



KOMISJA  
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 8.5.2020 r.  
COM(2020) 201 final

2020/0084 (CNS)

Wniosek

## **ROZPORZĄDZENIE RADY**

**zmieniające rozporządzenie (UE) 2017/2454 w odniesieniu do dat rozpoczęcia  
stosowania ze względu na kryzys związany z COVID-19**

## UZASADNIENIE

### 1. KONTEKST WNIOSKU

#### • Przyczyny i cele wniosku

W dniu 5 grudnia 2017 r. Rada przyjęła rozporządzenie Rady (UE) 2017/2454<sup>1</sup>, które jest częścią pakietu ustawodawczego dotyczącego modernizacji systemu VAT w odniesieniu do transgranicznego handlu elektronicznego w segmencie B2C („pakiet dotyczący VAT w handlu elektronicznym”). Zmienia ono rozporządzenie (UE) nr 904/2010 w sprawie współpracy administracyjnej oraz zwalczania oszustw w dziedzinie podatku od wartości dodanej<sup>2</sup>, które stanowi podstawę dla zasadniczej infrastruktury informatycznej i współpracy między państwami członkowskimi niezbędnej do pomyślnego rozszerzenia małego punktu kompleksowej obsługi (MOSS).

Termin rozpoczęcia stosowania zmian określonych w rozporządzeniu (UE) 2017/2454 ustalono 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 co najmniej o rok. Komisja zaoferowała państwom członkowskim napotykJącym trudności pomoc w przezwyciężaniu przeszkód i była nadal przekonana, że państwa członkowskie będą gotowe do dnia 1 stycznia 2021 r.

Jednak ze względu na nieprzewidziany kryzys związany z COVID-19 oraz 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 do dnia 1 stycznia 2021 r. prace przygotowawcze w celu stosowania nowych przepisów, w tym przepisów dotyczących współpracy administracyjnej. Istnieje poważne ryzyko, że wprowadzenie systemu informatycznego na szczeblu krajowym niezbędnego do wdrożenia nowych przepisów dotyczących VAT w handlu elektronicznym, w tym przepisów określonych w rozporządzeniu (UE) 2017/2454, będzie opóźnione, przez co kilku państwom członkowskim grozi brak gotowości do stosowania nowych przepisów od dnia 1 stycznia 2021 r. Podobne obawy wyraziły główne podmioty gospodarcze, zwłaszcza operatorzy pocztowi i podmioty świadczące 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 spotkała się z państwami członkowskimi, aby ocenić ich gotowość do stosowania nowych przepisów od dnia 1 stycznia 2021 r. Większość państw członkowskich ponownie potwierdziła gotowość do ich terminowego stosowania, podkreśliła przy tym jednak, 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 są gotowe popierać odroczenie nieprzekraczające 6 miesięcy.

Celem niniejszego wniosku jest odroczenie o sześć miesięcy daty rozpoczęcia stosowania zmian w pakiecie dotyczącym VAT w handlu elektronicznym, określonego w rozporządzeniu

---

<sup>1</sup> Rozporządzenie Rady (UE) 2017/2454 z dnia 5 grudnia 2017 r. zmieniające rozporządzenie (UE) nr 904/2010 w sprawie współpracy administracyjnej oraz zwalczania oszustw w dziedzinie podatku od wartości dodanej, Dz.U. L 348 z 29.12.2017, s. 1.

<sup>2</sup> Dz.U. L 268 z 12.10.2010, s. 1.

(UE) 2017/2454, pierwotnie przewidzianej 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**

Ogólnym celem niniejszego wniosku jest 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 niedawnym planie działania w sprawie VAT popartym przez Radę<sup>3</sup>.

Oprócz planu działania w sprawie VAT pakiet dotyczący VAT w handlu elektronicznym został określony jako jedna z najważniejszych inicjatyw w strategii jednolitego rynku cyfrowego dla Europy<sup>4</sup>, strategii jednolitego rynku<sup>5</sup> oraz planie działania na rzecz administracji elektronicznej<sup>6</sup>.

## **2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ**

- **Podstawa prawna**

Podstawą wniosku jest art. 113 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Artykuł ten stanowi, że Rada, stanowiąc jednomyślnie zgodnie ze specjalną procedurą ustawodawczą i po konsultacji z Parlamentem Europejskim oraz Komitetem Ekonomiczno-Społecznym, uchwała przepisy dotyczące harmonizacji ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do podatków pośrednich.

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

Niniejszy wniosek zmienia datę rozpoczęcia stosowania pakietu dotyczącego VAT w handlu elektronicznym jeżeli chodzi o współpracę administracyjną i zwalczanie oszustw w dziedzinie podatku od wartości dodanej, który to pakiet został przyjęty przez Radę w grudniu 2017 r. Idzie on w parze z wnioskiem w sprawie zmiany daty (obecnie dzień 1 stycznia 2021 r.) rozpoczęcia stosowania pakietu dotyczącego VAT w handlu elektronicznym, w tym wszystkich odnośnych aktów prawnych. Niniejszy wniosek 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 zaradzenia obecnej sytuacji nadzwyczajnej i który sprawia, że niektóre państwa mają trudności w zagwarantowaniu terminowego wdrożenia wymaganych zmian w swoich krajowych systemach informatycznych. 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.

Jako że VAT jest zharmonizowany na szczeblu UE, państwa członkowskie nie mogą samodzielnie ustalać różnych zasad. W związku z tym wszelka inicjatywa mająca na celu zmianę przepisów dotyczących VAT w odniesieniu do handlu elektronicznego, w tym zmiana daty rozpoczęcia ich stosowania, wymaga przedłożenia wniosku przez Komisję i nie może być realizowana na zasadzie jednostronnych środków na szczeblu państw członkowskich.

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

<sup>4</sup> COM(2015) 192 final.

<sup>5</sup> COM(2015) 550 final.

<sup>6</sup> COM(2016) 179 final.

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 TFUE, a w szczególności sprawnego funkcjonowania jednolitego rynku. Podobnie jak w przypadku kontroli zgodności z zasadą pomocniczości państwa członkowskie nie mają możliwości rozwiązania kwestii bez wniosku w sprawie zmiany rozporządzenia Rady w sprawie współpracy administracyjnej.

- **Wybór instrumentu**

Niniejszy wniosek zmienia rozporządzenie Rady (UE) 2017/2454. Jediną wprowadzoną zmianą jest odroczenie 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, jakie wyraziły i skierowały do Komisji niektóre państwa członkowskie, operatorzy pocztowi i podmioty świadczące usługi kurierskie, że ze względu na kryzys związany z COVID-19 nie będą w stanie zakończyć prac przygotowawczych nad pakietem dotyczącym VAT w handlu elektronicznym na poziomie krajowym oraz rozpocząć stosowania tych przepisów najpóźniej do dnia 1 stycznia 2021 r.

W dniu 24 kwietnia 2020 r. Komisja spotkała się z państwami członkowskimi, aby ocenić ich gotowość do stosowania nowych przepisów od dnia 1 stycznia 2021 r. Większość państw członkowskich ponownie potwierdziła gotowość do ich terminowego stosowania, podkreśliła przy tym jednak, 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 są gotowe popierać odroczenie nieprzekraczające 6 miesięcy.

- **Ocena skutków**

Ocenę skutków przeprowadzono w odniesieniu do wniosku, w wyniku którego przyjęto dyrektywę o VAT w handlu elektronicznym<sup>7</sup>, która stanowi podstawę zmiany przepisów określonych w rozporządzeniu w sprawie współpracy administracyjnej. Niniejszy wniosek zmienia jedynie datę rozpoczęcia stosowania tych zmian.

- **Sprawność regulacyjna i uproszczenie**

Głównym celem wniosku jest przesunięcie daty rozpoczęcia stosowania pakietu dotyczącego VAT w handlu elektronicznym o sześć miesięcy. Wniosek nie zmienia istoty przepisów, 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.

---

<sup>7</sup> DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI OCENA SKUTKÓW towarzyszący dokumentowi Wnioski dotyczące dyrektywy Rady, rozporządzenia wykonawczego Rady i rozporządzenia Rady w sprawie modernizacji systemu VAT w odniesieniu do transgranicznego handlu elektronicznego w segmencie B2C, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD:2016:0379:FIN>

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 final<sup>8</sup>.

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**

### **• Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku**

Niniejszy wniosek dotyczy wyłącznie daty rozpoczęcia stosowania już przyjętych przepisów w sprawie współpracy administracyjnej w zakresie pakietu dotyczącego VAT w handlu elektronicznym, określonych w rozporządzeniu (UE) 2017/2454. Datę rozpoczęcia stosowania tych nowych przepisów 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., a obecne przepisy dotyczące małego punktu kompleksowej obsługi (rozdział XI sekcja 2 art. 43–47) stosuje się nadal do dnia 30 czerwca 2021 r.

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

---

<sup>8</sup> 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 RADY****zmieniające rozporządzenie (UE) 2017/2454 w odniesieniu do dat rozpoczęcia stosowania ze względu na kryzys związany z COVID-19**

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 113,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,

uwzględniając opinię Parlamentu Europejskiego<sup>1</sup>,

uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego<sup>2</sup>,

stanowiąc zgodnie ze specjalną procedurą ustawodawczą,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W rozporządzeniu Rady (UE) nr 904/2010<sup>3</sup> ustanowiono zasady wymiany informacji między państwami członkowskimi i przechowywania przez nie informacji w celu ustalenia procedur szczególnych przewidzianych w tytule XII rozdział 6 dyrektywy Rady 2006/112/WE<sup>4</sup>.
- (2) Rozporządzenie Rady (UE) 2017/2454<sup>5</sup> zmienia te przepisy zgodnie z rozszerzeniem zakresu tych procedur szczególnych i wprowadzeniem nowej procedury. Zmiany te mają mieć zastosowanie od dnia 1 stycznia 2021 r.
- (3) W dniu 30 stycznia 2020 r. Światowa Organizacja Zdrowia (WHO) uznała wystąpienie COVID-19 za stan zagrożenia zdrowia publicznego o zasięgu międzynarodowym. W dniu 11 marca 2020 r. WHO uznała wystąpienie 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 pandemię COVID-19 wiele państw członkowskich ogłosiło stan wyjątkowy.

---

<sup>1</sup> Dz.U. C z , s. .

<sup>2</sup> Dz.U. C z , s. .

<sup>3</sup> 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).

<sup>4</sup> 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).

<sup>5</sup> Rozporządzenie Rady (UE) 2017/2454 z dnia 5 grudnia 2017 r. zmieniające rozporządzenie (UE) nr 904/2010 w sprawie współpracy administracyjnej oraz zwalczania oszustw w dziedzinie podatku od wartości dodanej, Dz.U. L 348 z 29.12.2017, s. 1.

- (4) Kryzys związany z COVID-19 stanowi niespotykaną i nieprzewidywalną sytuację wyjątkową, która głęboko dotyka 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 (UE) 2017/2454 i z rozpoczęciem ich stosowania od dnia 1 stycznia 2021 r. W związku z tym niektóre państwa członkowskie zwróciły się o przesunięcie dat rozpoczęcia stosowania rozporządzenia (UE) 2017/2454.
- (5) Biorąc pod uwagę wyzwania, z jakimi borykają się 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 (UE) 2017/2454, zapewniając w ten sposób gromadzenie i przekazywanie informacji i płatności w ramach zmienionych procedur, konieczne jest przesunięcie dat 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 (UE) 2017/2454,

PRZYJMUJE NINIEJSZE ROZPORZĄDZENIE:

#### *Artykuł 1*

W rozporządzeniu (UE) 2017/2454 wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 1 pkt 7 wprowadza się następujące zmiany:
- a) w pkt a) nagłówek sekcji 2 otrzymuje brzmienie:

**„Przepisy mające zastosowanie od dnia 1 stycznia 2015 r. do dnia 30 czerwca 2021 r.”;**

- b) w lit. b) wprowadza się następujące zmiany:
- (i) nagłówek sekcji 3 otrzymuje brzmienie:

**„Przepisy mające zastosowanie od dnia 1 lipca 2021 r.”;**

- (ii) art. 47 a otrzymuje brzmienie:

#### *„Artykuł 47 a*

Przepisy niniejszej sekcji stosuje się od dnia 1 lipca 2021 r.”;

- 2) art. 2 akapit drugi otrzymuje brzmienie:

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

#### *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*