

Bruksela, 24 listopada 2023 r.
(OR. en)

16014/23

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2023/0419(NLE)

FISC 274
ECOFIN 1286
N 107

WNIOSEK

Od:	Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)
Data otrzymania:	24 listopada 2023 r.
Do:	Thérèse BLANCHET, sekretarz generalna Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	COM(2023) 736 final
Dotyczy:	Wniosek - DECYZJA RADY w sprawie zawarcia, w imieniu Unii, zmiany do Umowy pomiędzy Unią Europejską a Królestwem Norwegii o współpracy administracyjnej, zwalczaniu oszustw oraz odzyskiwaniu wierzytelności w dziedzinie podatku od wartości dodanej

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2023) 736 final.

Załącznik: COM(2023) 736 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 24.11.2023 r.
COM(2023) 736 final

2023/0419 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

**w sprawie zawarcia, w imieniu Unii, zmiany do Umowy pomiędzy Unią Europejską
a Królestwem Norwegii o współpracy administracyjnej, zwalczaniu oszustw oraz
odzyskiwaniu wierzytelności w dziedzinie podatku od wartości dodanej**

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku

Niniejszy wniosek dotyczy zawarcia zmiany do Umowy pomiędzy Unią Europejską a Królestwem Norwegii („Norwegia”) o współpracy administracyjnej, zwalczaniu oszustw oraz odzyskiwaniu wierzytelności w dziedzinie podatku od wartości dodanej¹ („Umowa”).

Umowa weszła w życie we wrześniu 2018 r. Umożliwia ona państwom członkowskim UE i Norwegii współpracę podobną do tej, jaką państwa członkowskie prowadzą między sobą na podstawie rozporządzenia Rady (UE) nr 904/2010² i dyrektywy Rady 2010/24/UE³ w celu zwalczania oszustw związanych z VAT oraz wzajemnej pomocy w odzyskiwaniu wierzytelności w dziedzinie VAT.

W międzyczasie wprowadzono jednak szereg zmian do rozporządzenia Rady (UE) nr 904/2010 oraz nowe narzędzia współpracy administracyjnej w drodze rozporządzenia zmieniającego Rady (UE) 2018/1541⁴. Obejmują one:

- ulepszenie sieci Eurofisc poprzez wzmocnione zarządzanie, tzw. działania następcze (wspólne przetwarzanie i analiza danych) oraz wspólnie prowadzone postępowania administracyjne (wspólne audyty);
- współpracę z innymi unijnymi organami ścigania (Europol, OLAF);
- wymianę kluczowych informacji na temat przywozu i na temat pojazdów.

Wprowadzono również możliwość wykorzystania innych sposobów wymiany informacji niż standardowe formularze.

W art. 41 ust. 5 Umowy określono formalności, jakie należy spełnić, jeżeli jedna ze stron Umowy chciałaby dokonać w niej zmian. Strona ta składa w tym celu wniosek do Wspólnego Komitetu, który formułuje zalecenia, w szczególności dotyczące rozpoczęcia negocjacji zgodnie z przepisami stron dotyczącymi negocjacji międzynarodowych.

25 listopada 2021 r., podczas drugiego posiedzenia Wspólnego Komitetu UE–Norwegia ustanowionego na mocy art. 41 ust. 1 Umowy, Królestwo Norwegii oficjalnie przedłożyło wniosek o uzupełnienie i zmianę Umowy w celu:

- uwzględnienia nowych narzędzi współpracy administracyjnej (wykorzystanie innych środków wymiany informacji niż standardowe formularze, wspólnie prowadzone postępowania administracyjne oraz działania następcze w ramach Eurofisc);

¹ Umowa pomiędzy Unią Europejską a Królestwem Norwegii o współpracy administracyjnej, zwalczaniu oszustw oraz odzyskiwaniu wierzytelności w dziedzinie podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 195 z 1.8.2018, s. 3).

² Rozporządzenie Rady (UE) nr 904/2010 z dnia 7 października 2010 r. w sprawie współpracy administracyjnej oraz zwalczania oszustw w dziedzinie podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 268 z 12.10.2010, s. 1).

³ Dyrektywa Rady 2010/24/UE z dnia 16 marca 2010 r. w sprawie wzajemnej pomocy przy odzyskiwaniu wierzytelności dotyczących podatków, cel i innych obciążeń (Dz.U. L 84 z 31.3.2010, s. 1).

⁴ Rozporządzenie Rady (UE) 2018/1541 z dnia 2 października 2018 r. zmieniające rozporządzenia (UE) nr 904/2010 i (UE) 2017/2454 w odniesieniu do środków wzmocnienia współpracy administracyjnej w dziedzinie podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 259 z 16.10.2018, s. 1).

- zastąpienia odesłania do uchylonej dyrektywy 95/46/WE odesłaniem do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych⁵, a w szczególności wprowadzenie odesłania do postanowień porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym (EOG)⁶ równoważnych z rozporządzeniem (UE) 2016/679.

Jak dotąd Norwegia aktywnie uczestniczy w działaniach w większości dziedzin roboczych Eurofisc. W latach 2020 i 2021 Norwegia ostrzegała państwa członkowskie o możliwych oszustwach i potencjalnej stracie z tytułu VAT w wysokości 5 mld EUR w obszarze jednostek emisji dwutlenku węgla.

Zmiana Umowy poprzez włączenie do niej nowych narzędzi wymienionych powyżej umożliwiłaby lepszą współpracę i wzmocniłaby walkę z oszustwami, a tym samym wniosłaby wartość dodaną dla obu stron Umowy (Norwegii i państw członkowskich).

Decyzja Rady w sprawie upoważnienia do podjęcia negocjacji z Królestwem Norwegii w celu zmiany Umowy pomiędzy Unią Europejską a Królestwem Norwegii o współpracy administracyjnej, zwalczaniu oszustw oraz odzyskiwaniu wierzytelności w dziedzinie podatku od wartości dodanej została przyjęta 17 czerwca 2022 r.⁷

Zalecenie Wspólnego Komitetu dotyczące rozpoczęcia negocjacji, zgodnie z art. 41 ust. 5 Umowy (wymiana listów), zostało przyjęte w drodze procedury pisemnej w październiku 2022 r.

Runda negocjacji odbyła się 18 listopada 2022 r., a 27 czerwca 2023 r. osiągnięto porozumienie.

Rada była konsekwentnie informowana o postępach prac Grupy Roboczej do Spraw Podatkowych i Grupy Roboczej Wysokiego Szczebla.

Komisja uważa, że cele wyznaczone przez Radę w jej wytycznych negocjacyjnych zostały osiągnięte i że wynegocjowany tekst może zostać przyjęty przez Unię.

Podpisanie, w imieniu Unii, zmiany Umowy pomiędzy Unią Europejską a Królestwem Norwegii o współpracy administracyjnej, zwalczaniu oszustw oraz odzyskiwaniu wierzytelności w dziedzinie podatku od wartości dodanej miało miejsce XXX r.

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

Zmianę Umowy wynegocjowano zgodnie z kompleksowymi wytycznymi negocjacyjnymi przyjętymi przez Radę 17 czerwca 2022 r.

Zacieśnienie współpracy administracyjnej w zakresie VAT z krajami trzecimi jest jednym z działań zapowiedzianych w komunikacie Komisji Europejskiej z 2020 r. w sprawie sprawiedliwego i prostego opodatkowania wspierającego strategię odbudowy gospodarczej⁸.

⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.U. L 119 z 4.5.2016, s. 1).

⁶ <https://www.efta.int/eea/eea-agreement>

⁷ Decyzja Rady (UE) 2022/1311 z dnia 17 czerwca 2022 r. w sprawie upoważnienia do podjęcia negocjacji z Królestwem Norwegii w celu zmiany Umowy pomiędzy Unią Europejską a Królestwem Norwegii o współpracy administracyjnej, zwalczaniu oszustw oraz odzyskiwaniu wierzytelności w dziedzinie podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 198 z 27.7.2022, s. 14).

⁸ Działanie 14, COM/2020/312 final.

Ponadto należy zauważyć, że zmiana obejmowałaby narzędzia współpracy, które już obowiązują i są stosowane przez państwa członkowskie na podstawie rozporządzenia (UE) nr 904/2010.

W związku z tym niniejsza inicjatywa jest zgodna z obecną polityką Komisji w dziedzinie VAT i doprowadziłaby do harmonizacji współpracy między państwami członkowskimi a Norwegią z dorobkiem prawnym UE.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

• Podstawa prawna

Niniejszy wniosek przedkłada się Radzie zgodnie z art. 218 ust. 6 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

Art. 3 ust. 2 TFUE stanowi, że oprócz dziedzin wymienionych w art. 3 ust. 1 TFUE, w których Unii przysługują wyłączne kompetencje, „Unia ma także wyłączną kompetencję do zawierania umów międzynarodowych, jeżeli ich zawarcie zostało przewidziane w akcie ustawodawczym Unii lub jest niezbędne do umożliwienia Unii wykonywania jej wewnętrznych kompetencji lub w zakresie, w jakim ich zawarcie może wpływać na wspólne zasady lub zmieniać ich zakres”.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości umowa może wpływać na wspólne zasady lub zmieniać ich zakres, jeżeli obejmuje dziedziny, w których istnieją środki harmonizujące⁹.

Przedmiot przeglądu Umowy, tj. uwzględnienie nowych narzędzi współpracy administracyjnej wprowadzonych rozporządzeniem Rady (UE) 2018/1541, wchodzi w zakres wyłącznych kompetencji Unii. Zastąpienie odesłań do dyrektywy 95/46/WE odesłaniami do rozporządzenia (UE) 2016/679 może odbywać się w ramach Wspólnego Komitetu zgodnie z art. 41 ust. 2 lit. k) Umowy. Aktualizacja ta może jednak również zostać uwzględniona przy wznowieniu negocjacji w sprawie tekstu Umowy.

Zgodnie z Traktatami Komisja przedstawia wniosek w sprawie zawarcia umowy przez Unię.

• Proporcjonalność

Instrumenty współpracy, które mają zostać włączone do zmienionej Umowy, będą zgodne z zasadą proporcjonalności i nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celu, jakim jest stworzenie wspólnych ram współpracy administracyjnej między Unią Europejską a Królestwem Norwegii w dziedzinie VAT. Zmiana Umowy umożliwi organom państw członkowskich odpowiedzialnym za stosowanie przepisów dotyczących VAT współpracę z norweskimi organami podatkowymi w taki sam sposób, w jaki współpracują one między sobą w ramach UE i w oparciu o dorobek prawny UE.

3. WYNIKI OCENY SKUTKÓW

• Ocena skutków

Zgodnie z siódmym instrumentem Zestawu instrumentów służących lepszemu stanowieniu prawa¹⁰ ocena skutków nie jest konieczna, jeżeli wpływu wniosku nie można jasno określić

⁹ Opinia Trybunału 3/15, ECLI:EU:C:2017:114, pkt 118 i przytoczone tam orzecznictwo.

¹⁰ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/br_toolbox-nov_2021_en_0.pdf

ex ante, wpływ ten jest niewielki lub w danej sprawie Komisja ma niewielki wybór lub nie ma żadnego wyboru.

Zmiana ma na celu jak największe dostosowanie już obowiązującej umowy UE–Norwegia w sprawie współpracy w zakresie VAT do prawodawstwa UE w obszarze współpracy administracyjnej w dziedzinie VAT i ochrony danych. W praktyce wynikiem planowanego wniosku nie będzie nowy akt prawny, lecz zmiana umowy między UE a Norwegią.

- **Prawa podstawowe**

Planowana Umowa będzie zgodna z podstawowymi wartościami Unii Europejskiej ustanowionymi w art. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej oraz w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej.

4. WPLYW NA BUDŻET

Wniosek nie ma wpływu finansowego na budżet UE.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

- **Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku**

Planowane zmiany zapewnią państwom członkowskim, w możliwym i niezbędnym zakresie, nowe narzędzia współpracy z Norwegią, podobne do tych wprowadzonych w rozporządzeniu 904/2010 rozporządzeniem (UE) 2018/1541 tuż po podpisaniu i zawarciu umowy UE–Norwegia. Ponadto proponowana zmiana dotyczy zastąpienia odesłania do uchylonej dyrektywy 95/46/WE odesłaniem do przepisów krajowych przyjętych na podstawie pkt 5e załącznika XI do Porozumienia EOG oraz rozporządzenia (UE) 2016/679 w sprawie ochrony danych osobowych. Ponadto doprecyzowano, że w przypadku sporów w dziedzinie przepisów o ochronie danych osobowych, o których to przepisach mowa w pkt 5e załącznika XI do Porozumienia EOG, nie zasięga się opinii Wspólnego Komitetu.

Proponowana zmiana obejmuje w szczególności:

1. Wspólnie prowadzone postępowania administracyjne (tzw. wspólne audyty):

Art. 13 ust. 2 lit. a) wprowadziłby możliwości wspólnego prowadzenia postępowań administracyjnych – jak już przewidziano w odniesieniu do współpracy między państwami członkowskimi na podstawie art. 28 ust. 2a rozporządzenia (UE) nr 904/2010. Artykuł ten umożliwiłby urzędnikom upoważnionym przez właściwe organy jednego państwa obecność podczas postępowań administracyjnych prowadzonych przez urzędników innego państwa oraz udział w prowadzonych wspólnie postępowaniach administracyjnych.

2. Eurofisc – działania następcze (FUA)

Art. 15 ust. 1 lit. a) umożliwiłby podejmowanie działań następczych – co jest już możliwe we współpracy pomiędzy państwami członkowskimi na podstawie art. 33 ust. 2 lit. d) rozporządzenia (UE) nr 904/2010 – w ramach Eurofisc z udziałem Norwegii. W ramach Eurofisc państwa członkowskie i Norwegia byłyby w stanie koordynować postępowania administracyjne państw uczestniczących w sprawie oszustw wskazanych przez urzędników łącznikowych Eurofisc.

