

Bruksela, 30 października 2017 r.
(OR. en)

13840/17

Międzyinstytucjonalne numery
referencyjne:
2016/0370 (CNS)
2016/0372 (NLE)
2016/0371 (CNS)

FISC 244
ECOFIN 898
UD 249

SPRAWOZDANIE

Od: Sekretariat Generalny Rady

Do: Rada

Nr poprz. dok.: 13375/17 FISC 230 ECOFIN 847 UD 231

Dotyczy:

- 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
- Wniosek dotyczący rozporządzenia wykonawczego Rady zmieniającego rozporządzenie wykonawcze (UE) nr 282/2011 ustanawiające środki wykonawcze do dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej
- Wniosek dotyczący rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 904/2010 w sprawie współpracy administracyjnej oraz zwalczania oszustw w dziedzinie podatku od wartości dodanej

= Podejście ogólne

I. KONTEKST

1. W dniu 1 grudnia 2016 r. Komisja przyjęła pakiet dotyczący VAT w odniesieniu do handlu elektronicznego, który obejmuje zmiany w:

- dyrektywach Rady 2006/112/WE („dyrektywa VAT”) i 2009/132/WE w odniesieniu do niektórych zobowiązań wynikających z VAT w przypadku świadczenia usług i sprzedaży towarów na odległość (dok. 14820/16);

- rozporządzeniu wykonawczym Rady (UE) nr 282/2011 ustanawiającym środki wykonawcze do dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu VAT (dok. 14821/16); oraz
 - rozporządzeniu Rady (UE) nr 904/2010 w sprawie współpracy administracyjnej oraz zwalczania oszustw w dziedzinie VAT (dok. 14822/16).
2. Ogólne cele pakietu to: sprawne funkcjonowanie rynku wewnętrznego, konkurencyjność unijnych przedsiębiorstw oraz konieczność zapewnienia skutecznego opodatkowania gospodarki cyfrowej. Pakiet ma zapewnić spójność z przyszłym zastosowaniem zasady miejsca przeznaczenia w odniesieniu do VAT określonej w niedawnym planie działania w sprawie VAT popartym przez Radę¹. Ponadto jest on jedną z najważniejszych inicjatyw realizowanych w ramach strategii jednolitego rynku cyfrowego², strategii jednolitego rynku³ oraz planu działania na rzecz administracji elektronicznej⁴.
3. W swoich konkluzjach z dnia 19 października 2017 r. (EUCO 14/17) Rada Europejska zaznaczyła, że należy przyspieszyć prace w dziedzinie jednolitego rynku cyfrowego i potraktować je w priorytetowy sposób. Podkreśliła również konieczność zwiększenia przejrzystości praktyk i zastosowań platform oraz zaapelowała o „skuteczny i sprawiedliwy system podatkowy na miarę ery cyfrowej”.
4. Najważniejsze przepisy trzech wniosków to:
- a) wprowadzenie do 2019 r. wspólnych ogólnounijnych środków upraszczających dla wewnątrzunijnej sprzedaży usług elektronicznych na odległość; środki te m.in. próg (10 000 EUR) umożliwiający zwolnienie małych przedsiębiorstw typu start-up zajmujących się handlem elektronicznym ze stosowania przepisów państwa członkowskiego innego niż państwo ich siedziby, lub możliwość stosowania przez unijnych sprzedawców przepisów kraju pochodzenia w dziedzinach takich jak fakturowanie;
 - b) rozszerzenie do 2021 r. zakresu małego punktu kompleksowej obsługi (MOSS) na wewnątrzunijną sprzedaż na odległość rzeczy materialnych oraz usług innych niż usługi elektroniczne;

¹ Dok. 9494/16.

² Dok. 8672/15.

³ Dok. 13370/15.

⁴ Dok. 8097/16.

- c) wprowadzenie do 2021 r. nowego punktu kompleksowej obsługi („OSS dla importu”) dla sprzedaży na odległość towarów importowanych z państw trzecich o wartości wewnętrznej nieprzekraczającej 150 EUR, a także zniesienie zwolnienia z VAT dla importu małych przesyłek o wartości nieprzekraczającej 22 EUR, które to zwolnienie jest obecnie niekorzystne dla sprzedawców unijnych;
 - d) wprowadzenie uproszczonych rozwiązań dotyczących globalnego deklarowania i zapłaty VAT z tytułu importu w odniesieniu do towarów przeznaczonych dla konsumenta końcowego w pewnych konkretnych przypadkach; oraz
 - e) nasiloną współpracę administracyjną między państwami członkowskimi w zakresie kontroli przedsiębiorstw transgranicznych podlegających VAT w celu zapewnienia wysokiego stopnia przestrzegania przepisów.
5. Oczekuje się, że przedmiotowe wnioski przyczynią się do znacznej poprawy poboru VAT z tytułu internetowej sprzedaży na odległość z państw trzecich, w którym to obszarze oszustwa związane z VAT szacowane są przez Komisję na około 5 mld EUR rocznie.
6. W trakcie prezydencji słowackiej, maltańskiej i estońskiej zorganizowano w sumie 17 posiedzeń Grupy Roboczej do Spraw Podatkowych (WPTQ), które poświęcono analizie trzech przedmiotowych wniosków pod kątem technicznym, a następnie odbyły się 3 posiedzenia attaché do spraw fiskalnych (w dniach 18, 23 i 24 października 2017 r.). Pakiet dotyczący VAT w odniesieniu do handlu elektronicznego był również omawiany na posiedzeniach Grupy Roboczej Wysokiego Szczebla do Spraw Podatkowych (HLWP) w dniach 6 czerwca i 27 października 2017 r. Na posiedzeniach tych przeanalizowano łącznie 12 kolejnych wersji możliwego tekstu kompromisowego.
7. Na trzech z wyżej wymienionych posiedzeń WPTQ eksperci Grupy Roboczej ds. Unii Celnej zostali zaproszeni do udziału w dyskusji na temat OSS dla importu oraz do przekazania Komisji pytań. Ponadto zwrócono się do ekspertów podatkowych z prośbą, by wraz ze swoimi odpowiednikami ds. celnych koordynowali przygotowania do posiedzeń WPTQ.
8. Prezydencja maltańska w ramach prac na szczeblu technicznym skupiła się na zmianach w dyrektywie VAT i w rozporządzeniu wykonawczym Rady; na posiedzeniu Rady Ecofin w dniu 16 czerwca 2017 r. przedstawiła sprawozdanie z postępów negocjacji w sprawie tych dwóch wniosków (dok. 10044/17 FISC 131 ECOFIN 505) wraz z kompromisowym tekstem prezydencji odzwierciedlającym stan prac (dok. 10043/17 FISC 130 ECOFIN 504).

9. W tym kontekście na posiedzeniu WPTQ w dniu 6 lipca 2017 r. prezydencja estońska rozpoczęła prace techniczne nad zmianami w rozporządzeniu Rady 904/2010, a następnie na tej podstawie przedstawiła – na posiedzeniu WPTQ w dniu 6 września 2017 r. – pierwszy kompromisowy tekst prezydencji w sprawie całego pakietu dotyczącego VAT w odniesieniu do handlu elektronicznego.
10. Od momentu rozpoczęcia analizy pakietu większość delegacji wyrażała, co do zasady, poparcie dla wniosków Komisji. Kompromisowe teksty prezydencji nie zmieniają zatem ogólnej idei pakietu. Analiza techniczna ujawniła jednak konieczność uporania się z szeregiem trudności technicznych, stąd tak duża liczba spotkań ekspertów.
11. Delegacje nalegały, w szczególności, na rozszerzenie zakresu wniosków Komisji poprzez zobowiązanie interfejsów elektronicznych (takich jak platformy handlowe, platformy i portale) do poboru VAT w celu zapewnienia skutecznego i efektywnego poboru VAT w tej dziedzinie. Prace te zostały rozpoczęte podczas prezydencji maltańskiej i kontynuowano je podczas prezydencji estońskiej, co doprowadziło, w szczególności, do dodania nowych artykułów 14a (zasada ogólna), 66a (zdarzenie powodujące powstanie obowiązku podatkowego) i 242a (prowadzenie ewidencji). Artykuły te były przedmiotem istotnych prac na szczeblu technicznym i, zdaniem prezydencji, w jej tekście kompromisowym (dok. 13841/17) udało się osiągnąć w tym względzie odpowiednio wyważone brzmienie.
12. Szczegółowe kwestie związane z wdrażaniem przepisów dyrektywy VAT, które będą miały zastosowanie od 2021 r., w tym wyżej wymienionych art. 14a, 66a i 242a, zostaną uwzględnione w przygotowywanym przez Komisję wniosku w sprawie zmiany rozporządzenia wykonawczego Rady. W tym względzie attaché do spraw fiskalnych przygotowali projekt oświadczenia, które ma zostać włączone do protokołu Rady (załączony do dok. 13841/17); w tym projekcie oświadczenia wyszczególniono kwestie, które będą musiały zostać uwzględnione w tej fazie, a sam projekt oświadczenia stał się jednym z zasadniczych elementów ogólnego kompromisu politycznego.

13. Na posiedzeniu Coreperu w dniu 27 października 2017 r. delegacje szeroko poparły tekst kompromisowy zaproponowany przez prezydencję. Dwie delegacje wystąpiły z wnioskiem o dalsze prace na szczeblu technicznym. W następstwie dyskusji na temat nierozstrzygniętej kwestii dotyczącej współpracy administracyjnej między państwami członkowskimi, prezydencja zaproponowała skreślenie zarówno przepisu w art. 47j (możliwość zwrócenia się przez trzy państwa członkowskie z wnioskiem o przeprowadzenie postępowania administracyjnego przez inne państwo członkowskie), jak i poprzedniego brzmienia art. 47k (opłaty za pobór i kontrolę podatków pobieranych w ramach procedur szczególnych). Część delegacji podtrzymało zastrzeżenia polityczne (zob. część II niniejszego sprawozdania), natomiast delegacja UK zgłosiła zastrzeżenie parlamentarne.

II. POZOSTAŁE ZASTRZEŻENIA POLITYCZNE

14. Pozostałe kluczowe otwarte kwestie zostały rozstrzygnięte przez attaché do spraw fiskalnych i Coreper, jednak niektóre delegacje podtrzymały zastrzeżenia polityczne co do różnych części tekstu:
- a) *co do terminu wdrożenia pierwszego zestawu przepisów upraszczających (trzy delegacje)*: ponieważ uproszczenia te są korzystne dla podatników, zwłaszcza małych i średnich przedsiębiorstw, prezydencja nalega, by zachować termin zaproponowany w jej tekście kompromisowym (1 stycznia 2019 r.), aby jak najszybciej uzyskać te korzyści;
 - b) *co do art. 14a (jedna delegacja) oraz 242a (inna delegacja)*: jak wspomniano powyżej, artykuły te były przedmiotem istotnych prac na szczeblu technicznym i, zdaniem prezydencji, w jej tekście kompromisowym, jak również w projekcie oświadczenia, które ma zostać włączone do protokołu Rady, udało się osiągnąć w tym względzie odpowiednio wyważone brzmienie;
 - c) *co do OSS dla importu oraz zniesienia zwolnienia z VAT dla importu małych przesyłek o wartości nieprzekraczającej 22 EUR (jedna delegacja)*: zainteresowana delegacja przedstawiła propozycję „alternatywnej” procedury dotyczącej importu, jednak pójście tą drogą uniemożliwiłoby wdrożenie przepisów w zakładanym terminie 2021 r.;

- d) *co do art. 369s (trzy delegacje)*: comiesięczne składanie deklaracji VAT w ramach OSS dla importu stanowi istotne ustępstwo poczynione względem organów celnych, które to ustępstwo prezydencja uważa za niezbędny element ogólnego kompromisu politycznego;
- e) *co do projektu rozporządzenia w sprawie współpracy administracyjnej (kilka delegacji)*: porozumienie w sprawie wyżej wymienionego tekstu kompromisowego zaproponowanego przez prezydencję na posiedzeniu Coreperu w dniu 27 października, będzie musiało zostać potwierdzone przez Radę Ecofin.
15. Zainteresowane delegacje są proszone o wycofanie pozostałych zastrzeżeń politycznych w duchu kompromisu.
16. Prezydencja jest przekonana, że dyskusje na szczeblu technicznym i na szczeblu Coreperu pozwoliły ustalić treść całego pakietu w sprawiedliwy i wyważony sposób; uważa również, że jedynym marginesem dla dalszego kompromisu politycznego jest projekt oświadczenia, które ma zostać włączone do protokołu Rady.

III. DALSZE DZIAŁANIA

17. W związku z powyższym Rada proszona jest o:
- rozstrzygnięcie pozostałych zastrzeżeń politycznych wymienionych w części II niniejszego sprawozdania;
 - wypracowanie podejścia ogólnego w sprawie dyrektywy na podstawie tekstu kompromisowego w wersji zawartej w dok. 13841/17 FISC 245 ECOFIN 899 UD 250, z myślą o przyjęciu dyrektywy – z zastrzeżeniem otrzymania opinii Parlamentu Europejskiego i przeprowadzenia ostatecznej redakcji prawno-językowej – jako punktu A porządku jednego z najbliższych posiedzeń Rady.