

Roman Andrzejewski  
Ireneusz Fechner<sup>1</sup>

## Uwarunkowania wzrostu aktywności logistycznej Wolnych Obszarów Celnym w Polsce

*W cyklu artykułów autorzy przedstawiają aktualną sytuację związaną z funkcjonowaniem w Polsce Wolnych Obszarów Celnym i ich związku z działalnością logistyczną. Zwracają uwagę na utracone szanse zwiększenia ilości pracy logistycznej, wynikające z aktualnego stanu prawnego w zakresie poboru cła i podatki VAT, a także wskazują możliwości poprawy i potencjalne korzyści dla przedsiębiorstw i gospodarki.*

Towary przeznaczone na jednolity rynek wspólnotowy lub wysyłane z niego poza obszar Unii Europejskiej, przez wschodnią zewnętrzną granicę celną Unii, przewożone są przez Polskę w przeważającej ilości pod procedurą tranzytu, a korzyści z poboru cła i podatku VAT związane z importem i eksportem odnoszą inni członkowie Unii Europejskiej. Również znaczna część towarów przeznaczonych dla krajowych przedsiębiorstw jest zgłaszana do ostatecznej odprawy celnej na terenie Niemiec czy Holandii. W obu przypadkach tracimy 25% należności z poboru cła. Podobnie jak w imporcie, również w eksporcie z Polski do odbiorców spoza wschodniej, zewnętrznej granicy Unii Europejskiej (której częścią są granice Polski

z Rosją – Obwodem Kaliningradzkim, Białorusią i Ukrainą), obserwuje się irracjonalne rozwiązania logistyczne, które ilustruje poniższy przykład:

*towar wyprodukowany w Polsce i wysyłany do Rosji wywożony jest najpierw do jednego z niemieckich Wolnych Obszarów Celnym, a następnie pod procedurą tranzytu wędruje ponownie przez Polskę do odbiorcy w Rosji (rys. 1).*

Wydaje się to nieprawdopodobne, ale tak się dzieje. Dlaczego? Jaka logika skłania przedsiębiorstwa do ponoszenia dodatkowych kosztów transportu i wożenia towarów dwukrotnie po naszych nie najlepszych drogach? Na pewno nie jest to kwestia złej legislacji. Ulgi podatkowe, związane z eksportem dokonywanym za pośrednictwem WOC, występują w polskim porządku prawnym – art. 83 ust. 1 pkt. 22 ustawy o VAT.

W tym wypadku problem tkwi w nieznanomości wśród eksporterów krajowej mapy WOC, o czym autorzy mieli się okazję przekonać prezentując gremiom gospodarczym omawianą w niniejszym artykule problematykę.

### Aktualny stan prawny w Polsce odnoszący się do korzyści związanych z przywozem i wywozem towarów



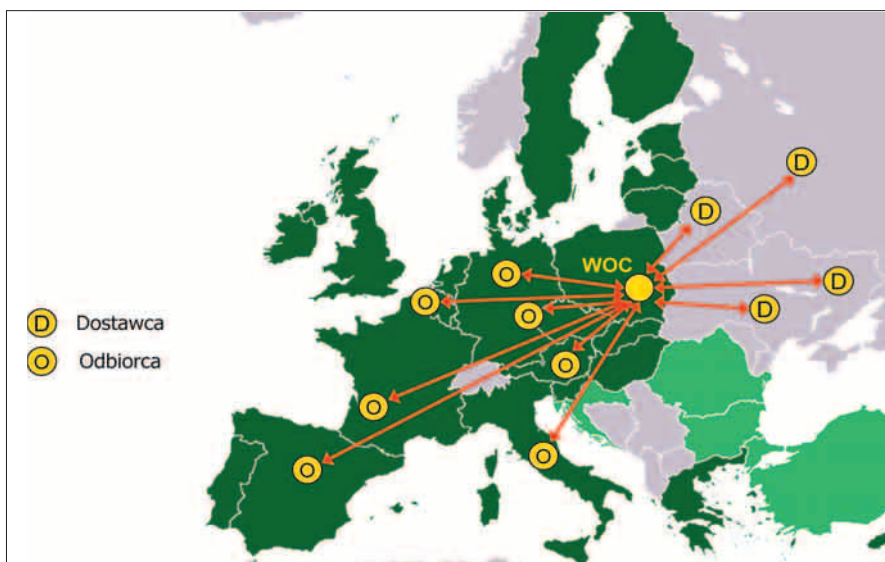
Rys. 1. Przykład drogi towaru eksportowanego z Polski poza wschodni odcinek granicy celnym Unii Europejskiej. Źródło: [http://pl.wikipedia.org/wiki/Grafika:EU\\_Members\\_Candidates\\_2004\\_2007.png](http://pl.wikipedia.org/wiki/Grafika:EU_Members_Candidates_2004_2007.png)

1. Istnieje Rozporządzenie Komisji (EWG) Nr 2454/93 z dnia 2 lipca 1993 r. ustanawiające przepisy wykonawcze do Rozporządzenia Rady (EWG) Nr 2913/92 ustanawiającego Wspólnotowy Kodeks Celnym,
2. Na podstawie wytycznych Ministerstwa Finansów opartych na ww. rozporządzeniu UE opracowano Instrukcję Wypełniania Zgłoszenia Celnym SAD, w której wprowadzono zapis pozwalający na zaniechanie poboru podatku VAT (Kod procedury 42). Również w polskiej ustawie o podatku VAT<sup>2</sup> istnieją ww. regulacje, na podstawie których można by ustanowić mechanizm zaniechania poboru podatku VAT poprzez wykorzystanie instytucji przedstawiciela podatkowego,
3. Ponadto istnieje Rozporządzenie Komisji (WE) Nr 2286/03 Dz.U. WE L343 z dnia 3.12.2003 r., na podstawie którego niemieckie i holenderskie organy celne stosują procedurę zaniechania poboru podatku VAT odwołując się do instytucji przedstawiciela podatkowego (Załącznik nr 38<sup>3</sup>),
4. Jednym z naczelnym aktów regulujących omawianą materię prawa na gruncie cła jest Rozporządzenie Rady nr 2913/92 ustanawiające Wspólnotowy Kodeks Celnym.

<sup>1</sup> Roman Andrzejewski - Izba Celna w Poznaniu. Ireneusz Fechner - Instytut Logistyki i Magazynowania

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. O podatku od towarów i usług – Dz.U. Nr 54/ 04 poz. 535

<sup>3</sup> Operatorzy WOC podkreślają, że procedura zaniechania poboru podatku VAT, wykorzystywana przez niemieckich celników, stwarza rzeczywiście pewne możliwości; niestety polskie przepisy dotyczące podatku VAT nie zezwalają na ich realizację. Zwracają uwagę, że problemy z podatkiem VAT w WOC są tak stare, jak ten podatek i nigdy dotąd nie udało się stworzyć w Polsce korzystnych rozwiązań podatkowych, które mogłyby przyczynić się do rozwoju Wolnych Obszarów Celnym.



Rys. 2. WOC jako miejsce koncentracji towarów w wymianie towarowej pomiędzy Unią Europejską, a Europą Wschodnią i Azją. Źródło: [http://pl.wikipedia.org/wiki/Grafika:EU\\_Members\\_Candidates\\_2004\\_2007.png](http://pl.wikipedia.org/wiki/Grafika:EU_Members_Candidates_2004_2007.png)

## Zagrożenia wynikające z aktualnego stanu prawnego dotyczącego poboru cła i podatku VAT w Polsce i innych krajach UE

Importer woli sprowadzić towar z obszaru spoza Unii Europejskiej do WOC w Niemczech, gdzie może go poddawać określonym czynnościom, w tym zgłosić go do odprawy celnej, opłacić cło, a następnie wprowadzić do obrotu na obszarze wspólnotowym. Jeżeli towar nie był przeznaczony dla klienta w Niemczech, niemieckie służby celne, wykorzystując w tym celu instytucję przedstawiciela podatkowego, mogą zaniechać poboru podatku VAT, który to podatek odbiorca towaru zapłaci w kraju przeznaczenia. Wyżej wymieniony przedstawiciel podatkowy odpowiada za to, że podatek należny zostanie zapłacony w kraju docelowym. Pozwala to finalnemu importerowi zapewnić neutralność podatku VAT, odliczać go w innym trybie, niż przewidziany dla importu i uczynić to dopiero po uzyskaniu dostępu do sprowadzonego towaru.

Przytoczony wyżej opis zachowania importera pokazuje, że dostrzeżenie on wyraźną przewagę w korzystaniu z następstw odprawy celnej dokonanej za granicą, niż na terenie Polski, co ewidentnie przekłada się na gospodarkę WOC w Polsce i innych państwach UE. Sytuacja jest

paradoksalna, ponieważ ustawodawstwo, z którego wyprowadza się szczegółowe regulacje prawne, celne i podatkowe, jest wspólne i inne państwa korzystają z niego, by podnieść nie tylko konkurencyjność własnych Wolnych Obszarów Celnych, ale przede wszystkim odpraw celnych w procedurze dopuszczenia do obrotu.

## Możliwości wykorzystania ustawy po podatku VAT do pobudzenia aktywności polskich Wolnych Obszarów Celnych

Wykorzystując §15 pkt. 8.8 ustawy o podatku VAT i wzorem innych państw członkowskich należy wprowadzić rozporządzeniem do porządku prawnego możliwość analogicznego zaniechania poboru podatku VAT w odniesieniu do towarów, których miejscem przeznaczenia są inne kraje Wspólnoty Europejskiej. Rolę przedstawiciela podatkowego mogłyby wówczas pełnić agencje celne, które utraciły sporą część rynku zleceń po zniesieniu granicy celnej pomiędzy Polską a innymi państwami UE. Stworzyłyby im to podstawę dalszej egzystencji.

Istnieje wprawdzie obawa, że towar, wobec którego organy podatkowe przy zejściu z WOC w procedurze dopuszczenia do obrotu zaniechały poboru podatku VAT, może pozostać w ich kraju, to jednak istnieje mechanizm chroniący przed takim ryzykiem.

Mianowicie zasadnym jest, aby wówczas przedstawiciel podatkowy złożył zabezpieczenie fiskalne w formie kaucji gwarancyjnej w postaci gotówki lub polisy gwarancyjnej. Zwolnienie gwarancji następowaloby po udokumentowaniu dostarczenia towaru do miejsca przeznaczenia w innym kraju członkowskim, zaś dla celów dowodowych wymagany byłoby odpowiedni wpis do listu przewozowego (przy analogicznych dostawach wewnątrz wspólnotowych czyni to odbiorca towaru w innym kraju członkowskim).

## Inne argumenty przemawiające za stworzeniem polskim Wolnym Obszarem Celnym równych szans działalności na jednolitym rynku wspólnotowym

W interesie kupców spoza obszaru wspólnotowego, a kupujących towary w państwach należących do Unii Europejskiej jest, aby WOC był zlokalizowany jak najbliżej zewnętrznej granicy UE. Przemawiają za tym warunki dostawy określone według INCOTERMS 2000. Określa się w nich gestie transportowe i miejsce przeniesienia odpowiedzialności za dostawę pomiędzy sprzedającym a kupującym. I tak, baza CIP Berlin oznacza, że europejski importer sprowadzając towar np. z Ukrainy ponosi koszty transportu i ubezpieczenia przesyłki jedynie od Berlina, a CIP Gliwice, że już od Gliwic. Podobnie ma się rzecz z wywozem. Sprzedaż towarów do Rosji na warunkach CIP Berlin powoduje, iż wschodni odbiorca już na terenie Niemiec musi zapewnić jego transport i pokryć związane z tym koszty przewozu i ubezpieczenia. Natomiast przenoszenie na niego odpowiedzialności w tym zakresie w Gliwicach minimalizuje po jego stronie wspomniane koszty.

Ponieważ kupujący ma w negocjacjach handlowych z reguły większą siłę przetargową nabywając towary, p. we Włoszech, Hiszpanii, a sprowadzając je na Ukrainę, powinien być zainteresowany, żeby dostawca przekazał mu je do WOC jak najbliżej granicy celnej, czyli do WOC w Polsce. Wyobraźnia rysuje obraz polskiego Wol-

dokończenie na stronie 62 →

nego Obszaru Celnego jako miejsca konsolidacji i dekonsolidacji towarów wymienianych pomiędzy przedsiębiorstwami prowadzącymi działalność na terenie Unii Europejskiej a Europą Wschodnią i Azją (rys. 2).

## Podsumowanie

Reasumując, należy podkreślić, iż w sytuacji zdeponowania w WOC towarów niewspólnotowych, istnieje możliwość prowadzenia na nich lub z ich udziałem operacji gospodarczych typu: działalność usługowa, handlowa, przemysłowa. Dozwolone są też czynności zwyczajowe oraz procesy uszlachetniania i przetwarzania. Wolność wynikająca z działalności WOC zasadza się również w zaniechaniu, poza poborem cła, obowiązku składania zabezpieczeń majątkowych. Nie są wymagane wszelkiego rodzaju pozwolenia tworzące ograniczenia w przywozie, czy też konieczny do przestrzegania w ramach systemu bezpieczeństwa produktów znak CE, potwierdzający zgodność z dyrektywami

nowego i starego podejścia. Nie działają również instrumenty ochrony rynku unijnego, takie jak cła antydumpingowe czy opłaty wyrównawcze. Wolne Obszary Celnne wyłączone są też spod kontroli, którą co do zasady sprawuje się jedynie na jego granicach. Zaś skutki prawne tej instytucji, niezależnie od kierunku obrotu (przywóz czy wywóz), zazwyczaj pozwalają traktować towar jako znajdujący się poza granicami UE. Nie można zapominać także, że w eksporcie Wolne Obszary Celnne upraszczają dostęp do preferencji podatkowych oraz zapewniają szybszy zwrot cła unijnym beneficjentom. Jednocześnie pozwalają odbiorcom wschodnim na elastyczną politykę obrotu unijnymi dobrami, dając im możliwość redystrybucji i gromadzenia tych dóbr poza granicami swoich krajów oraz racjonalizacji kosztów ich przewozu.

Podkreślić też warto, iż WOC w Polsce będą wyróżniały się jeszcze jednym czynnikiem ekonomicznym. Mianowicie koszt korzystania z nich będzie niższy, niż w pozostałych państwach europejskich, a to z racji niż-

szych kosztów pracy oraz niższych kosztów magazynowania. Reguła ta rozciąga się też na pozostałe czynności, obejmujące całą infrastrukturę logistyczną – spedycję, transport, bazę przeładunkową i obsługę celną.

Wreszcie już podnoszony argument lokalizacyjny WOC. Ich umiejscowienie w Polsce niedaleko granicy wschodniej stanowić może jeden z najważniejszych atutów przy ustalaniu warunków kontraktów handlowych na linii wschód i zachód, a zwłaszcza bazy dostawy. Może to także stanowić jeden z istotnych elementów wykorzystywanych w walce o restytucję wspomnianych obszarów w kraju i nadanie im szczególnej roli w rozwoju polskiej gospodarki.

Na koniec należy też wspomnieć o interesie państwa polskiego. Podatki dochodowe od działalności podmiotów, partycypowanie w poborze cła unijnego i koniunktura gospodarcza przynosząca możliwy wpływ na spadek bezrobocia to zagadnienia, których nie da się pominąć w skali makroekonomicznej.