



C/2024/1579

5.3.2024

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2006/112/WE w odniesieniu do przepisów dotyczących VAT odnoszących się do podatników ułatwiających sprzedaż na odległość towarów importowanych oraz stosowania procedury szczególnej dla sprzedaży na odległość towarów importowanych z terytoriów trzecich lub państw trzecich, a także w odniesieniu do uregulowań szczególnych dotyczących deklarowania i zapłaty VAT z tytułu importu”

[COM(2023) 262 final – 2023/0158 (CNS)]

(C/2024/1579)

Sprawozdawczyni: **Reet TEDER**

Wniosek o konsultację	Rada Unii Europejskiej, 19.7.2023
Podstawa prawna	Art. 113 i 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej
Data przyjęcia przez sekcję	15.11.2023
Data przyjęcia na sesji plenarnej	13.12.2023
Sesja plenarna nr	583
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	195/0/2

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) z zadowoleniem przyjmuje i popiera wniosek Komisji i jego cel, jakim jest zmniejszenie obciążenia regulacyjnego dla podatników dzięki zniesieniu wielorakich obowiązków w zakresie rejestracji.

1.2. EKES popiera zniesienie obecnego progu 150 EUR dla korzystania z punktu kompleksowej obsługi importu (IOSS). Uważa, że jest to w pełni zgodne z celem, jakim jest jedna rejestracja VAT w UE, skutecznie uprości ten proces i znacznie ograniczy biurokrację i koszty przestrzegania przepisów.

1.3. EKES popiera propozycję Komisji, by rozszerzyć zasadę podmiotu uznawanego za dostawcę (art. 14a) na wszelką sprzedaż na odległość towarów importowanych – w tym towarów o wartości przekraczającej 150 EUR – którą ułatwia operator interfejsu elektronicznego.

1.4. EKES zgadza się z Komisją, że cel uproszczenia procedur deklarowania i płacenia VAT, z korzyścią dla rynku wewnętrznego i jego konsolidacji, można lepiej osiągnąć poprzez inicjatywę UE niż pojedyncze inicjatywy państw członkowskich.

1.5. EKES uważa, że szerszy dostęp do IOSS proponowany we wniosku Komisji zachęci małe podmioty do angażowania się w działalność transnarodową i do przeprowadzania transakcji na dodatkowych rynkach, gdyż pozwoli unikać kosztów i długotrwałych procedur niezbędnych do uzyskania rejestracji do celów VAT w wielu państwach członkowskich.

1.6. EKES uznaje, że nowe przepisy i środki upraszczające w dziedzinie VAT umożliwią organom podatkowym skoncentrowanie się na głównych priorytetach, a w szczególności na najistotniejszych i najbardziej szkodliwych przypadkach nadużyć i oszustw podatkowych.

1.7. EKES docenia fakt, że proponowana reforma wzmacnia walkę z oszustwami związanymi z VAT. Koncentruje się ona jednocześnie na działaniach na rzecz przestrzegania przepisów na mniejszych platformach handlowych oraz przez podatników, których można uznać za dobrze zorientowanych w przepisach dotyczących VAT i w związku z tym zobowiązanych do przestrzegania tych przepisów.

1.8. Jeśli chodzi o metodykę, EKES podkreśla znaczenie jasnych definicji. W pierwszej kolejności należy wyjaśnić, czy istnieje różnica między „uznanym importerem” a „podmiotem uznawanym za dostawcę”. Przydatna byłaby również jednolita definicja „pośrednika” w kontekście gospodarki opartej na platformach cyfrowych.

2. Wniosek Komisji Europejskiej i kontekst

2.1. Nie można przecenić znaczenia dobrze funkcjonującego i odpornego na oszustwa systemu VAT dla budżetów publicznych. W 2020 r. udział VAT w całkowitych dochodach podatkowych wahał się w poszczególnych państwach członkowskich od 20 % do 50 % i stanowił około 26 % całkowitych rocznych dochodów podatkowych sektora instytucji rządowych i samorządowych w UE-27. VAT jest również kluczowym źródłem finansowania budżetu UE, ponieważ 0,3 % podatku VAT pobieranego na szczeblu krajowym jest przekazywane do UE jako zasoby własne – zasoby własne oparte na VAT stanowią 12 % całkowitego budżetu UE.

2.2. Obecną lukę w podatku VAT szacuje się na 93 mld EUR (2020 r.). Wynika ona z wielu przyczyn, takich jak upadłości, likwidacje i inne przypadki niewypłacalności. Niemniej jednak znaczna część luki w podatku VAT to rezultat wewnątrzspółnotowych oszustw typu „znikający podmiot gospodarczy” i utraty przychodów w następstwie krajowych oszustw związanych z VAT, uchylania się od VAT oraz unikania VAT. Obecny system VAT staje się również coraz bardziej złożony i uciążliwy dla europejskich przedsiębiorstw.

2.3. Przyjęta w 2021 r. reforma przepisów dotyczących VAT mających zastosowanie do handlu elektronicznego miała na celu zapewnienie równych warunków działania dla dostawców mających siedzibę w UE poprzez wyeliminowanie zakłóceń, które doprowadziły do problemów w zakresie konkurencji na rynku handlu elektronicznego. Próg dla zwolnienia z VAT w przypadku importu przesyłek o niewielkiej wartości, nieprzekraczającej 22 EUR, został zniesiony. W rezultacie VAT jest obecnie należny od wszystkich towarów importowanych do UE z państwa trzeciego lub terytorium trzeciego, niezależnie od wartości towaru.

2.4. Utworzono punkt kompleksowej obsługi (OSS) dla wewnątrzunijnej sprzedaży w handlu elektronicznym. Unijni przedsiębiorcy zajmujący się handlem elektronicznym mogą teraz korzystać z punktu kompleksowej obsługi, aby zadeklarować wszystkie transakcje sprzedaży w całej UE i przekazać VAT za pomocą jednej deklaracji VAT.

2.5. IOSS przeznaczony dla handlu elektronicznego, w ramach którego towary są wysyłane z państwa trzeciego i importowane do UE, ma działać na tej samej zasadzie co punkt kompleksowej obsługi. Umożliwia on przedsiębiorcom deklarowanie i przekazywanie VAT w jednym kraju i w jednej miesięcznej deklaracji VAT w odniesieniu do wszystkich kwalifikujących się transakcji sprzedaży na odległość towarów przywożonych do UE, co pozwala uniknąć konieczności rejestrowania się do celów VAT w każdym kraju, w którym ma miejsce dostawa. Procedura ta również ogranicza się do przywożonych towarów o wartości nieprzekraczającej 150 EUR, co oznacza, że IOSS nie może być stosowany, jeżeli wartość towarów przekracza 150 EUR. Obecnie pięć państw członkowskich, w których dokonano najwięcej rejestracji w IOSS, to Irlandia, Niderlandy, Luksemburg, Niemcy i Francja.

2.6. IOSS może być również wykorzystywany przez interfejsy elektroniczne (portale, internetowe platformy handlowe), które ułatwiają sprzedawcom z UE i spoza UE kwalifikującą się sprzedaż przez internet – między przedsiębiorstwami a konsumentami – towarów importowanych do UE. Te interfejsy elektroniczne uznaje się za dostawcę towarów („podmiot uznawany za dostawcę”) i są one odpowiedzialne za pobieranie podatku VAT z góry, a nie od sprzedawcy. Zasada podmiotu uznawanego za dostawcę ma zastosowanie do sprzedaży na odległość towarów importowanych do UE, których wartość nie przekracza progu 150 EUR. Korzystanie z IOSS nie jest obowiązkowe dla podmiotu uznawanego za dostawcę.

2.7. W ramach reformy z 2021 r. wprowadzono również szczególne ustalenia dotyczące operatorów pocztowych i innych przewoźników. Ustalenia te mogą mieć zastosowanie w przypadku, gdy nabywca z UE dokonuje zakupu bezpośrednio od producenta zewnętrznego, a towary są dostarczane przez operatora pocztowego lub agenta celnego, lub gdy sprzedawca lub podmiot uznawany za dostawcę odracza pobranie podatku VAT, by dokonał go operator pocztowy lub agent celny. Próg 150 EUR ma zastosowanie również w tych przypadkach.

2.8. Problemy związane z obecnym systemem VAT w kontekście handlu elektronicznego towarami importowanymi są następujące: 1) zaniżanie wartości – próg 150 EUR zachęca przedsiębiorców do zaniżania wartości ich towarów poniżej progu 150 EUR, co prowadzi do utraty należności celnych, niższych dochodów z VAT i nieuczciwej konkurencji; 2) trudności związane z przestrzeganiem wymogów rejestracji do celów VAT w wielu państwach członkowskich w odniesieniu do towarów importowanych o wartości powyżej 150 EUR – prowadzi to do oszustw i nieprzestrzegania przepisów.

2.9. Wniosek ustawodawczy Komisji jest częścią szerszej i bardziej kompleksowej reformy unii celnej i innych wniosków oraz rozszerza niektóre istotne środki upraszczające, które zostały ograniczone w pakiecie dotyczącym handlu elektronicznego do towarów o wartości rzeczywistej poniżej 150 EUR. Wniosek jest również zgodny z wnioskiem dotyczącym VAT w epoce cyfrowej (ViDA) ⁽¹⁾ i jego celem, jakim jest uproszczenie i zmniejszenie kosztów przestrzegania przepisów dla podatników.

2.10. We wniosku Komisji proponuje się rozszerzenie stosowania zasady podmiotu uznawanego za dostawcę, która ogranicza się obecnie do sprzedaży na odległość towarów importowanych o wartości nieprzekraczającej 150 EUR, tak by objąć nią wszelką sprzedaż na odległość towarów importowanych do UE z terytorium trzeciego lub państwa trzeciego. Rozszerzenie zasady podmiotu uznawanego za dostawcę zostanie zrealizowane poprzez usunięcie odniesienia do progu 150 EUR w art. 14a ust. 1 dyrektywy Rady 2006/112/WE ⁽²⁾. W rezultacie zasada ta miałaby zastosowanie do wszelkiej sprzedaży na odległość towarów importowanych do UE, którą ułatwia operator interfejsu elektronicznego, niezależnie od wartości przesyłki. Proces importu ulega zatem poprawie, ponieważ VAT jest pobierany z góry w chwili dostawy, czyli w momencie przyjęcia płatności za transakcję w handlu elektronicznym.

2.11. Komisja proponuje również rozszerzenie IOSS – zwolnienia przedsiębiorców z obowiązku rejestracji do celów VAT w każdym państwie członkowskim i wymogu poboru VAT z góry w momencie dostawy – na całą sprzedaż na odległość towarów importowanych, niezależnie od ich wartości. Zgodnie z obowiązującymi przepisami sprzedaż na odległość towarów importowanych, których wartość rzeczywista przekracza 150 EUR, jest z tego wyłączona. Produkty podlegające opodatkowaniu podatkiem akcyzowym pozostałyby jednak poza tym systemem. Rozszerzenie stosowania IOSS zostanie zrealizowane poprzez usunięcie odniesienia do progu 150 EUR w art. 369I akapit pierwszy dyrektywy 2006/112/WE.

2.12. Wniosek rozszerzy stosowanie uregulowań szczególnych określonych w tytule XII rozdział 7 dyrektywy 2006/112/WE, który ogranicza się obecnie do kwalifikujących się towarów importowanych o wartości rzeczywistej nieprzekraczającej 150 EUR, na wszystkie kwalifikujące się towary. Produkty podlegające opodatkowaniu podatkiem akcyzowym pozostałyby wyłączone z tych uregulowań. W celu wprowadzenia tego rozszerzenia zmienia się art. 369y dyrektywy 2006/112/WE, aby usunąć odniesienie do progu 150 EUR.

3. Uwagi ogólne

3.1. Rozwój handlu elektronicznego wymaga dostosowania i modernizacji systemu VAT. Dla przedsiębiorców rejestracja do celów VAT za granicą może być procedurą długotrwałą i kosztowną. Sam proces rejestracji może być skomplikowany i kosztowny, a po zarejestrowaniu się przedsiębiorstwa muszą zacząć przestrzegać różnych krajowych przepisów dotyczących VAT. Dlatego też EKES zdecydowanie popiera wniosek Komisji i jego cel, jakim jest zmniejszenie obciążenia regulacyjnego dla podatników dzięki zniesieniu wielorakich obowiązków w zakresie rejestracji.

3.2. EKES popiera zniesienie obecnego progu 150 EUR dla korzystania z IOSS. Uważa, że jest to pełni zgodne z celem, jakim jest jedna rejestracja VAT w UE, skutecznie uprości ten proces i znacznie ograniczy biurokrację i koszty przestrzegania przepisów w odniesieniu do sprzedaży na odległość importowanych towarów. Takie podejście jest również spójne z kluczowymi celami poprzedniego wniosku dotyczącego VAT w epoce cyfrowej i je dopełnia.

3.3. EKES uważa, że nowe przepisy i środki upraszczające w dziedzinie VAT umożliwią organom podatkowym skoncentrowanie się na głównych priorytetach, a w szczególności na najistotniejszych i najbardziej szkodliwych przypadkach nadużyć i oszustw podatkowych, które w największym stopniu przyczyniają się do utrzymywania się luki w podatku VAT w UE.

3.4. Podobnie jak w kilku wcześniejszych opiniach EKES zdecydowanie zachęca do podejmowania ukierunkowanych inicjatyw, takich jak omawiana, które mają na celu poprawę poboru podatków oraz ograniczenie oszustw podatkowych, unikania opodatkowania i uchylania się od opodatkowania. Jeżeli chodzi o VAT, usprawnienie systemu podatkowego jest rzeczywiście korzystne dla budżetu zarówno państw członkowskich, jak i UE. Uwalnia ono dodatkowe zasoby, które można zainwestować w państwach członkowskich w celu poprawy usług publicznych i przeprowadzenia reform służących wzrostowi, a także wspierania dwójakiej transformacji – cyfrowej i ekologicznej, zgodnie z celami UE.

3.5. EKES zgadza się z Komisją, że cel uproszczenia procedur deklarowania i płacenia VAT, z korzyścią dla rynku wewnętrznego i jego konsolidacji, można lepiej osiągnąć poprzez inicjatywę UE niż pojedyncze inicjatywy państw członkowskich. Pojedyncze inicjatywy państw członkowskich mogą prowadzić do rozbieżności i do wzrostu kosztów przestrzegania przepisów z powodu fragmentacji. Ponieważ VAT ma również znaczenie dla budżetu UE, bardzo ważne jest zadbanie o to, aby luka w podatku VAT nie zwiększyła się i aby administracje podatkowe państw członkowskich dysponowały niezbędnymi zdolnościami do działania w tym zakresie. Równe warunki działania dla sprzedawców zagranicznych i rynku krajowego najlepiej można byłoby osiągnąć poprzez dostosowanie obecnej dyrektywy, tak by zaktualizować obowiązujące ramy prawne pod kątem najnowszych zmian w handlu elektronicznym.

⁽¹⁾ COM(2022) 703 final.

⁽²⁾ Dyrektywa Rady 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 347 z 11.12.2006, s. 1).

3.6. EKES uważa, że ułatwienie szerszego dostępu do IOSS zachęci ponadto małe podmioty do angażowania się w działalność transnarodową i do przeprowadzania transakcji na dodatkowych rynkach, gdyż pozwoli unikać kosztów i długotrwałych procedur niezbędnych do uzyskania rejestracji do celów VAT w wielu państwach członkowskich. Jedną rejestracją VAT w Europie jest bardzo pozytywną zmianą, choć nadal istnieje możliwość, że niektórzy mniej ustrukturyzowani sprzedawcy zdecydują się nie rejestrować w IOSS.

4. Uwagi szczegółowe

4.1. EKES popiera propozycję Komisji, by rozszerzyć zasadę podmiotu uznawanego za dostawcę (art. 14a) na wszelką sprzedaż na odległość towarów importowanych – w tym towarów o wartości przekraczającej 150 EUR – którą ułatwia operator interfejsu elektronicznego. Platforma handlowa, działając jako podmiot uznawany za dostawcę, będzie deklarować i przekazywać VAT należny z tytułu tych dostaw za pośrednictwem rozszerzonego systemu IOSS, który będzie teraz obowiązkowy dla platform handlowych. Pozwoli to osiągnąć skuteczne uproszczenie. Warto zauważyć, że w ramach nowego systemu mogą pojawić się problemy związane z obowiązkową rejestracją, zwłaszcza w początkowym okresie stosowania nowych przepisów.

4.2. Jeśli chodzi o metodykę, EKES podkreśla znaczenie jasnych definicji. W pierwszej kolejności należy wyjaśnić, czy istnieje różnica między „uznanym importerem” a „podmiotem uznawanym za dostawcę”. Przydatna byłaby również jednolita definicja „pośrednika” w kontekście gospodarki opartej na platformach cyfrowych, wraz z zestawem często występujących zachowań, które mogą pomóc w określeniu, kiedy platformy działają wyłącznie we własnym interesie i we własnym imieniu.

4.3. Zdaniem EKES-u ważne jest, aby reforma celna (zniesienie progu 150 EUR w odniesieniu do zwolnienia z cła) została przeprowadzona zgodnie z planem. Zniesienie zwolnienia z cła eliminuje zachętę dla przedsiębiorców do zaniżania wartości towarów, ogranicza nieuczciwe praktyki i zapewnia przedsiębiorstwom równe warunki działania.

4.4. EKES docenia fakt, że proponowana reforma wzmocnia walkę z oszustwami związanymi z VAT. Koncentruje się ona jednocześnie na działaniach na rzecz przestrzegania przepisów na mniejszych platformach handlowych oraz przez podatników, których można uznać za dobrze zorientowanych w przepisach dotyczących VAT i w związku z tym zobowiązanych do przestrzegania tych przepisów.

4.5. EKES uważa, że zniesienie progu zwolnienia z cła (150 EUR) będzie użytecznym krokiem. Jednak niezależnie od dalszych losów omawianego wniosku konieczne jest przyjęcie obecnego wniosku w sprawie VAT, ponieważ różne obecnie istniejące inicjatywy nie są prawnie powiązane, a wniosek w sprawie VAT przynosi znaczne korzyści zarówno państwom członkowskim, jak i przedsiębiorcom.

Bruksela, dnia 13 grudnia 2023 r.

Oliver RÖPKE

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego