi się zwalczaniem nadużyć finansowych, jeżeli to możliwe poprzez połączenie w sieć sił policyjnych i organów dochodzeniowych, tak aby mogły one dzielić się dostępnymi bazami danych, ponadto Komitet zaleca szczegółowe przeanalizowanie powiązanych z tym kwestii technicznych i prawnych.

1.7 Propozycja utworzenia forum wysokiego szczebla ds. współpracy administracyjnej jest krokiem w dobrym kierunku, a utrudnienia biurokratyczne oraz inne przeszkody, które zdają się stać na drodze realizacji tego pomysłu, są niezrozumiałe.

1.8 Komitet jest zdania, że korzystne mogłoby być włączenie do prawodawstwa wspólnotowego środków przyjętych przez niektóre państwa członkowskie oraz wprowadzenie kryterium „wartości rynkowej” do celów zwalczania oszustw.

1.9 Komitet zaleca zachowanie większej ostrożności przy wprowadzeniu solidarnej odpowiedzialności zbywającego i przejmującego, przewidując niemniej przeniesienie ciężaru dowodu w wypadku jawnie nieuzasadnionych transakcji, biorąc między innymi pod uwagę orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości.

1.10 Komitet jest zdania, że propozycja Komisji dotycząca wprowadzenia uproszczonych wymogów dla podmiotów współpracujących z administracją podatkową, a także bardziej restrykcyjnej kontroli i procedur względem podmiotów „reprezentujących pewne ryzyko” powinna zostać szczegółowo przeanalizowana.

1.11 Komitet wzywa Komisję do kontynuacji finansowania programów wspólnotowych, których celem jest wspieranie działań w dziedzinie ochrony interesów finansowych Wspólnoty, takich jak program Herkules II.

1.12 Komitet zaleca zharmonizowanie postanowień dyrektywy 77/799/EWG z istniejącymi już przepisami w zakresie podatków pośrednich oraz ujednolicenie różnych systemów podatkowych.

2. Treść komunikatu

2.1 Celem komunikatu Komisji jest opracowanie „skoordynowanej strategii w celu poprawy walki z oszustwami podatkowymi”. Komunikat odnotowuje, że wspólnotowe ramy prawne, mimo ich poprawienia i wzmocnienia, nie są wystarczająco wykorzystywane, a zakres współpracy administracyjnej jest nieproporcjonalny do rozwoju handlu wewnątrzwspólnotowego.

2.2 Komisja powraca więc do wielokrotnie już poruszanego tematu, a mianowicie do konieczności wzmocnienia współpracy

administracyjnej pomiędzy administracjami podatkowymi państw członkowskich, będącej narzędziem walki z oszustwami podatkowymi i uchylaniem się od płacenia podatków, które mogą przynosić straty dla budżetu oraz powodować zakłócenia konkurencji, a w ten sposób zagrażać prawidłowemu funkcjonowaniu rynku wewnętrznego.

2.3 Przedstawiając komunikat, László Kovács, komisarz ds. podatków i unii celnej, oświadczył: „Jestem przekonany, że nadszedł czas, aby zastanowić się nad nowymi metodami skuteczniejszej walki z oszustwami podatkowymi. Osiągnęły one bowiem naprawdę niepokojące rozmiary.”

2.4 Ekonomiści szacują, że całkowita wartość oszustw podatkowych wynosi mniej więcej 2-2,5 % PKB, co stanowi kwotę w granicach 200-250 mld euro. Nadużycia finansowe związane z podatkiem VAT nazywane „oszustwami karuzelowymi” stanowią jeden z największych problemów, choć przemysł i podrabianie wyrobów alkoholowych i tytoniu, podobnie jak nadużycia finansowe związane z podatkami bezpośrednimi, to równie poważne kwestie. Od 1993 r. swobodny przepływ towarów, usług, osób i kapitału na rynku wewnętrznym utrudnił państwom członkowskim prowadzenie samodzielnej, a zarazem skutecznej walki z oszustwami podatkowymi.

2.5 W dziedzinie podatków pośrednich prawodawstwo wspólnotowe ustanawia wspólne dla wszystkich państw członkowskich zasady (jednolite procedury, określenie właściwych organów, sposoby przekazywania danych), tak aby ułatwić współpracę administracyjną oraz wymianę informacji.

2.6 Komisja wyłoniła trzy priorytetowe obszary działalności:

2.6.1 Poprawa współpracy administracyjnej między państwami członkowskimi

2.6.1.1 Komisja jest zdania, że wyniki walki z oszustwami podatkowymi będzie można poprawić poprzez następujące działania:

— skuteczniejsze mechanizmy współpracy. Brak wspólnotowej kultury administracyjnej stanowi przeszkodę utrudniającą zwalczanie oszustw podatkowych. Jej źródłem są często trudności językowe, brak odpowiednich zasobów ludzkich lub znajomości procedur współpracy wśród odpowiednich urzędników. Na płaszczyźnie operacyjnej trudności te skutkują nieprzestrzeganiem wyznaczonych terminów rozpatrzenia wniosków o współpracę w dziedzinie podatków, kierowanych przez inne państwa członkowskie;

— wzmocnienie przepisów dotyczących współpracy w dziedzinie podatków bezpośrednich i pomocy w odzyskiwaniu należności;

- szybsze identyfikowanie ryzyka i lepsze zarządzanie nim, umożliwiające szybkie informowanie państw członkowskich o ryzyku popełnienia oszustwa, na jakie mogą być narażone, zwłaszcza w przypadku nowych przedsiębiorstw zagranicznych, które dopiero rozpoczynają działalność na ich obszarze;
- utworzenie stałego forum współpracy administracyjnej na szczeblu wspólnotowym, obejmującego ogół podatków bezpośrednich i pośrednich.

2.6.2 Nowe podejście wspólnotowe do współpracy z krajami trzecimi

2.6.2.1 „Oszustwa podatkowe nie są ograniczone zewnętrznymi granicami Unii.” Komisja proponuje przyjęcie wspólnego podejścia do współpracy z krajami trzecimi. Skutkiem obecnej współpracy, prowadzonej na podstawie umów dwustronnych między poszczególnymi państwami, są niejednolite warunki wykorzystywane bez większych przeszkód przez podmioty uchylające się od płacenia podatków. Ponadto Komisja proponuje włączenie klauzul dotyczących współpracy w dziedzinie podatków do umów o partnerstwie gospodarczym zawieranych przez Unię z jej partnerami gospodarczymi.

2.6.3 Zmiana obecnego systemu VAT

2.6.3.1 Komisja rozpoczęła debatę na temat możliwości wzmocnienia zasady solidarnej odpowiedzialności za **zapłatę** podatku VAT z poszanowaniem zasady proporcjonalności i pewności prawnej.

2.6.3.2 Komisja bierze ponadto pod uwagę możliwość objęcia operacji wewnętrznych danego państwa członkowskiego mechanizmem samonaliczania podatku, który obecnie obowiązuje wyłącznie w odniesieniu do niektórych rodzajów transakcji, podczas gdy w przypadku innych możliwość jego zastosowania zależy od uznania poszczególnych państw członkowskich. Komisja jest zdania, że wszelkie zmiany w obowiązującym prawodawstwie dotyczącym podatku VAT powinny znacznie ograniczyć możliwości oszustwa, wykluczyć nowe zagrożenia, a przede wszystkim nie tworzyć przesadnych obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorstw i organów podatkowych, a także zapewnić neutralny charakter podatku oraz niedyskryminujące traktowanie podmiotów.

2.7 Pozostałe innowacje

2.7.1 Komisja proponuje ponadto rozważenie innych konkretnych działań, takich jak:

- wzmocnienie obowiązku sprawozdawczości dla podatników „reprezentujących pewne ryzyko”;
- złagodzenie tego obowiązku w stosunku do przedsiębiorstw, które uzyskałyby na to zezwolenie w drodze partnerskiego zobowiązania wobec organów podatkowych;
- stosowanie standardowych i skutecznych narzędzi elektronicznych, umożliwiających prowadzenie szybkiej wymiany informacji.

3. Wspólnotowe ramy prawne

3.1 Komitet jest zdania, że instrumenty prawne, jakich dostarcza obowiązujące prawodawstwo wspólnotowe, są wystarczające do zwalczania oszustw podatkowych. Konieczne i pilne wydaje się natomiast wezwanie państw członkowskich do częstszego wykorzystywania obowiązujących narzędzi współpracy administracyjnej i do przestrzegania przy tym ustalonych procedur i terminów. W obecnych warunkach globalnej gospodarki, w której również oszustwa mają wymiar ponadnarodowy, niezbędne jest posiadanie potrzebnych informacji w terminach odpowiadających przebiegowi dochodzenia.

3.2 Aby stworzyć bardziej jednorodny system w dziedzinie podatków bezpośrednich i pośrednich, Komisja mogłaby zharmonizować postanowienia dyrektywy 77/799/EWG z przepisami odnoszącymi się do podatków pośrednich i ustanowić skuteczniejsze metody wymiany informacji z uwzględnieniem możliwości, jakie oferuje technologia informatyczna. Istotne jest także ujednoczenie różnych systemów podatku VAT, przy zwróceniu szczególnej uwagi na obowiązki podatników.

3.3 Wspólnotowe ramy prawne można podzielić na pięć głównych grup:

- wzajemna pomoc,
- współpraca w dziedzinie podatku VAT,
- współpraca w dziedzinie podatków akcyzowych,
- odzyskiwanie należności,
- program Fiscalis.

3.4 Odniesienia do prawodawstwa wspólnotowego oraz krótkie streszczenie związanych z tym działań zostały przedstawione w załączniku A.

4. Uwagi ogólne

4.1 Komitet jest zdania, że coraz większe rozpowszechnianie się zjawiska oszustw podatkowych powinno być zwalczane w sposób bardziej energiczny i wyraża ubolewanie z powodu oceny Komisji, która uważa działania państw członkowskich i ich współpracę za zdecydowanie niewystarczające, pomimo istnienia szczegółowych ram prawnych o odpowiedniej strukturze.

4.2 Zakłócenia sprawnego funkcjonowania gospodarki i rynku wewnętrznego spowodowane oszustwami podatkowymi oraz uchylaniem się od płacenia podatków stanowią poważny problem, którego waga była dotąd umniejszana, podobnie jak waga powiązań między środkami ukrywanymi przed fiskusem, praniem brudnych pieniędzy i przestępczością gospodarczą. Często bowiem oszustwa, których celem jest wyłudzenie pomocy ze środków krajowych lub wspólnotowych, są popełniane poprzez sfalszowanie dokumentacji podatkowej i odwrotnie — środki pochodzące z oszustw podatkowych, uzyskane między innymi w ramach operacji transgranicznych, są często wykorzystywane do popełnienia innych czynów zabronionych lub przestępczych.

4.3 Komitet podkreśla, że oszustwa podatkowe przyjmujące — w odróżnieniu od uchylania się od płacenia podatków — formę działań, które same w sobie nie są niezgodne z prawem, lecz których jedynym celem jest nienależne obniżenie kwoty podatku, nie są traktowane jednakowo przez ustawodawstwo wszystkich krajów. Zdaniem Komitetu, aby uniknąć mnożenia kosztów administracyjnych i społecznych wynikających z niespójności przepisów, należy zbliżyć ustawodawstwo obowiązujące w poszczególnych krajach w tej dziedzinie poprzez wprowadzenie ogólnej klauzuli o zwalczaniu oszustw lub wspólnego wykazu przypadków, w których organy podatkowe mogą w celach podatkowych odmówić uznania skutków prawnych transakcji noszących znamiona oszustwa.

4.4 Zdaniem Komitetu propozycje Komisji są zbyt ostrożne w odniesieniu do tego zagadnienia, biorąc pod uwagę, że na mocy traktatów Komisja może podjąć wszelkie działania konieczne do zagwarantowania równowagi finansowej instytucji europejskich. Komisja dysponuje bowiem szerokimi uprawnieniami wykonawczymi przyznanymi jej przez Radę na mocy decyzji Rady 1999/468/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. W tym względzie Komitet przypomina o uznanej przez art. 5 traktatu UE zasadzie subsydiarności, która przewiduje działania Wspólnoty także w kwestiach niewchodzących w jej wyłączny zakres odpowiedzialności, jeżeli wyznaczone cele nie mogą zostać zrealizowane przez państwa członkowskie lub mogą zostać zrealizowane lepiej na szczeblu wspólnotowym. Komitet zachęca Komisję do pełnego wykorzystania swych uprawnień.

