

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2006/112/WE w odniesieniu do wprowadzenia pewnych wymogów dla dostawców usług płatniczych”

(COM(2018) 812 final – 2018/0412 (CNS))

„Wniosek dotyczący dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę Rady 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r. odnośnie do przepisów dotyczących sprzedaży towarów na odległość oraz niektórych krajowych dostaw towarów”

(COM(2018) 819 final – 2018/0415(CNS))

(2019/C 240/08)

Sprawozdawca: **Krister ANDERSSON**

| | |
|---|---|
| Wniosek o konsultację | Rada Unii Europejskiej, 20.12.2018 |
| Podstawa prawna | Art. 113 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. |
| Sekcja odpowiedzialna | Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej |
| Data przyjęcia przez sekcję | 12.4.2019 |
| Data przyjęcia na sesji plenarnej | 15.5.2019 |
| Sesja plenarna nr | 543 |
| Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się) | 209/1/3 |

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES popiera cel Komisji, jakim jest wprowadzenie dalszych przepisów zapewniających proporcjonalność i zwiększających pewność prawa dla przedsiębiorców obsługujących interfejsy elektroniczne, którzy ułatwiają dostarczanie towarów konsumentom w UE, zwłaszcza gdy są uznawani za dostawców.

1.2. EKES popiera także cel Komisji polegający na ustanowieniu regularnej współpracy z dostawcami usług płatniczych na podstawie jasnych przepisów prawnych. Oczekuje się, że wdrożenie nowych środków przyniesie obiecujące wyniki i zapewni większe zasoby zarówno dla budżetów krajowych, jak i dla budżetu UE, a także uproszczone równe warunki działania dla przedsiębiorstw przestrzegających przepisów podatkowych.

1.3. EKES zauważa, że zaproponowane przez Komisję podejście regulacyjne jest zgodne z zasadą pomocniczości, zważywszy, że oszustwa związane z podatkiem VAT w e-handlu występują we wszystkich państwach członkowskich, a prawodawstwo europejskie jest najskuteczniejszym narzędziem efektywnego wspierania państw członkowskich w uzyskiwaniu informacji niezbędnych do kontroli transgranicznych dostaw towarów objętych VAT. Z drugiej strony podjęcie szeregu inicjatyw ustawodawczych na szczeblu krajowym nie przyniosłoby skutecznego rozwiązania kwestii dotyczących oszustw związanych z VAT i doprowadziłoby do powstania nadmiernie skomplikowanego scenariusza regulacyjnego.

1.4. Jednocześnie EKES podkreśla jednak, że z punktu widzenia konsumentów wniosek będzie wiązał się z nową wymianą i przetwarzaniem informacji osobowych związanych z podatkiem VAT, które obecnie reguluje ogólne rozporządzenie o ochronie danych („RODO”) ⁽¹⁾. W tym kontekście EKES zdecydowanie podkreśla znaczenie pełnego przestrzegania przepisów RODO oraz potrzebę ograniczenia wykorzystywania danych do wyłącznego i ściśle ograniczonego celu, jakim jest zwalczanie oszustw związanych z VAT w sposób racjonalny pod względem kosztów i akceptowalny dla ogółu społeczeństwa.

1.5. Ponadto EKES zaleca, by Komisja przeprowadziła odpowiednie inwestycje w aktywa rzeczowe i IT w celu zapewnienia funkcjonalnego systemu centralnego repozytorium. Zwraca uwagę na to, że szacowane koszty projektu można by łatwo i szybko pokryć z oczekiwanych rezultatów w postaci ograniczenia oszustw związanych z VAT i luki w podatku VAT.

2. Wniosek Komisji i kontekst ogólny

2.1. Wniosek Komisji wprowadza pewne wymogi dla dostawców usług płatniczych w celu zapewnienia skutecznej współpracy między takimi dostawcami a organami podatkowymi w celu poprawy narzędzi zwalczania nadużyć w dziedzinie podatku VAT. Wniosek jest zgodny z dyrektywą o VAT w handlu elektronicznym, w której wprowadzono nowe obowiązki w zakresie VAT w odniesieniu do internetowych platform handlowych oraz nowe środki upraszczające mające pomóc przedsiębiorstwom w przestrzeganiu zobowiązań w zakresie VAT za pośrednictwem punktu kompleksowej obsługi.

⁽¹⁾ Ogólne rozporządzenie o ochronie danych – <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex%3A32016R0679>.

2.2. Wniosek Komisji COM(2018) 819 final wprowadza dalsze przepisy, które powinny usprawnić funkcjonowanie pakietu dotyczącego podatku VAT w e-handlu, który został przyjęty w grudniu 2017 r. i wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2021 r. Wprowadza on dalsze uściślenia dotyczące sposobu traktowania – w celu poboru VAT – dostawców korzystających z interfejsów elektronicznych w celu ułatwienia dostaw towarów konsumentom w UE w przypadku, gdy są oni uznani za dostawców zgodnie z art. 14a ust. 2 dyrektywy VAT, co oznacza, że odpowiadają oni za pobór i uiszczanie podatku VAT organom podatkowym. Co do zasady, zgodnie z art. 369b dyrektywy VAT 2006/112/WE^(?), z punktu kompleksowej obsługi można skorzystać jedynie po to, aby zadeklarować i zapłacić podatek VAT za transgraniczną dostawę usług i za wewnątrzspółnotową sprzedaż towarów na odległość, a nie za krajową dostawę towarów. Ponieważ jednak dostawcy sprzedający towary z wykorzystaniem interfejsu elektronicznego mogą posiadać zapasy towarów w różnych państwach członkowskich, z których prowadzą dostawy krajowe, oznaczałoby to, że przedsiębiorcy prowadzący takie interfejsy elektroniczne, których uznaje się za dostawców tych dostaw, musieliby rejestrować się we wszystkich państwach członkowskich UE, w których pierwotni dostawcy posiadają zapasy i realizują dostawy krajowe. W związku z tym proponuje się, aby umożliwić im również korzystanie z punktu kompleksowej obsługi w odniesieniu do krajowych dostaw, dla których są oni traktowani jako uznani dostawcy zgodnie z art. 14a ust. 2 dyrektywy VAT. Utrzymane zostaje zatem uproszczenie wprowadzone przez kompleksowy punkt obsługi dla interfejsów elektronicznych, co pozwoli uniknąć dalszych uciążliwych procedur dla przedsiębiorstw. Wniosek Komisji COM(2018) 819 final ustanawia szczegółowe przepisy niezbędne do wspierania przyjęcia punktu kompleksowej obsługi poprzez pewne ukierunkowane zmiany obecnych ram prawnych.

2.3. W ostatnich latach sektor e-handlu odnotował spektakularny wzrost, a konsumenci mogą teraz łatwo wybierać między tysiącami dostawców, produktów i marek za pomocą swoich komputerów lub smartfonów. Możliwość ta jest jednak również wykorzystywana przez nieuczciwe przedsiębiorstwa w celu uniknięcia ich zobowiązań w zakresie VAT.

2.4. Konkretniej rzecz biorąc istnieją trzy główne konteksty oszustw związanych z VAT w transgranicznym e-handlu: **i)** wewnątrznijne dostawy towarów i usług; **ii)** przywóz towarów z przedsiębiorstw mających siedzibę w państwie trzecim konsumentom w państwach członkowskich; oraz **iii)** świadczenie usług przez przedsiębiorstwa mające siedzibę w państwie trzecim konsumentom w państwach członkowskich.

2.5. Całkowitą stratę z tytułu VAT w państwach członkowskich dotyczącą transgranicznych dostaw towarów oszacowano na około 5 mld EUR rocznie, a według ostatnich szacunków opiewa ona na jeszcze bardziej zawrotną kwotę wynoszącą 7–10 mld EUR. