KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 11.8.2004
COM(2004) 553 końcowy

Wniosek dotyczący

DECYZJ RADY

upoważniająca Włochy do zastosowania środka ustanawiającego odstępstwo od art. 2 ust. 1 Szóstej Dyrektywy 77/388/EWG w sprawie harmonizacji ustawodawstw Państw Członkowskich odnoszących się do podatków obrotowych

(przedstawiona przez Komisję)

MEMORANDUM WYJAŚNIAJĄCE

1. Na mocy art. 30 Szóstej Dyrektywy Rady z dnia 17 maja 1977 r. w sprawie harmonizacji ustawodawstw Państw Członkowskich odnoszących się do podatków obrotowych – wspólny system podatku od wartości dodanej: ujednolicona podstawa wymiaru podatku,[1] Rada, stanowiąc jednomyślnie na wniosek Komisji, może upoważnić każde Państwo Członkowskie do zawarcia z krajem trzecim lub jakąkolwiek organizacją międzynarodową umowy, która może zawierać odstępstwa od tej dyrektywy.

2. We wniosku skierowanym do Komisji i zarejestrowanym przez Sekretariat Generalny Komisji w dniu 24.03.2004 r., rząd włoski poprosił o upoważnienie do zawarcia umowy ze Szwajcarią zawierającej postanowienia ustanawiające odstępstwo od art. 2 ust. 1 dyrektywy 77/388/EWG.

3. Zgodnie z art. 30 ust. 2 Szóstej Dyrektywy, Komisja poinformowała pozostałe Państwa Członkowskie pismem z dnia 11.05.2004 r. o wniosku złożonym przez rząd włoski, a pismem z dnia 12.05.2004 r. Komisja powiadomiła Włochy, że posiada wszelkie informacje, jakie uważa za niezbędne dla oceny tego wniosku.

4. Art. 2 ust. 1 dyrektywy 77/388/EWG stanowi, że dostawa towarów lub usług dokonana za opłatą na terytorium danego kraju przez płatnika podatku działającego jako płatnik podlega opodatkowaniu podatkiem od wartości dodanej (VAT).

5. Celem odstępstwa wnioskowanego przez Włochy jest uzyskanie upoważnienia na zawarcie umowy ze Szwajcarią zawierającej postanowienia ustanawiające odstępstwo od art. 2 ust. 1 dyrektywy 77/388/EWG oraz zwolnienia opłat za przejazd tunelem Gran San Bernardo z podatku VAT. Powody złożenia wniosku są dwojakie: po pierwsze wprowadzenie podatku VAT od opłat za przejazd tunelem Gran San Bernardo z dniem 1 stycznia 2003 r. doprowadziło do zniekształcenia konkurencji w sprzedaży wieloprzejazdowych biletów sezonowych. Po drugie, podział przychodów dla celów podatku VAT w stosunku do fizycznej demarkacji pomiędzy krajami powoduje wysokie koszty administracyjne, ponieważ przychód jest obliczany i dzielony zgodnie z kryteriami ekonomicznymi odzwierciedlającymi podział kosztów zarządzania tunelem i utrzymania. Wspomniane koszty zarządzania tunelem dotyczą nie tylko samego tunelu, obejmują również autostradę łączącą tunel na terenie Włoch z włoską siecią drogową.

6. Art. 21 ustawy włoskiej nr 289 z dnia 27 grudnia 2002 r. (Budżet 2003) uchylił art. 9 ust. 11 (usługi międzynarodowe i usługi związane z handlem międzynarodowym) dekretu prezydenckiego nr 633 z dnia 26 października 1972 r. w sprawie wprowadzenia i implementacji podatku od wartości dodanej i doprowadził do nałożenia podatku VAT (przez włoskiego operatora tunelu) na opłaty za przejazd tunelem Gran San Bernardo z dniem 1 stycznia 2003 r. Jednakże Szwajcaria nie stosuje podatku VAT ani podobnych podatków od opłaty za przejazd; zgodnie z Konwencją z roku 1958 zawartą pomiędzy Włochami a Szwajcarią przed wprowadzeniem wspólnego systemu podatku VAT Szwajcaria nie może zostać