4.5 W komunikacie pt. *Polityka podatkowa w Unii Europejskiej — Priorytety na najbliższe lata* (COM(2001)260 wersja ostateczna) z czerwca 2001 r. Komisja podkreśliła już konieczność przyjęcia, poza instrumentami legislacyjnymi, wszelkich innych dostępnych narzędzi potrzebnych do realizacji pierwszoplanowych celów. W tym kontekście podkreślono, że polityka podatkowa była i jest nadal uzależniona od decyzji przyjmowanych jednogłośnie⁽¹⁾.

4.6 Już wtedy Komitet zalecał zmianę systemu przejściowego oraz szybkie wprowadzenie systemu ostatecznego opartego na zasadzie opodatkowania w kraju pochodzenia. Nie bez pewnego nacisku Komitet pytał wówczas: „przez ile lat trzeba będzie znosić jeszcze ten wadliwy system przejściowy, zanim cel zostanie osiągnięty” i domagał się uproszczenia oraz unowocześnienia zasad, bardziej jednolitego ich stosowania oraz ściślejszej współpracy administracyjnej. Wydaje się, że nie dokonano żadnych postępów.

4.7 Komitet popiera ogólny kierunek polegający na wzmocnieniu współpracy poprzez wyjście poza istniejący system wymiany informacji (VIES) i poprzez opracowanie środków automatycznej lub samorzutnej wymiany informacji pomiędzy państwami członkowskimi.

4.8 Komitet z zadowoleniem przyjmuje rozpoczęcie debaty w sprawie zmiany systemu podatku VAT, podkreślając jednak, że niezwykle istotne jest przeprowadzenie szczegółowej oceny wpływu, wychodząc z założenia, że ewentualne zmiany powinny zmierzać w kierunku poprawy skuteczności i uproszczenia, nie zaś zwiększenia obciążeń podatkowych dla obywateli

i przedsiębiorstw. W tym względzie Komitet przypomina wysuniętą już przez siebie propozycję⁽²⁾ zbadania możliwości zastąpienia systemu podatku VAT systemem alternatywnym, który gwarantowałby wpływy przynajmniej równe obecnym, lecz byłby mniej kosztowny dla społeczności i bardziej skuteczny z punktu widzenia ściągłości podatku.

5. Uwagi szczegółowe

5.1 Podatek od wartości dodanej

Obecny system podatku VAT w dziedzinie wymiany wewnątrz-wspólnotowej oparty jest na zasadzie opodatkowania w kraju przeznaczenia. Zasada ta gwarantuje równe traktowanie produktów krajowych i produktów przywożonych z innych państw członkowskich, ponieważ opodatkowane są nie transakcje sprzedaży, lecz transakcje kupna zawarte w kraju przeznaczenia według stawki ustalonej dla transakcji krajowych.

System ten został wprowadzony w ramach systemu przejściowego, a zatem tymczasowo, ze względu na to, że stosowanie zasady opodatkowania w kraju pochodzenia wymagałoby okresu potrzebnego na przyjęcie odpowiedniej struktury umożliwiającej prawidłowy podział dochodów, bez względu na miejsce pobrania podatku, pomiędzy różnymi państwami członkowskimi proporcjonalnie do ich poziomu konsumpcji. System tego rodzaju nie może więc zostać przyjęty bez ujednoczenia stawek podatku VAT, ponieważ w przeciwnym razie doprowadziłoby to do zakłóceń konkurencji.

5.1.1 Oszustwa „karuzelowe” związane z podatkiem VAT

Mimo że przejściowy system wymiany wewnątrz-wspólnotowej oferuje szerokie możliwości w zakresie swobodnego przepływu towarów, naraża on poszczególne państwa członkowskie na straty wynikające z uchylania się od płacenia podatku i z oszustw podatkowych na dużą skalę.

5.1.1.1 Spośród różnych rodzajów oszustw związanych z podatkiem VAT tzw. „oszustwo karuzelowe” ma poważne konsekwencje w postaci zmniejszenia dochodów, a jego zdradliwy charakter wynika z faktu, że jest trudne do wykrycia. Pociąga ono za sobą wykorzystanie metod mających na celu uchylene się od zapłacenia podatku VAT poprzez utworzenie specjalnie w tym celu spółek prowadzących działalność na skalę międzynarodową. Celem jest uniknięcie zapłacenia należnego podatku VAT, tak aby umożliwić innym ogniom łańcucha oszustw odpisanie fikcyjnych kwot i uzyskanie zwrotu lub obniżenie kwoty należnego podatku VAT. By osiągnąć ten nielegalny cel, podmiot nie wykonujący ciężącego na nim zobowiązania zazwyczaj nie prowadzi rzeczywistej działalności gospodarczej, nie ma żadnych struktur działania, a jego siedziba ogranicza się często do skrytki pocztowej. Po kilku miesiącach „formalnej działalności” podmiot ten znika, nie złożony deklaracji podatkowej i nie wpłaciwszy należnych kwot podatku, a zatem jego odnalezienie jest dla organów podatkowych niezwykle trudne.

⁽¹⁾ Opinia EKES-u: „Polityka podatkowa w Unii Europejskiej — Priorytety na najbliższe lata”, Dz.U. C 48 z 21.2.2002, s. 73-79

⁽²⁾ Opinia EKES-u w sprawie „Wniosku dotyczącego dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 77/388/EWG w zakresie miejsca świadczenia usług”, Dz.U. C 117 z 30.4.2004, s. 15-20

5.1.1.2 Komitet jest zdania, że „oszustwa karuzelowe” mogły się rozwinąć ze względu na niewystarczającą współpracę pomiędzy państwami członkowskimi oraz na różnice w stawkach podatku VAT. Komitet proponuje zatem uruchomienie wszelkich form współpracy i wymiany niezbędnych informacji, które mogłyby skutecznie zwalczyć to zjawisko.

5.1.2 Współpraca administracyjna w dziedzinie podatku VAT

5.1.2.1 Uchylenie się od płacenia podatku VAT skłoniło organy administracji finansowej państw członkowskich do coraz większego doskonalenia technik dochodzeniowych w celu skuteczniejszego zwalczania tego zjawiska.

Współpraca administracyjna odgrywa decydującą rolę w zwalczaniu oszustw związanych z podatkiem VAT ze względu na to, że są one popełniane przez kilka podmiotów gospodarczych mieszczących się w różnych państwach członkowskich.

