



Rada
Unii Europejskiej

Bruksela, 26 kwietnia 2022 r.
(OR. en)

8461/22

FISC 104
ECOFIN 373
N 25

PISMO PRZEWODNIE

Od: Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)

Data otrzymania: 26 kwietnia 2022 r.

Do: Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, sekretarz generalny Rady Unii Europejskiej

Nr dok. Kom.: COM(2022) 166 final

Dotyczy: Zalecenie dotyczące DECYZJI RADY upoważniającej Komisję do rozpoczęcia negocjacji w sprawie zmiany 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(2022) 166 final.

Zał.: COM(2022) 166 final



Bruksela, dnia 26.4.2022 r.
COM(2022) 166 final

Zalecenie

DECYZJA RADY

upoważniająca Komisję do rozpoczęcia negocjacji w sprawie zmiany 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

We wrześniu 2018 r. weszła w życie Umowa pomiędzy Unią Europejską a Królestwem Norwegii („Norwegia”) o współpracy administracyjnej, zwalczaniu oszustw oraz odzyskiwaniu wierzytelności w dziedzinie podatku od wartości dodanej („umowa”). Umożliwia ona państwom członkowskim UE i Norwegii współpracę podobną do tej, jaką państwa członkowskie ustanowiły między sobą na mocy rozporządzenia Rady (UE) nr 904/2010¹ i dyrektywy Rady 2010/24/UE² w celu zwalczania oszustw związanych z VAT oraz wzajemnej pomocy w odzyskiwaniu wierzytelności w dziedzinie VAT.

W międzyczasie wprowadzono jednak kilka zmian do rozporządzenia Rady (UE) nr 904/2010 i, poprzez zmianę rozporządzenia Rady (UE) 2018/1541³, wprowadzono nowe narzędzia współpracy administracyjnej. Obejmują one:

- ulepszenie sieci Eurofisc poprzez wzmocnione zarządzanie, tzw. działania następcze (wspólne przetwarzanie i analiza danych) oraz postępowania administracyjne prowadzone wspólnie (wspólne audyty);
- współpracę z innymi organami ścigania UE (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 zasadami 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);
- aktualizacji odniesienia do uchylonej dyrektywy 95/46/WE w Rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r.

¹ 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).

² Dyrektywa Rady 2010/24/UE z dnia 16 marca 2010 r. w sprawie wzajemnej pomocy przy odzyskiwaniu wierzytelności dotyczących podatków, ceł i innych obciążeń (Dz.U. L 84 z 31.3.2010, s. 1).

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 wzmocnienia współpracy administracyjnej w dziedzinie podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 259 z 16.10.2018, s. 1).

w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych⁴.

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 nadużyciami finansowymi, a tym samym wniosłaby wartość dodaną dla obu stron umowy (Norwegii i państw członkowskich).

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

Zacieśnienie współpracy administracyjnej w zakresie VAT z państwami trzecimi jest jednym z działań zapowiedzianych w komunikacie Komisji Europejskiej z 2020 r. w sprawie sprawiedliwego i prostego opodatkowania wspierającego strategię odbudowy gospodarczej⁵.

Ponadto należy zauważyć, że negocjacje z Norwegią objęłyby 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 tego, by współpraca między państwami członkowskimi a Norwegią harmonizowała z dorobkiem prawnym UE.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

- **Podstawa prawna**

Niniejszy wniosek przedkłada się Radzie zgodnie z art. 218 ust. 3 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 harmonizujące⁶.

Przedmiot przeglądu umowy, tj. uwzględnienie nowych narzędzi współpracy administracyjnej wprowadzonych rozporządzeniem Rady (UE) 2018/1541, wchodzi w zakres wyłącznych kompetencji Unii. Aktualizacja odniesień do dyrektywy 95/46/WE w rozporządzeniu (UE) 2016/679 może odbywać się w ramach Wspólnego Komitetu zgodnie z art. 41 ust. 2 lit. k)

⁴ 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).

⁵ Działanie 14, COM/2020/312 final.

⁶ Opinia Trybunału 3/15, ECLI:EU:C:2017:114, pkt 118 i przytoczone tam orzecznictwo.

umowy. Aktualizacja ta może jednak również zostać uwzględniona przy wznowieniu negocjacji w sprawie treści umowy.

Podczas drugiego posiedzenia Wspólnego Komitetu, 25 listopada 2021 r., Norwegia oficjalnie wystąpiła o rozpoczęcie negocjacji w sprawie zmiany umowy zgodnie z art. 41 ust. 5 umowy.

- **Proporcjonalność**

Instrumenty współpracy, które mają zostać włączone do zmienionej umowy, będą zgodne z zasadą proporcjonalności i nie wykraczają 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 OCEN EX POST, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

- **Konsultacje z zainteresowanymi stronami**

25 listopada 2021 r., na drugim posiedzeniu Wspólnego Komitetu, Norwegia przedłożyła – zgodnie z art. 41 ust. 5 umowy – wniosek w sprawie decyzji Wspólnego Komitetu, zawierający propozycję ponownego otwarcia negocjacji w sprawie zmiany umowy.

W związku z tym niniejszy wniosek w sprawie decyzji Wspólnego Komitetu nie jest wiążący dla Komisji i zostanie przyjęty (w drodze procedury pisemnej) dopiero po zatwierdzeniu przez Radę upoważnienia Komisji do ponownego otwarcia negocjacji w sprawie zmiany umowy.

Działająca w Radzie Grupa Robocza do Spraw Podatkowych (CWPT) została poinformowana 8 grudnia 2021 r. o wniosku Norwegii dotyczącym zmiany umowy.

Przez cały czas trwania negocjacji CWPT będzie informowana o ich stanie oraz konsultowana w sprawie ich wyników.

- **Ocena skutków**

Zgodnie z siódmym instrumentem Zestawu instrumentów służących lepszemu stanowieniu prawa⁷ ocena skutków nie jest konieczna, jeżeli wpływu wniosku nie można jasno określić *ex ante*, wpływ ten jest niewielki lub w danej sprawie Komisja ma niewielki wybór lub nie ma żadnego wyboru.

Ponieważ poziom szczegółowości zalecenia pozostaje bardzo ogólny i zapewnia szeroki stopień elastyczności, pierwszy warunek wymieniony w siódmym instrumencie Zestawu instrumentów służących lepszemu stanowieniu prawa został spełniony. Ponadto zalecenie nie zobowiązuje Komisji do zajęcia na tym etapie określonego stanowiska. Planowane zalecenie Komisji będzie obejmowało jedynie „upoważnienie” Rady do rozpoczęcia negocjacji z Norwegią. W związku z tym nie ma ono żadnego wpływu ani na organy podatkowe, ani na podatników UE. Negocjacje skoncentrują się na kilku narzędziach administracyjnych, które mogłyby zostać dodane do już obowiązującej umowy UE–Norwegia w sprawie współpracy w dziedzinie VAT. Komisja ma niewielki wybór lub nie ma żadnego wyboru, ponieważ wydanie zalecenia jest obowiązkowym etapem rozpoczęcia negocjacji z państwem trzecim.

⁷ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/br_toolbox-nov_2021_en_0.pdf

W praktyce wynikiem planowanego zalecenia nie będzie żaden nowy akt prawny, lecz jedynie ponowne otwarcie negocjacji.

- **Prawa podstawowe**

Planowana umowa będzie szanować podstawowe wartości Unii Europejskiej ustanowione w art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej oraz w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej.

4. WPLYW NA BUDŻET

Wniosek nie ma wpływu na budżet UE.

Zalecenie

DECYZJA RADY

upoważniająca Komisję do rozpoczęcia negocjacji w sprawie zmiany 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. 218 ust. 3 i 4,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

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 dodanej⁸ („Umowa”) przyniosły już bardzo pozytywne rezultaty, co wykazano na drugim posiedzeniu Wspólnego Komitetu, które odbyło się w Oslo w dniu 25 listopada 2021 r.

(2) Państwa członkowskie skorzystałyby na rozszerzeniu gamy narzędzi współpracy, co umożliwiłoby skuteczniejszą współpracę z Norwegią, w szczególności w zakresie działań następczych w ramach Eurofisc.

(3) Należy rozpocząć negocjacje w celu zmiany Umowy,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Niniejszym upoważnia się Komisję do rozpoczęcia, w imieniu Unii, negocjacji w celu zmiany Umowy pomiędzy Unią Europejską a Królestwem Norwegii o współpracy administracyjnej, zwalczaniu oszustw oraz odzyskiwaniu wierzytelności w dziedzinie podatku od wartości dodanej.

Artykuł 2

Wytyczne negocjacyjne przedstawiono w załączniku.

Artykuł 3

Negocjacje należy prowadzić w porozumieniu z działającą w Radzie Grupą Roboczą do Spraw Podatkowych.

⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A22018A0801%2801%29>

Artykuł 4

Niniejsza decyzja skierowana jest do Komisji.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*