[1] Dz.U. L 145 z 13.6.1977, str.1. dyrektywa ostatnio zmieniona dyrektywą 2003/92/WE (Dz.U. L 260 z 11.10.2003, str.8)

zobowiązana do stosowania i pobierania włoskiego VAT-u od opłat za przejazd tunelem Gran San Bernardo. Dlatego też wprowadzenie VAT-u jedynie od opłat za przejazd pobieranych przez operatora włoskiego doprowadziło do różnicy w kosztach użytkownika i zniekształciło konkurencję w zakresie sprzedaży wieloprzejazdowych biletów sezonowych. Użytkownicy mogą płacić za wieloprzejazdowe bilety sezonowe po którejkolwiek stronie tunelu i kupować je tam, gdzie są one tańsze, czyli w Szwajcarii.

7. Tunel przebiega przez międzynarodową granicę i jest obsługiwany przez wspólne przedsięwzięcie włosko-szwajcarskie i dwie spółki operacyjne z siedzibami w ich odpowiednich krajach. Operator włoski, zgodnie z zasadą podziału terytorialnego, powinien naliczać podatek VAT (w wysokości 20%) jedynie w stosunku do części tunelu znajdującej się na terenie Włoch. Jednakże na mocy prawnie wiążącej umowy zawartej przez operatorów w roku 1963 i stosowanej dotychczas, przychód z tytułu opłaty za przejazd nie podlega podziałowi proporcjonalnie do fizycznej demarkacji pomiędzy krajami i musi być rozdzielany według kryteriów ekonomicznych odzwierciedlających podział kosztów zarządzania i utrzymania tunelu (57,5% dla włoskiej spółki operacyjnej i 42,5% dla spółki szwajcarskiej). Koszty zarządzania i utrzymania tunelu obejmują również korzystanie z odcinka autostrady zapewniającego dostęp do tunelu. Oznacza to, że dokładna kwota przychodu podzielona i rozdzielana zgodnie z tymi kryteriami może zostać określona wyłącznie a posteriori. Dla celów podatku VAT kwota ta musi następnie zostać ponownie przeliczona w celu uzyskania rozbicia odzwierciedlającego zasadę podziału terytorialnego, ekstrapolując koszty zarządzania i utrzymania tunelu dla korzystania z odcinka autostrady zapewniającego dostęp do tunelu. Taka uciążliwa kalkulacja i pobieranie podatku VAT po fakcie generują wysokie koszty administracyjne i nie można uznać ich za spójne z systemem podatku konsumpcyjnego wymagającym, aby VAT był naliczany i pobierany bezzwłocznie.

8. Na tym tle, jedyną wykonalną opcją jest w rzeczywistości upoważnienie Włoch do zawarcia umowy ze Szwajcarią w zakresie zwolnienia opłat za przejazd tunelem Gran San Bernardo z podatku VAT. Odstępstwo to pozwoli Włochom na zniesienie wszelkich zastrzeżeń w zakresie implementacji art. 8 Konwencji pomiędzy Włochami a Szwajcarią, który stanowi, co następuje: „Les questions de douane, de police, monétaires, fiscals et socials soulevées par la construction et l'exploitation du tunnel feront l'objet d'accords particuliers entre le Gouvernement italien et le Gouvernement Suisse." Odstępstwo stanowi znaczne uproszczenie dla wspólnego przedsięwzięcia włosko – szwajcarskiego i jego dwóch spółek operacyjnych.

9. Wnioskowane zwolnienie wpłynie na zasoby własne Wspólnot Europejskich z tytułu podatku od wartości dodanej. Rząd włoski obliczył ten potencjalny wpływ na podstawie deklaracji włoskiej spółki operacyjnej w roku 2002. W roku 2002 Tunel Monte Bianco był zamknięty w związku z trwającymi tam robotami, w związku z czym zanotowano wzmożony ruch kołowy w Tunelu Gran S. Bernardo. Dlatego też kwotę obliczoną na tej podstawie należy uważać za „wartość szczytową", która w latach kolejnych będzie dużo niższa. Deklaracje spółki operacyjnej za rok 2002 odzwierciedlają kwotę podlegającą opodatkowaniu w wysokości około 7,5 miliona EUR. Rząd włoski szacuje, że straty przychodu z tytułu zwolnienia z VAT-u nie przekroczą w związku z tym około 1,5 miliona EUR rocznie. Według rządu włoskiego, około jedna czwarta usług świadczona jest na rzecz osób upoważnionych do odliczania VAT-u, w związku z czym kwota podlegająca opodatkowaniu powinna

w rzeczywistości być bliższa 5,625 miliona EUR rocznie, a strata przychodu spowodowana odstępstwem wyniosłaby 1,125 miliona EUR. W kontekście zasobów własnych możliwa strata przychodu w budżecie Wspólnoty z tytułu odstępstwa byłaby w każdym przypadku niższa od 28 125 EUR począwszy od roku 2004, przy założeniu naliczania od kwoty 5,625 milionów EUR przy maksymalnej stawce 0,5% zgodnie z decyzją berlińską z dnia 24-25 marca 1999 r. Dlatego też konieczne jest, aby Republika Włoska co roku dokonywała oszacowania kwoty strat z tytułu podatku VAT na etapie konsumpcji finalnej i dodawała odpowiednią rekompensatę do podstawy VAT używanej do określenia jej udziału w zasobach własnych Wspólnoty.

Wniosek dotyczący

DECYZJ RADY

upoważniająca Włochy do zastosowania środka ustanawiającego odstępstwo od art. 2 ust. 1 Szóstej Dyrektywy 77/388/EWG w sprawie harmonizacji ustawodawstw Państw Członkowskich odnoszących się do podatków obrotowych

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Szóstą Dyrektywę Rady (77/388/EWG) z dnia 17 maja 1977 r. w sprawie harmonizacji ustawodawstw Państw Członkowskich odnoszących się do podatków obrotowych - wspólny system podatku od wartości dodanej: ujednolicona podstawa wymiaru podatku[2], a w szczególności jej art. 30,

uwzględniając wniosek Komisji[3],

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) we wniosku skierowanym do Komisji i zarejestrowanym przez Sekretariat Generalny Komisji w dniu 24.03.2004 r., rząd włoski poprosił o upoważnienie do zawarcia umowy ze Szwajcarią zawierającej postanowienia ustanawiające odstępstwo od art. 2 ust. 1 dyrektywy 77/388/EWG;

(2) powody złożenia wniosku są dwojakie: po pierwsze wprowadzenie podatku VAT od opłat za przejazd tunelem Gran San Bernardo z dniem 1 stycznia 2003 r. doprowadziło do zniekształcenia konkurencji w sprzedaży wieloprzejazdowych biletów sezonowych. Po drugie, podział przychodów dla celów podatku VAT w stosunku do fizycznej demarkacji pomiędzy krajami powoduje wysokie koszty administracyjne, ponieważ przychód jest obliczany i dzielony zgodnie z kryteriami ekonomicznymi odzwierciedlającymi podział kosztów zarządzania tunelem i utrzymania. Wspomniane koszty zarządzania tunelem dotyczą nie tylko samego tunelu, obejmują również autostradę łączącą tunel na terenie Włoch z włoską siecią drogową;

(3) od 1 stycznia 2003 r. włoski operator tunelu nalicza i pobiera podatek VAT od opłat za przejazd tunelem Gran San Bernardo. Jednakże Szwajcaria nie stosuje podatku VAT ani podobnych podatków od opłaty za przejazd; zgodnie z Konwencją z roku 1958 zawartą pomiędzy Włochami a Szwajcarią przed wprowadzeniem wspólnego systemu podatku VAT Szwajcaria nie może zostać zobowiązana do stosowania i pobierania włoskiego VAT-u od opłat za przejazd tunelem Gran San Bernardo. Dlatego też wprowadzenie VAT-u jedynie od opłat za przejazd pobieranych przez operatora włoskiego doprowadziło do różnicy w kosztach użytkownika i zniekształciło

---

2 Dz.U. L 145 z 13.06.1977, str.1., dyrektywa ostatnio zmieniona dyrektywą 2003/92/WE (Dz.U. L 260 z 11.10.2003, str.8).

3 Dz.U. C , , str. .

konkurencję w zakresie sprzedaży wieloprzejazdowych biletów sezonowych. Użytkownicy mogą płacić za wieloprzejazdowe bilety sezonowe po którejkolwiek stronie tunelu i kupować je tam, gdzie są one tańsze, czyli w Szwajcarii;

(4) tunel przebiega przez międzynarodową granicę i jest obsługiwany przez wspólne przedsięwzięcie włosko-szwajcarskie i dwie spółki operacyjne z siedzibami w ich odpowiednich krajach. Operator włoski, zgodnie z zasadą podziału terytorialnego, powinien naliczać podatek VAT jedynie w stosunku do części tunelu znajdującej się na terenie Włoch. Jednakże na mocy prawnie wiążącej umowy zawartej przez operatorów w roku 1963 i stosowanej dotychczas, przychód z tytułu opłaty za przejazd nie podlega podziałowi proporcjonalnie do fizycznej demarkacji pomiędzy krajami i musi być rozdzielany według kryteriów ekonomicznych odzwierciedlających podział kosztów zarządzania i utrzymania tunelu. Koszty zarządzania i utrzymania tunelu obejmują również korzystanie z odcinka autostrady zapewniającego dostęp do tunelu. Oznacza to, że dokładna kwota przychodu podzielona i rozdzielana zgodnie z tymi kryteriami może zostać określona wyłącznie a posteriori. Dla celów podatku VAT kwota ta musi następnie zostać rozbita zgodnie z zasadą podziału terytorialnego, ekstrapolując koszty zarządzania i utrzymania tunelu dla korzystania z odcinka autostrady zapewniającego dostęp do tunelu. Takie obliczanie i pobieranie podatku VAT po fakcie jest kłopotliwe i generuje wysokie koszty administracyjne. Nie można uznać go za spójne z systemem podatku konsumpcyjnego wymagającym, aby VAT był naliczany i pobierany bezzwłocznie;

(5) na tym tle, jedyną wykonalną opcją jest zwolnienie opłat za przejazd tunelem Gran San Bernardo z podatku VAT. Odstępstwo stanowi znaczne uproszczenie dla wspólnego przedsięwzięcia włosko – szwajcarskiego i jego dwóch spółek operacyjnych;

(6) jednakże wnioskowane odstępstwo ma wpływ na zasoby własne Wspólnot Europejskich z tytułu podatku od wartości dodanej i w związku z tym wymaga środków wyrównawczych;

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

W drodze odstępstwa od art. 2 ust. 1 dyrektywy 77/388/EWGRepublikę Włoską upoważnia się niniejszym do zawarcia umowy ze Szwajcarią dotyczącej zwolnienia opłat za przejazd tunelem Gran San Bernardo z podatku VAT. Upoważnienia udziela się pod warunkiem dokonywania przez Republikę Włoską corocznego oszacowania kwoty strat z tytułu podatku VAT na etapie konsumpcji finalnej i dodawania odpowiedniej rekompensaty do podstawy VAT stosowanej do określenia jej udziału w zasobach własnych Wspólnoty.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Włoskiej.

Sporządzono w Brukseli,

W imieniu Rady
Przewodniczący