Wykorzystanie odpowiednich konwencjonalnych instrumentów pozwoliło państwom członkowskim na wdrożenie systemu wymiany informacji, który okazał się przydatny w określaniu sytuacji podatkowej podatników oraz w przeciwdziałaniu oszustwom podatkowym o międzynarodowym zasięgu i ich zwalczaniu.

W kwestii współpracy Komitet już dawno temu zwracał uwagę, że Komisja powinna odgrywać aktywniejszą rolę w tym zakresie, a zatem wyraża on poparcie dla wdrożenia systemu monitorowania, w ramach którego sprawdzano by jakość i wielkość udzielanej pomocy.

5.1.2.2 Jak dotąd wymiana informacji z pewnością nie jest częstą praktyką ze względu na różnice kulturowe, niejednakowy poziom informatyzacji oraz brak przepisów mających na celu karanie państw za bezczynność. Konieczne jest zatem stworzenie jednolitej kultury, uwzględniającej fakt, że wysyłanie wniosków o udzielenie informacji za granicę nie powinno być traktowane jako możliwość, z której korzysta się tylko w wyjątkowych przypadkach, lecz jako zwykły etap procesu dochodzeniowego, zawsze gdy wymaga tego specyfika kontroli.

W tym celu należy wyeliminować przeszkody utrudniające szerzenie wspólnotowej kultury administracyjnej, zachęcając do pełnego wykorzystywania istniejących narzędzi współpracy oraz przestrzegając ustalonych terminów i procedur, tak aby umożliwić organom dochodzeniowym uzyskanie potrzebnych informacji w terminie zgodnym z tokiem dochodzenia.

5.1.2.3 Co więcej, zgodnie z propozycją Komisji dotyczącą wykorzystania standardowych systemów informatycznych do wymiany informacji warto byłoby rozważyć połączenie w sieć sił policyjnych i organów dochodzeniowych z poszczególnych państw członkowskich zaangażowanych w zwalczanie oszustw podatkowych w celu bezpośredniej wymiany informacji z wyko-

rzystaniem zatwierdzonego systemu komunikacji elektronicznej oraz wspólnego korzystania z baz danych zawierających informacje na temat zeznań o dochodach z poszczególnych państw członkowskich, tak jak w przypadku danych w systemie VIÉS na poziomie I i II.

Inicjatywa ta, choć wymagająca uprzedniej zgody w odniesieniu do danych rejestrowanych w tych bazach i ich zgodności z krajowym ustawodawstwem w zakresie ochrony prywatności, stanowiłaby istotny krok w kierunku poprawy zwalczania oszustw podatkowych, gdyż organy dochodzeniowe mogłyby bezpośrednio korzystać z potrzebnych im informacji, w czasie rzeczywistym i bez zbędnych obciążeń biurokratycznych.

5.1.2.4 Ponadto, mimo że prawodawstwo regulujące wymianę informacji pomiędzy państwami członkowskimi ma właściwą strukturę i jest zadawalające, główną przeszkodą utrudniającą walkę z uchylaniem się od płacenia podatków w UE jest niejednolity charakter przepisów dotyczących wykonywania uprawnień dochodzeniowych przez organy podatkowe w różnych krajach oraz różnice w stopniu restrykcyjności sankcji.

Oznacza to, że oszustwa są popełniane przede wszystkim w tych państwach, w których organy odpowiedzialne za kontrole mają mniejsze uprawnienia w zakresie prowadzenia dochodzeń lub w których stosowane sankcje są za mało dotkliwe, aby mogły mieć skutek odstrasżający.

5.1.2.5 Korzystne byłoby zatem ujednoczenie na szczeblu UE, z poszanowaniem zasady suwerenności państw członkowskich, sankcji przewidzianych za oszustwa o podobnym ciężarze, wzorem ustaleń obowiązujących na przykład w ramach prawodawstwa dotyczącego prania brudnych pieniędzy. Pomogłoby to uniknąć sytuacji, w której mniej restrykcyjne przepisy lub mniej skuteczny system kontroli stworzyłyby swego rodzaju „raj bezkarności”, do którego napływałyby dochody z działalności przestępczej lub z „oszustw karuzelowych”.

5.1.3 Wartość rynkowa jako kryterium określenia kwot podlegających opodatkowaniu do celów walki z oszustwami

5.1.3.1 Zgodnie z tym, co wielokrotnie podkreślał Trybunał Sprawiedliwości, nieunikniona walka z uchylaniem się od płacenia podatków powinna być zgodna z zasadami wspólnotowymi, w tym z zasadą niedyskryminacji i proporcjonalności. Jednym z obszarów, w których ustawodawstwo w poszczególnych krajach różni się najbardziej, są kryteria — inne niż świadczenie wzajemne uzgodnione przez strony — stosowane do określenia kwoty podlegającej opodatkowaniu, nie tylko w przypadku towarów przeznaczonych do użytku indywidualnego lub do celów niehandlowych, lecz również we wszystkich przypadkach, w których uważa się, że istnieje ryzyko oszustwa lub uchylania się od płacenia podatku.

W tym względzie Komitet zwraca uwagę, że w ustawodawstwie wszystkich państw członkowskich kryterium stosowane do określenia kwoty podlegającej opodatkowaniu jest w dużej mierze oparte na woli prowadzenia negocjacji przez strony i zmierza do zapewnienia, że opodatkowane zostanie rzeczywiste świadczenie wzajemne, gdyż podstawą opodatkowania jest zazwyczaj świadczenie wzajemne określone w umowie dotyczącej sprzedaży towaru lub świadczenia usługi. Oprócz opisanego kryterium „podstawowego” stosuje się również „wartość rynkową”, aby skorygować lub przywrócić podstawę naliczenia podatku z zachowaniem pewnych warunków.

5.1.3.2 Pojęcie wartości rynkowej dla celów podatku VAT ma w zasadzie to samo znaczenie we wszystkich państwach członkowskich i w dużej mierze odpowiada definicji zawartej w dyrektywie 77/388/EWG z dnia 17 maja 1977 r. (szósta dyrektywa), która określa ją jako średnią cenę towarów i usług tego samego rodzaju na tym samym etapie zakupu w warunkach wolnej konkurencji w miejscu i czasie zawarcia transakcji lub ewentualnie w najbardziej zbliżonym miejscu i czasie.