3. Aktualizacja odesłania do dyrektywy 95/46/WE

Ponieważ ogólne rozporządzenie o ochronie danych (UE) 2016/679 zostało transponowane z dostosowaniami do Porozumienia EOG, proponowane zmiany w art. 6 zastępują odesłanie do dyrektywy 95/46/WE odesłaniem do rozporządzenia (UE) 2016/679 i pkt 5e załącznika XI do Porozumienia EOG.

Wreszcie, ponieważ proponowany art. 6 zawierałby odesłanie do pkt 5e załącznika XI do Porozumienia EOG, konieczna byłaby zmiana art. 42 Umowy w celu doprecyzowania, że Wspólny Komitet nie jest właściwy do rozstrzygania ogólnych sporów dotyczących ochrony danych.

Wniosek

DECYZJA RADY**w sprawie zawarcia, w imieniu Unii, zmiany do Umowy pomiędzy Unią Europejską a Królestwem Norwegii o współpracy administracyjnej, zwalczaniu oszustw oraz odzyskiwaniu wierzytelności w dziedzinie podatku od wartości dodanej**

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 113 w związku z jego art. 218 ust. 6 akapit drugi lit. b),

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

uwzględniając opinię Parlamentu Europejskiego ⁽¹⁾,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Ramy współpracy określone w Umowie pomiędzy Unią Europejską a Królestwem Norwegii o współpracy administracyjnej, zwalczaniu oszustw oraz odzyskiwaniu wierzytelności w dziedzinie podatku od wartości dodanej² („Umowa”) przyniosły już bardzo pozytywne rezultaty;
- (2) W prawodawstwie UE wprowadzono nowe narzędzia współpracy wraz ze zmianą rozporządzenia Rady (UE) nr 904/2010 rozporządzeniem Rady (UE) 2018/1541³;
- (3) W związku z tym należy zmienić Umowę, aby zapewnić państwom członkowskim nowe narzędzia współpracy z Norwegią;
- (4) Tekst zmiany do Umowy, który jest wynikiem negocjacji, należy odzwierciedla wytyczne negocjacyjne wydane przez Radę.
- (5) Zgodnie z decyzją Rady (UE) XXXX ⁽⁴⁾ dnia xxxx podpisano zmianę do Umowy pomiędzy Unią Europejską a Królestwem Norwegii o współpracy administracyjnej, zwalczaniu oszustw oraz odzyskiwaniu wierzytelności w dziedzinie podatku od wartości dodanej („Umowa”) [z zastrzeżeniem jej zawarcia w późniejszym terminie]. Zgodnie z art. 42 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 2018/1725 Parlamentu Europejskiego i Rady skonsultowano się z Europejskim Inspektorem Ochrony Danych⁵.

¹ Opinia z dnia XXX (dotychczas nieopublikowana w Dzienniku Urzędowym).

² Umowa pomiędzy Unią Europejską a Królestwem Norwegii o współpracy administracyjnej, zwalczaniu oszustw oraz odzyskiwaniu wierzytelności w dziedzinie podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 195 z 1.8.2018, s. 3).

³ Rozporządzenie Rady (UE) 2018/1541 z dnia 2 października 2018 r. zmieniające rozporządzenia (UE) nr 904/2010 i (UE) 2017/2454 w odniesieniu do środków wzmacniania współpracy administracyjnej w dziedzinie podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 259 z 16.10.2018, s. 1).

⁴ Decyzja Rady (UE) xxxx w sprawie podpisania, w imieniu Unii, zmiany do Umowy pomiędzy Unią Europejską a Królestwem Norwegii o współpracy administracyjnej, zwalczaniu oszustw oraz odzyskiwaniu wierzytelności w dziedzinie podatku od wartości dodanej (Dz.U. L xxxx).

⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1725 z dnia 23 października 2018 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez instytucje,

(6) Umowa powinna zostać zatwierdzona w imieniu Unii Europejskiej,
PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Niniejszym zatwierdza się w imieniu Unii zmianę do Umowy pomiędzy Unią Europejską a Królestwem Norwegii o współpracy administracyjnej, zwalczaniu oszustw oraz odzyskiwaniu wierzytelności w dziedzinie podatku od wartości dodanej.

Tekst zmiany do Umowy dołącza się do niniejszej decyzji.

Artykuł 2

Przewodniczący Rady wyznacza osobę uprawnioną do dokonania w imieniu Unii Europejskiej powiadomienia, o którym mowa w art. 44 ust. 4 Umowy, w celu wyrażenia zgody Unii Europejskiej na związanie się postanowieniami Umowy.

Artykuł 3

Niniejsza decyzja wchodzi w życie trzeciego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*

organy i jednostki organizacyjne Unii i swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia rozporządzenia (WE) nr 45/2001 i decyzji nr 1247/2002/WE (Dz.U. L 295 z 21.11.2018, s. 39).