

Bruksela, dnia 8.5.2020 r.
COM(2020) 199 final

2020/0083 (NLE)

Wniosek

ROZPORZĄDZENIE WYKONAWCZE RADY

**zmieniające rozporządzenie wykonawcze (UE) 2019/2026 w odniesieniu do dat
rozpoczęcia stosowania ze względu na kryzys związany z COVID-19**

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku

W dniu 21 listopada 2019 r. Rada przyjęła rozporządzenie wykonawcze (UE) 2019/2026¹ zmieniające rozporządzenie wykonawcze (UE) nr 282/2011² w odniesieniu do dostaw towarów lub świadczenia usług ułatwianych poprzez użycie interfejsów elektronicznych oraz w odniesieniu do procedur szczególnych dla podatników, którzy świadczą usługi na rzecz osób niebędących podatnikami, prowadzą sprzedaż towarów na odległość i dokonują niektórych krajowych dostaw towarów.

Data rozpoczęcia stosowania większości pakietu prawodawczego w sprawie modernizacji VAT w odniesieniu do transgranicznego handlu elektronicznego typu B2C („pakiet dotyczący VAT w handlu elektronicznym”), w tym przepisów wykonawczych do tego pakietu, została ustalona na dzień 1 stycznia 2021 r.

W dniu 14 lutego 2020 r. Komisja przedstawiła stan prac w państwach członkowskich, w ramach którego większość państw członkowskich potwierdziła, że będzie w stanie zacząć stosować te przepisy w terminie. Dwa państwa członkowskie zgłosiły zastrzeżenia i wystąpiły o odroczenie rozpoczęcia stosowania o co najmniej rok. Komisja zaoferowała wsparcie tym państwom członkowskim, które napotykały trudności, aby pomóc im przewyciężyć te przeszkody, i była przekonana, że państwa członkowskie będą gotowe do 1 stycznia 2021 r.

Ze względu jednak na nieprzewidziany wybuch kryzysu związanego z COVID-19 i jego poważne skutki państwa członkowskie musiały zmienić priorytety i przesunąć środki z wdrażania pakietu dotyczącego VAT w handlu elektronicznym na walkę z pandemią. W związku z tym inne państwa członkowskie nie mogą już zagwarantować, że będą w stanie zakończyć prace przygotowawcze do stosowania nowych przepisów do dnia 1 stycznia 2021 r. Istnieje poważne ryzyko, że wprowadzenie systemu informatycznego na szczeblu krajowym niezbędnego do wdrożenia przepisów określonych w dyrektywach o VAT w handlu elektronicznym opóźni się, przez co kilku państwom członkowskim grozi brak gotowości do stosowania nowych przepisów od dnia 1 stycznia 2021 r. Podobne obawy pojawiły się u głównych podmiotów gospodarczych, zwłaszcza operatorów pocztowych i podmiotów świadczących usługi kurierskie, którzy wezwali Komisję do odroczenia daty rozpoczęcia stosowania pakietu dotyczącego VAT w handlu elektronicznym o 6 miesięcy z powodu kryzysu związanego z COVID-19.

W dniu 24 kwietnia 2020 r. Komisja odbyła spotkanie z państwami członkowskimi w celu oceny ich gotowości do stosowania nowych przepisów od dnia 1 stycznia 2021 r. Większość państw członkowskich ponownie potwierdziła gotowość do terminowego rozpoczęcia ich stosowania, ale podkreśliła, że przepisy dotyczące funkcjonowania pakietu dotyczącego VAT w handlu elektronicznym opierają się na zasadzie, zgodnie z którą wszystkie państwa

¹ Rozporządzenie wykonawcze Rady (UE) 2019/2026 z dnia 21 listopada 2019 r. zmieniające rozporządzenie wykonawcze (UE) nr 282/2011 w odniesieniu do dostaw towarów lub świadczenia usług ułatwianych poprzez użycie interfejsów elektronicznych oraz w odniesieniu do procedur szczególnych dla podatników, którzy świadczą usługi na rzecz osób niebędących podatnikami, prowadzą sprzedaż towarów na odległość i dokonują niektórych krajowych dostaw towarów (Dz.U. L 313 z 4.12.2019, s. 14).

² Rozporządzenie wykonawcze Rady (UE) nr 282/2011 z dnia 15 marca 2011 r. ustanawiające środki wykonawcze do dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 77 z 23.3.2011, s. 1).

członkowskie powinny być w stanie prawidłowo je stosować, w związku z czym wyraziła gotowość do poparcia odroczenia nieprzekraczającego 6 miesięcy.

Celem niniejszego wniosku jest przesunięcie o sześć miesięcy daty rozpoczęcia stosowania przepisów wykonawczych pakietu dotyczącego VAT w handlu elektronicznym określonej w rozporządzeniu wykonawczym (UE) 2019/2026 i wyznaczonej na dzień 1 stycznia 2021 r. Nową datą rozpoczęcia stosowania jest zatem dzień 1 lipca 2021 r. Sugeruje się przesunięcie terminu o sześć miesięcy, ponieważ należy zachować możliwie jak najkrótsze opóźnienie w celu zminimalizowania dodatkowych strat budżetowych dla państw członkowskich.

- **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

Ogólny cel wniosku to sprawne funkcjonowanie rynku wewnętrznego, konkurencyjność unijnych przedsiębiorstw oraz konieczność zapewnienia skutecznego opodatkowania gospodarki cyfrowej. Pakiet dotyczący VAT w handlu elektronicznym jest spójny z przyszłym zastosowaniem zasady miejsca przeznaczenia w odniesieniu do VAT określonej w przyjętym niedawno planie działania w sprawie VAT popartym przez Radę³.

Obok planu działania w sprawie VAT pakiet dotyczący VAT w handlu elektronicznym został określony jako jedna z najważniejszych inicjatyw w strategii jednolitego rynku cyfrowego⁴, strategii jednolitego rynku⁵ oraz planie działania na rzecz administracji elektronicznej⁶.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

- **Podstawa prawna**

Wniosek opiera się na art. 397 dyrektywy 2006/112/WE⁷ w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej („dyrektywa VAT”). Artykuł ten stanowi, że Rada, stanowiąc jednomyślnie na wniosek Komisji, przyjmuje środki niezbędne do wykonania dyrektywy VAT.

- **Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)**

Niniejszy wniosek dotyczy zmiany wyznaczonej na dzień 1 stycznia 2021 r. daty rozpoczęcia stosowania przepisów wykonawczych do pakietu dotyczącego VAT w handlu elektronicznym, które zostały przyjęte przez Radę w listopadzie 2019 r. Idzie on w parze z wnioskiem w sprawie zmiany daty rozpoczęcia stosowania pakietu dotyczącego VAT w handlu elektronicznym, w tym wszystkich odnośnych aktów prawnych. Wniosek ten opracowano w wyniku kryzysu związanego z COVID-19 i w reakcji na ten kryzys, który stawia przed państwami członkowskimi wyzwania na szczeblu krajowym polegające na konieczności radzenia sobie z obecną sytuacją nadzwyczajną i który sprawia, że niektóre państwa mają trudności w zagwarantowaniu zakończenia prac przygotowawczych do stosowania nowych przepisów od 1 stycznia 2021 r. Przepisy dotyczące funkcjonowania pakietu dotyczącego VAT w handlu elektronicznym opierają się na zasadzie, zgodnie z którą wszystkie państwa członkowskie powinny być w stanie prawidłowo je stosować.

Rada przyjmuje środki niezbędne do wykonania dyrektywy VAT, stanowiąc jednomyślnie na wniosek Komisji. W związku z tym zmiana daty rozpoczęcia stosowania już przyjętych

³ <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/05/25-conclusions-vat-action-plan/>

⁴ COM(2015) 192 final.

⁵ COM(2015) 550 final.

⁶ COM(2016) 179 final.

⁷ Dz.U. L 347 z 11.12.2006, s. 1.

środków wykonawczych wymaga przedłożenia stosownego wniosku przez Komisję i nie można takiej zmiany przeprowadzić w ramach jednostronnych działań na szczeblu krajowym.

Wniosek jest zatem zgodny z zasadą pomocniczości.

- **Proporcjonalność**

Wniosek jest spójny z zasadą proporcjonalności, tj. nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celów Traktatów, a w szczególności sprawnego funkcjonowania jednolitego rynku. Podobnie jak w przypadku kontroli zgodności z zasadą pomocniczości państwa członkowskie nie mają możliwości rozwiązania problemów bez wniosku w sprawie zmiany dat rozpoczęcia stosowania rozporządzenia wykonawczego Rady.

- **Wybór instrumentu**

Niniejszy wniosek zmienia rozporządzenie wykonawcze Rady (UE) 2019/2026. Jediną wprowadzaną zmianą jest przesunięcie daty rozpoczęcia jego stosowania.

3. WYNIKI OCEN EX POST, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

- **Konsultacje z zainteresowanymi stronami**

Niniejszy wniosek odzwierciedla poważne obawy wyrażone i przekazane Komisji przez niektóre państwa członkowskie, operatorów pocztowych i podmioty świadczące usługi kurierskie, że ze względu na trwający kryzys związany z COVID-19 nie będą oni w stanie zakończyć do dnia 1 stycznia 2021 r. prac przygotowawczych do stosowania nowych przepisów pakietu dotyczącego VAT w handlu elektronicznym na szczeblu krajowym.

W dniu 24 kwietnia 2020 r. Komisja odbyła spotkanie z państwami członkowskimi w celu oceny ich gotowości do stosowania nowych przepisów od dnia 1 stycznia 2021 r. Większość państw członkowskich ponownie potwierdziła gotowość do terminowego rozpoczęcia ich stosowania, ale podkreśliła, że przepisy dotyczące funkcjonowania pakietu dotyczącego VAT w handlu elektronicznym opierają się na zasadzie, zgodnie z którą wszystkie państwa członkowskie powinny być w stanie prawidłowo je stosować, w związku z czym wyraziła gotowość do poparcia odroczenia nieprzekraczającego 6 miesięcy.

- **Ocena skutków**

Ocenę skutków przeprowadzono w odniesieniu do wniosku, w wyniku którego przyjęto dyrektywę o VAT w handlu elektronicznym⁸, stanowiącą podstawę przepisów wykonawczych określonych w rozporządzeniu wykonawczym (UE) nr 282/2011 zmienionym rozporządzeniem wykonawczym (UE) 2019/2026. Niniejszy wniosek dotyczy jedynie zmiany daty rozpoczęcia stosowania tych zmian ze względu na kryzys związany z COVID-19.

- **Sprawność regulacyjna i uproszczenie**

Głównym celem wniosku jest przesunięcie daty rozpoczęcia stosowania pakietu dotyczącego VAT w handlu elektronicznym o sześć miesięcy z powodu wybuchu kryzysu związanego z COVID-19.

⁸ DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI, OCENA SKUTKÓW, towarzyszący dokumentowi Wnioski dotyczące dyrektywy Rady, rozporządzenia wykonawczego Rady i rozporządzenia Rady w sprawie modernizacji systemu podatku od wartości dodanej w odniesieniu do transgranicznego handlu elektronicznego typu B2C, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD:2016:0379:FIN>

Wniosek nie zmienia istoty przepisów wykonawczych, lecz jedynie odracza datę rozpoczęcia ich stosowania.

4. WPLYW NA BUDŻET

Niniejszy wniosek jest częścią projektu mającego na celu odroczenie daty rozpoczęcia stosowania pakietu dotyczącego VAT w handlu elektronicznym.

Skutki budżetowe już przyjętego pakietu dotyczącego VAT w handlu elektronicznym zostały szczegółowo określone w uzasadnieniu wniosku dotyczącego dyrektywy Rady 2017/2455, dokument COM(2016) 757 final⁹.

Straty budżetowe dla państw członkowskich w przypadku, gdyby pakiet dotyczący VAT w handlu elektronicznym nie został pomyślnie wdrożony, szacuje się na około 5–7 mld EUR rocznie. Opóźnienie o 6 miesięcy spowodowałoby zatem straty rzędu 2,5–3,5 mld EUR. Jeżeli jednak państwa członkowskie i przedsiębiorstwa nie będą gotowe do stosowania nowych przepisów dotyczących VAT w handlu elektronicznym, ryzyko nieprawidłowego działania systemu mogłoby wiązać się z niemal takimi samymi stratami.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

- **Plany wdrożenia i monitorowanie, ocena i sprawozdania**

Wdrażanie będzie nadzorował Stały Komitet Współpracy Administracyjnej (SCAC), wspierany przez swój podkomitet w zakresie IT – Stały Komitet ds. Technologii Informacyjnej (SCIT).

- **Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku**

Niniejszy wniosek dotyczy wyłącznie daty rozpoczęcia stosowania już przyjętych przepisów wykonawczych pakietu dotyczącego VAT w handlu elektronicznym, określonych w rozporządzeniu wykonawczym (UE) 2019/2026. Datę rozpoczęcia stosowania nowych przepisów, ustaloną pierwotnie na dzień 1 stycznia 2021 r., odracza się o sześć miesięcy. Oznacza to, że przepisy te stosuje się od dnia 1 lipca 2021 r., a nie od dnia 1 stycznia 2021 r. Rejestracja podatnika w ramach nowych procedur szczególnych jest możliwa trzy miesiące przed datą rozpoczęcia stosowania, tj. od dnia 1 kwietnia 2021 r. Obecny mechanizm korekt deklaracji VAT będzie miał nadal zastosowanie do deklaracji VAT do drugiego kwartału 2021 r. włącznie.

Przyczyną tego wniosku jest kryzys związany z COVID-19, przez który państwa członkowskie są zmuszone do szybkiego reagowania i przyjmowania środków w trybie pilnym na szczeblu krajowym w celu złagodzenia skutków kryzysu dla przedsiębiorstw i ogółu ludności. Ze względu na te bezprecedensowe, nadzwyczajne okoliczności szereg państw członkowskich nie może zagwarantować zakończenia prac przygotowawczych do stosowania nowych przepisów pakietu dotyczącego VAT w handlu elektronicznym od dnia 1 stycznia 2021 r.

⁹ Wniosek dotyczący DYREKTYWY RADY zmieniającej dyrektywę 2006/112/WE i dyrektywę 2009/132/WE w odniesieniu do niektórych zobowiązań wynikających z podatku od wartości dodanej w przypadku świadczenia usług i sprzedaży towarów na odległość COM/2016/0757 final – 2016/0370 (CNS), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1586260266830&uri=CELEX:52016PC0757>

Wniosek

ROZPORZĄDZENIE WYKONAWCZE RADY

zmieniające rozporządzenie wykonawcze (UE) 2019/2026 w odniesieniu do dat rozpoczęcia stosowania ze względu na kryzys związany z COVID-19

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,

uwzględniając dyrektywę Rady 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej¹, w szczególności jej art. 397,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Rozporządzenie wykonawcze Rady (UE) nr 282/2011² ustanawia szczegółowe przepisy dotyczące procedur szczególnych w odniesieniu do podatników świadczących określone usługi na rzecz osób niebędących podatnikami.
- (2) Rozporządzeniem wykonawczym Rady (UE) 2019/2026³ zmieniono te przepisy zgodnie z rozszerzeniem zakresu istniejących procedur szczególnych i wprowadzeniem nowej procedury w ramach pakietu legislacyjnego w sprawie modernizacji podatku od wartości dodanej (VAT) w odniesieniu do transgranicznego handlu elektronicznego między przedsiębiorstwami a konsumentami (B2C). Zmiany te mają być stosowane od dnia 1 stycznia 2021 r.
- (3) W dniu 30 stycznia 2020 r. Światowa Organizacja Zdrowia (WHO) uznała epidemię COVID-19 za stan zagrożenia zdrowia publicznego o zasięgu międzynarodowym. W dniu 11 marca 2020 r. WHO uznała epidemię COVID-19 za pandemię. Przypadki COVID-19 wystąpiły we wszystkich państwach członkowskich. W związku z niepokojącym wzrostem liczby przypadków i brakiem skutecznych środków dostępnych natychmiast w reakcji na wybuch epidemii COVID-19 wiele państw członkowskich ogłosiło stan wyjątkowy.

¹ Dz.U. L 347 z 11.12.2006, s. 1.

² Rozporządzenie wykonawcze Rady (UE) nr 282/2011 z dnia 15 marca 2011 r. ustanawiające środki wykonawcze do dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 77 z 23.3.2011, s. 1).

³ Rozporządzenie wykonawcze Rady (UE) 2019/2026 z dnia 21 listopada 2019 r. zmieniające rozporządzenie wykonawcze (UE) nr 282/2011 w odniesieniu do dostaw towarów lub świadczenia usług ułatwianych poprzez użycie interfejsów elektronicznych oraz w odniesieniu do procedur szczególnych dla podatników, którzy świadczą usługi na rzecz osób niebędących podatnikami, prowadzą sprzedaż towarów na odległość i dokonują niektórych krajowych dostaw towarów (Dz.U. L 313 z 4.12.2019, s. 14).

- (4) Wybuch kryzysu związanego z COVID-19 stanowi niespotykaną i nieprzewidywalną sytuację wyjątkową, która ma głęboki wpływ na wszystkie państwa członkowskie i wymaga od nich podejmowania natychmiastowych działań na szczeblu krajowym w celu uporania się z trwającym kryzysem, co jest ich priorytetem, przez realokację zasobów na inne kwestie. Ze względu na ten kryzys szereg państw członkowskich ma trudności z zakończeniem opracowania systemów informatycznych niezbędnych do stosowania przepisów określonych w rozporządzeniu wykonawczym (UE) 2019/2026 i z rozpoczęciem stosowania tych przepisów od dnia 1 stycznia 2021 r. W związku z tym szereg państw członkowskich, jak również operatorów pocztowych i podmiotów świadczących usługi kurierskie, zwrócił się o przesunięcie dat rozpoczęcia stosowania rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/2026.
- (5) Biorąc pod uwagę wyzwania, przed którymi stoją państwa członkowskie w obliczu kryzysu związanego z COVID-19, oraz fakt, że nowe przepisy opierają się na zasadzie, zgodnie z którą wszystkie państwa członkowskie muszą zaktualizować swoje systemy informatyczne, aby móc stosować przepisy określone w rozporządzeniu wykonawczym (UE) 2019/2026, zapewniając w ten sposób gromadzenie i przekazywanie informacji i płatności w ramach zmienionych procedur, konieczne jest przesunięcie daty rozpoczęcia stosowania tego rozporządzenia o sześć miesięcy. Stosowne jest przesunięcie terminu o sześć miesięcy, ponieważ należy zachować możliwie jak najkrótsze opóźnienie w celu zminimalizowania dodatkowych strat budżetowych dla państw członkowskich.
- (6) Należy zatem odpowiednio zmienić rozporządzenie wykonawcze (UE) 2019/2026,

PRZYJMUJE NINIEJSZE ROZPORZĄDZENIE:

Artykuł 1

W rozporządzeniu wykonawczym (UE) 2019/2026 wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 1 pkt 5 zastępującym sekcję 2 rozdziału XI rozporządzenia wykonawczego (UE) nr 282/2011 art. 61 akapit pierwszy otrzymuje brzmienie:

„

1. Zmiany danych zawartych w deklaracji VAT dotyczącej okresów poprzedzających i obejmujących drugi okres rozliczeniowy w 2021 r., po złożeniu tej deklaracji VAT, dokonuje się wyłącznie poprzez korekty tej deklaracji, a nie poprzez korygowanie kolejnej deklaracji.

Zmiany danych zawartych w deklaracji VAT dotyczącej okresów począwszy od trzeciego okresu rozliczeniowego w 2021 r., po złożeniu tej deklaracji VAT, dokonuje się wyłącznie poprzez korygowanie kolejnej deklaracji.”;

- 2) w art. 2 akapity drugi i trzeci otrzymują brzmienie:

„Niniejsze rozporządzenie stosuje się od dnia 1 lipca 2021 r.

Od dnia 1 kwietnia 2021 r. państwa członkowskie zezwalają jednak podatnikom i pośrednikom działającym na ich rzecz na przedkładanie informacji wymaganych na podstawie art. 360, 369c lub 369o dyrektywy 2006/112/WE do celów rejestracji w ramach procedur szczególnych.”.

Artykuł 2

Niniejsze rozporządzenie wchodzi w życie dwudziestego dnia po jego opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Niniejsze rozporządzenie wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*