5.1.3.3 W ustawodawstwie wszystkich państw członkowskich odwołanie do wartości rynkowej stanowi alternatywny sposób określenia podstawy opodatkowania:

— w przypadku całkowitego lub częściowego braku świadczenia wzajemnego w pieniądzu odwołanie do wartości rynkowej wynika z konieczności określenia kryterium wyrażającego podstawę opodatkowania w wartościach pieniężnych. W tym przypadku służy ona również ujawnieniu uchylania się od płacenia podatku;

— w przypadku gdy ustawodawca wstępnie uznał, że istnieje ryzyko ⁽³⁾ oszustwa podatkowego.

5.1.3.4 Ponadto zasady ustalania podstawy opodatkowania w oparciu o świadczenie wzajemne nie stosuje się w przypadkach, gdy:

— organy ustawodawcze lub administracyjne zdecydowały o ustaleniu minimalnej podstawy opodatkowania lub podstawy nie niższej od wartości rynkowej w przypadku niektórych towarów lub gałęzi handlu, na przykład sprzedaży nieruchomości;

— zgodnie z przepisami podstawą naliczenia podatku jest wartość rynkowa towarów lub usług, podczas gdy za różne towary lub usługi naliczana jest cena jednostkowa;

— mimo że istnieje świadczenie wzajemne w pieniądzu, zgodnie z przepisami kwotą podlegającą opodatkowaniu jest wartość rynkowa, wartość przywozu lub cena zakupu, w przypadku gdy między stronami istnieje stosunek zależności;

⁽³⁾ Ryzyko to musi być *realne*, a oszustwo musi zostać *udowodnione*, aby działania Wspólnoty były zgodne z prawem.

— w odniesieniu do nieruchomości dokonano cesji lub ustanowienia praw rzeczowych lub praw użytkownika.

5.1.3.5 W tym kontekście Trybunał Sprawiedliwości ⁽⁴⁾ stwierdził, że krajowe środki służące zapobieganiu oszustwom podatkowym lub unikaniu opodatkowania mogą co do zasady odstępować od zawartej w szóstej dyrektywie reguły, zgodnie z którą podstawa podatku VAT określana jest zależnie od świadczenia wzajemnego, wyłącznie w ściśle określonych granicach wymaganych dla osiągnięcia tego celu.

5.1.3.6 Innymi słowy, wartość rynkowa stanowi punkt odniesienia dla stwierdzenia ewentualnych nadużyć. Jeżeli podstawa opodatkowania określona na podstawie uzgodnionego przez strony świadczenia wzajemnego jest niższa od wartości rynkowej, nie zostaje ona zastąpiona kwotą wartości rynkowej, lecz organy podatkowe mogą domniemywać popełnienie nadużycia i przenieść ciężar dowodu.

5.1.4 Solidarna odpowiedzialność za zapłatę podatku

5.1.4.1 W ramach walki z „oszustwami karuzelowymi” ustawodawstwo w niektórych krajach zostało wyposażone w przepisy zatwierdzające solidarną odpowiedzialność przejmującego za zapłatę podatku VAT w przypadku sprzedaży towarów należących do określonych kategorii, w sytuacji, gdy nie zrobił tego zbywający i jeżeli sprzedaż nastąpiła po cenie niższej od wartości rynkowej.

5.1.4.1.1 Przepisy te opierają się na art. 21 szóstej dyrektywy, w którym przyznano państwom członkowskim możliwość przyjęcia regulacji zobowiązujących do solidarnej zapłaty podatku inną osobę niż podatnik, z zachowaniem zasady proporcjonalności.

5.1.4.2 Decyzja ta wynika z założenia, zgodnie z którym transakcja uzgodniona po cenie innej niż wartość rynkowa może kryć w sobie zamiar popełnienia nadużycia. Krótko rzecz ujmując, w warunkach określonych przepisami domniemywa się, że kupujący działał w złej woli, ponieważ biorąc pod uwagę zapłaconą cenę, nie mógł być nieświadomy nadużycia ⁽⁵⁾. Założenie takie ma charakter względny, jako że kupujący może wykazać na podstawie odpowiednich dokumentów, że cena kupna jest niższa od wartości rynkowej ze względu na możliwe do udowodnienia okoliczności i stan faktyczny lub ze względu na obowiązujące ustawodawstwo oraz że nie ma ona związku z niezapłaceniem podatku, co ogranicza solidarną odpowiedzialność za niezapłacenie podatku przez zbywającego.

⁽⁴⁾ Wyroki nr 324/82 oraz 131/91 dotyczące wprowadzania do obrotu samochodów nowych lub używanych, a ostatnio także wyrok C-412/03 z dnia 20 stycznia 2005 r.

⁽⁵⁾ W tym kontekście należy przypomnieć, że w komunikacie 2004/260/WE z dnia 16 kwietnia 2004 r. Komisja Europejska zawarła pozytywną opinię na temat odstraszającego skutku odnotowanego w niektórych państwach członkowskich w wyniku wprowadzenia pojęcia solidarnej odpowiedzialności i odwołała się do mechanizmu operacyjnego wymagającego wykazania istnienia związku pomiędzy zbywającym a przejmującym wskazującego na współudział.

5.1.4.3 Komitet podziela zaniepokojenie wielu podmiotów dotyczące zasady solidarnej odpowiedzialności. W świetle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości⁽⁶⁾ jest zdania, że ewentualne środki powinny ograniczać się do wymagania gwarancji zapłacenia podatku od osób wyraźnie określonych jako podatnicy. Można więc wprowadzić regulacje, zgodnie z którymi kupujący ponosi solidarną odpowiedzialność ze sprzedającym za zapłacenie podatku, w przypadku gdy towar został sprzedany po cenie niższej od wartości rynkowej. Biorąc pod uwagę, że jest to zasada niezwykle restrykcyjna, stawiająca kupującego w niekorzystnym położeniu poprzez wymóg zapłacenia podatku niezapłaconego przez inną osobę, która dopuściła się nadużycia, należy uzależnić jej stosowanie od spełnienia określonych warunków:

- sprzedaż miała miejsce pomiędzy płatnikami podatku VAT, z wyraźnym wyłączeniem konsumentów końcowych;
- sprzedawca nie zapłacił części lub całości należnego podatku VAT;
- towar będący przedmiotem transakcji należy do jednej z kategorii wymienionych w odpowiednich przepisach;
- sprzedaż nastąpiła po cenie niższej od wartości rynkowej towaru;
- różnica pomiędzy uzgodnioną ceną a wartością rynkową nie daje się uzasadnić możliwymi do udowodnienia wydarzeniami lub stanem faktycznym.

5.1.5 Komitet przychylił się do możliwości rozszerzenia zakresu stosowania mechanizmu samonaliczania podatku na operacje wewnętrzne w danym państwie członkowskim. W jednej z ostatnich opinii Komitet uznał, że mechanizm ten „może być konieczny do walki z uchylaniem się od płacenia podatków i z unikaniem zobowiązań podatkowych. Mechanizm ten sprawdza się szczególnie w przypadkach, kiedy sprzedający znajduje się w trudnej sytuacji finansowej”⁽⁷⁾. Komisja rozszerzyła dobrowolny zakres stosowania samonaliczania podatku w związku z pozytywnymi doświadczeniami w sektorze materiałów budowlanych i usług związanych z budownictwem. Działania te mogą jednak nie wywrzeć wpływu na wewnątrzspółnotową wymianę towarów i usług, podczas gdy niejednakowe wymogi dotyczące zasad fakturowania stanowią zagrożenie dla prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego.

5.2 Podatki bezpośrednie

5.2.1 Oszustwa podatkowe powinny być koniecznie zwalczane również na bardziej ogólnej płaszczyźnie harmonizacji przepisów państw członkowskich dotyczących podatków bezpośrednich i kontroli w tym zakresie.

5.2.1.1 W wyniku zwiększenia liczby państw członkowskich Unii Europejskiej różnice pomiędzy systemami podatkowymi będą w coraz większym stopniu wpływać na decyzje dotyczące przyznania środków poszczególnym państwom i sposobów zarządzania działalnością handlową. Ze względu na znaczny stopień koordynacji strategii gospodarczych zróżnicowane przepisy podatkowe będą bowiem narzędziem pozwalającym państwom członkowskim wywierać wpływ na decyzje dotyczące lokalizacji inwestycji i zasobów wewnątrz Unii Europejskiej. Jednakże utrzymujące się istotne różnice pomiędzy systemami podatków bezpośrednich w poszczególnych państwach członkowskich mogłyby utrudnić w niektórych wypadkach proces

integracji rynków⁽⁸⁾ i niekorzystnie wpłynąć na konkurencyjność europejskiej gospodarki.

5.2.2 Zbliżenie przepisów podatkowych państw członkowskich zostało przeanalizowane przez Komisję w komunikacie COM(2003)726 z dnia 24 listopada 2003 r. Jednakże w kwestii opodatkowania osób prawnych, a konkretnie w kwestii tzw. ogólnych środków (*comprehensive measures*) ułatwiających wdrożenie europejskiego podatku od osób prawnych według wspólnej jednolitej podstawy opodatkowania⁽⁹⁾, istnieją wciąż istotne trudności związane z wdrożeniem, spowodowane utrzymującymi się różnicami między państwami członkowskimi w odniesieniu do kryteriów określania podstawy opodatkowania. Ponadto, oprócz daleko posuniętej zbieżności strategii gospodarczych realizowanych przez poszczególne państwa, przyjęcie wspólnego podatku wymaga również odpowiednich ram prawnych. W sytuacji obecnej zgodnie z art. 94 traktatu WE Rada, stanowiąc jednomyślnie na wniosek Komisji, uchwała dyrektywy w celu zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich, które mają bezpośredni wpływ na ustanowienie lub funkcjonowanie wspólnego rynku.

5.2.3 Utrzymanie powyższego postanowienia, a także fakt, że kwestie podatkowe należą do kompetencji państw członkowskich, które najwyraźniej nie ułatwiają realizacji inicjatyw zmierzających do utworzenia wspólnej jednolitej podstawy opodatkowania osób prawnych działających w Unii Europejskiej, w znacznym stopniu utrudniają zbliżenie systemów opodatkowania osób prawnych zarówno ze względu na zwiększenie liczby państw członkowskich, szczególnie utrudniające jednomyślne podejmowanie decyzji, jak i ze względu na brak w ostatecznym tekście konstytucji europejskiej postanowień dotyczących przyjmowania większością kwalifikowaną ustaw lub ustaw ramowych ustanawiających środki w dziedzinie opodatkowania osób prawnych.

5.2.4 W związku z planem zniesienia zasady jednomyślności konkretny krok w kierunku faktycznej harmonizacji podstawy opodatkowania osób prawnych stanowi analiza eksperymentalnego zastosowania systemu zasad państwa macierzystego w odniesieniu do małych i średnich przedsiębiorstw, zawarta w komunikacie Komisji SEC(2005) 1785 z dnia 23 grudnia 2005 r. pt.: Usuwanie przeszkód związanych z opodatkowaniem osób prawnych w działalności małych i średnich przedsiębiorstw na rynku wewnętrznym — zarys ewentualnego projektu pilotażowego „Opodatkowanie według zasad państwa macierzystego”⁽¹⁰⁾. Zgodnie z wynikami badania 23 mln małych i średnich przedsiębiorstw działających w Unii 25 państw odgrywa istotną rolę w europejskiej gospodarce, ponieważ stanowi 99,8 % wszystkich europejskich przedsiębiorstw i zapewnia

⁽⁸⁾ Patrz L. Kovács, *The future of Europe and the role of taxation and customs policy* (Przyszłość Europy a rola polityki podatkowej i celnej), pod adresem: www.europa.eu.int/comm/commission_bassoso/kovacs/speeches/speech_amcham.pdf

⁽⁹⁾ Opinia EKES-u w sprawie stworzenia wspólnej skonsolidowanej podstawy wymiaru opodatkowania przedsiębiorstw w UE, Dz.U. C 88/48 z 11.4.2006

⁽¹⁰⁾ Opinia EKES-u w sprawie zwalczania przeszkód związanych z opodatkowaniem przedsiębiorstw, dotykających małe i średnie przedsiębiorstwa na rynku wewnętrznym, Dz.U. C 195/58 z 18.8.2006

⁽⁶⁾ Wyroki C-354/03, C-355/03, C-484/03 oraz C-384/04
⁽⁷⁾ Dz.U. C 65 z 17.3.2006, s. 103-104

około 66 % miejsc pracy w sektorze prywatnym⁽¹¹⁾. Przyjęcie tego systemu mogłoby umożliwić rozszerzenie działalności tych przedsiębiorstw w skali międzynarodowej ze względu na zmniejszenie ponoszonych obecnie kosztów dostosowania⁽¹²⁾, znacznie wyższych niż w przypadku dużych przedsiębiorstw⁽¹³⁾, a także rozszerzenie możliwości przenoszenia strat, co stanowi główną przeszkodę dla rozwoju działalności gospodarczej na skalę międzynarodową, przyczyniając się w ten sposób do zbliżenia na szczeblu wspólnotowym przepisów dotyczących opodatkowania osób prawnych.

5.3 Handel elektroniczny

5.3.1 O ile rozwój i postęp technologiczny w dziedzinie handlu elektronicznego oferuje podmiotom gospodarczym nowe możliwości, o tyle nowe metody prowadzenia działalności handlowej wymagają dostosowania systemów podatkowych, w szczególności w odniesieniu do kwestii związanych z wdrożeniem podatków konsumpcyjnych. Systemy podatkowe, z reguły ściśle powiązane z zasadami handlu tradycyjnego, powinny w istocie uwzględnić te zmiany i dostosować się do nowych form wymiany handlowej, znajdujących się obecnie w fazie rozwoju.

5.3.2 Główny problem związany z opodatkowaniem transakcji elektronicznych dotyczy dyskryminacji, która może być skutkiem odmiennego traktowania transakcji ze względu na sposób dostarczenia towaru będącego jej przedmiotem.

5.3.2.1 Badając możliwości zastosowania tradycyjnych zasad prawa podatkowego do wyjątkowych sytuacji ery cyfrowej, należy zagwarantować poszanowanie zasady neutralności opodatkowania, zgodnie z którą niedopuszczalna jest jakakolwiek różnica w traktowaniu transakcji analogowych, które w danym razie różnią się wyłącznie sposobem dostarczenia (przez internet albo inną drogą).

5.3.3 Ściślej rzecz biorąc, główne problemy związane są z opodatkowaniem bezpośrednim i pośrednim towarów niematerialnych (w postaci cyfrowej), z uwagi na to, że wszystkie etapy transakcji handlowej (sprzedaż i dostawa) odbywają się drogą elektroniczną (handel przez internet) za pomocą dostawy produktów wirtualnych w sieci. W istocie usługi i towary są dematerializowane przy wysłaniu przez sprzedającego i materializowane przy odbiorze przez kupującego. W takim przypadku nie istnieje już towar fizycznie namacalny, który może zostać poddany zbadaniu, zwłaszcza dla celów kontroli.

5.4 Kompetencje OLAF

5.4.1 Komitet ocenia, że obecnie obowiązujące prawodawstwo wspólnotowe, stanowiące ramy prawne odniesienia dla

utworzenia Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF), przyznaje temu organowi istotne zadania zgodnie z art. 2 decyzji Komisji 1999/352/WE, EWWiS, Euratom. Komitet zwraca się zatem do Komisji o podjęcie wszelkich niezbędnych działań w celu przełożenia obecnych kompetencji na konkretne działania, jeśli zajdzie taka potrzeba, także poprzez przekazanie urzędowi dodatkowych środków koniecznych do wypełnienia jego obowiązków jako instytucji, np. dzięki wykorzystaniu modelu przewidzianego w artykułach 81-86, które stanowią podstawę prawną organu ds. konkurencji.

5.4.2 W tym kontekście OLAF mógłby odegrać rolę organu odpowiedzialnego za analizy i koordynację na szczeblu unijnym do celów walki z oszustwami, zwłaszcza podatkowymi, otrzymany zadania i kompetencje w dziedzinie współpracy administracyjnej w kwestii podatków (podatki bezpośrednie, pośrednie i akcyzowe), aby ułatwić wymianę informacji między organami odpowiedzialnymi, na mocy ustawodawstwa poszczególnych krajów, za zwalczanie oszustw podatkowych.

5.5 Rozwój handlu wewnątrzspółnotowego zachęca do zacieśnienia współpracy w zakresie wymiany informacji dotyczących zarządzania ryzykiem. Komisja nie zaproponowała jednak żadnych konkretnych inicjatyw oprócz tego, że wezwała państwa członkowskie do korzystania z „Przewodnika zarządzania ryzykiem przeznaczonych dla administracji podatkowych”. W tym względzie Komitet proponuje utworzenie scentralizowanej bazy danych, do której dostosowywane byłyby informacje wymieniane przez administracje podatkowe, ujednolicone obecnie wyłącznie w zakresie cel i to na podstawie dwustronnej wymiany.

5.5.1 W związku z tym można byłoby sporządzić wykaz rodzajów produktów, w odniesieniu do których wnioski z badań przeprowadzonych przez właściwe organy w państwach członkowskich wskazują na istotne ryzyko wystąpienia oszustw karuzelowych. Dla ilustracji warto przytoczyć przykład pojazdów silnikowych i produktów nowoczesnych technologii, np. z dziedziny informatyki i telefonii. Zadanie zbadania tych gałęzi mogłoby zostać powierzone OLAF-owi, który mógłby regularnie przekazywać swoje wnioski państwom członkowskim, tak aby odpowiednio nakierować ich działania w ramach kontroli nadużyć i umożliwić przeprowadzenie właściwie ukierunkowanych działań operacyjnych. Należy również przewidzieć i zorganizować wymianę informacji tego rodzaju pomiędzy państwami członkowskimi a OLAF-em.

⁽¹¹⁾ Źródła: *Les PME en Europe en 2003* (MŚP w Europie w 2003 r.), Obserwatorium Europejskich MŚP, 2003/7, Publikacje DG ds. Przedsiębiorstw i Komisja Europejska (2003): *L'impact de l'élargissement de l'Union sur les PME européennes* (Wpływ rozszerzenia Unii na europejskie MŚP), Obserwatorium Europejskich MŚP, 2006/6, Publikacje DG ds. Przedsiębiorstw we współpracy z Eurostatem. W kwestii znaczenia małych i średnich przedsiębiorstw dla gospodarki Unii Europejskiej patrz komunikat Komisji Europejskiej SEC(2005) 1785 z dnia 23 grudnia 2005 r., str. 15-17.

⁽¹²⁾ W komunikacie SEC(2005) 1785 Komisja określa koszty dostosowania (służby doradztwa prawnego i podatkowego, tłumaczenie dokumentów, koszty podróży oraz różne rodzaje ryzyka finansowego i związanego z prowadzeniem działalności).

⁽¹³⁾ Na podstawie wyników badania przeprowadzonego przez Europejskie Stowarzyszenie Rzemiosła, Małych i Średnich Przedsiębiorstw, opublikowanych dnia 11 czerwca 2004 r. i wspomnianych w komunikacie SEC(2005)1785, koszty dostosowania ponoszone przez małe i średnie przedsiębiorstwa są nawet stukrotnie wyższe od kosztów ponoszonych przez duże przedsiębiorstwa. W kwestii sposobów obliczenia kosztów dostosowania patrz dokument roboczy służb Komisji SEC(2004) 1128 z dnia 10 września 2004 r., European Tax Survey.

5.6 Komitet jest zdania, że idea opracowania wspólnotowego podejścia do stosunków z państwami trzecimi jest niewątpliwie korzystniejsza niż metoda polegająca na zawieraniu umów dwustronnych. W tym celu można byłoby ustanowić szczegółowe przepisy w ramach planowanego przyjęcia wspólnotowego modelu konwencji o unikaniu podwójnego opodatkowania, o którym mowa w komunikatach Komisji: *Company Taxation In the Internal Market* (Opodatkowanie przedsiębiorstw na rynku wewnętrznym — tłum. nieoficjalne) SEC(2001) 1681 oraz *An Internal Market without company tax obstacles: achievements, ongoing initiatives and remaining challenges* (Rynek wewnętrzny bez utrudnień dla opodatkowania przedsiębiorstw: osiągnięcia, realizowane inicjatywy i pozostałe wyzwania — tłum. nieoficjalne) COM(2003) 726, a także w komunikacie Parlamentu Europejskiego (SEC A5-0048) z 2003 r. Komitet wyraża poparcie dla możliwości opracowania szczególnej konwencji o współpracy, która zostałaby włączona do umów o partnerstwie gospodarczym. Należy jednak podkreślić, że z uwagi na brak wyraźnej i zdecydowanej woli ze strony państw członkowskich, nie ma innej możliwości niż tylko kontynuować drogę umów dwustronnych, nie przerywając toczących się procesów.

5.7 Komitet jest zdania, że proponowane przez Komisję rozszerzenie obowiązków sprawozdawczych powinno być ściśle zgodne z zasadami proporcjonalności i uproszczenia. Konieczna walka z oszustwami podatkowymi nie może oznaczać nałożenia dodatkowych i nieuzasadnionych obciążeń na większość uczciwych podatników i przedsiębiorstw. W tym celu należałoby znacznie zmniejszyć ciężar zobowiązań nałożonych na przedsiębiorstwa, które postępują bez zarzutu i aktywnie współpracują z organami podatkowymi, a także zwiększyć zakres obowiązków ciążących na podatnikach, którzy na podstawie obiektywnych kryteriów zostali uznani za „reprezentujących pewne ryzyko”.

5.8 Komitet nie podziela zdania Komisji w kwestii opodatkowania wyrobów tytoniowych i alkoholowych według tych samych zasad jak w przypadku „normalnych” towarów. Niektóre państwa członkowskie poprzez zarządzanie podatkiem akcyzowym od wyrobów tytoniowych i alkoholowych starają się rozwiązać związane z nimi problemy zdrowotne, których pierwszeństwo względem sprawy funkcjonowania rynku wewnętrznego jest oczywiste. Komisja proponuje usunięcie tych zakłóceń, lecz ich wyeliminowanie zabierze jednak dużo czasu z uwagi na bardzo rozbieżne poziomy dochodów w poszczególnych

państwach członkowskich, różne cele polityki dochodowej i zdrowotnej oraz działania poszczególnych państw członkowskich. W oczekiwaniu na rozsądny stopień harmonizacji stawek podatkowych należy poszukiwać innych rozwiązań gwarantujących poszczególnym państwom członkowskim zachowanie pełnych możliwości realizowania własnych celów polityki podatkowej i zdrowotnej. Należy niemniej wziąć pod uwagę, że przemysł tytoniu pochodzący z państw członkowskich jest minimalny i jest kontrolowany przez międzynarodowe organizacje przestępcze. Mimo że Komitet zdaje sobie sprawę z tego, jak wysokie koszty nadużywania tych substancji ponosi społeczeństwo i system opieki zdrowotnej i że życzyłoby sobie, aby właściwe organy przyjęły odpowiednie środki kontroli tego zjawiska, jest zdania, że wysokość akcyzy od wyrobów tytoniowych i alkoholowych powinna pozostać w wyłącznej gestii państw członkowskich.

5.9 Komitet zachęca Komisję do realizacji programu Herkules II i wyraża nadzieję, że Parlament i Rada zatwierdzą wkrótce dokument COM(2006) 339 wersja ostateczna, w którym Komisja namawia do przedłużenia okresu trwania wspólnotowego programu działania na rzecz wspierania działalności w dziedzinie ochrony interesów finansowych Wspólnoty. Program ten przyniósł godne uwagi rezultaty obejmujące zorganizowanie 19 działań szkoleniowych, w których udział wzięło 2236 osób pochodzących z różnych państw członkowskich, z 5 państw trzecich i z innych instytucji europejskich. W tym kontekście należy szczególnie uwzględnić konieczność zacieśnienia współpracy, mając na uwadze przystąpienie do Unii Europejskiej Bułgarii i Rumunii, które również powinny skorzystać z tych działań.

5.10 Komitet uważa utworzenie stałego forum dyskusyjnego i konsultacyjnego wyższego szczebla za przydatne do stworzenia bardziej ogólnego podejścia do kwestii związanych z nadużyciami i współpracą między państwami członkowskimi. Obecne rozproszenie działań konsultacyjnych w ramach wielu komitetów na wyższym szczeblu, podzielonych pod względem kompetencji, nie pozwala na owocną wymianę dobrych praktyk służącą umacnianiu współpracy i właściwego podejścia ze strony administracji. Komitet uznaje za niezrozumiałe i naganne opory o charakterze biurokratycznym oraz wątpliwości, jakie pojawiły się na forum ECOFIN-u.

Bruksela, 15 marca 2007 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS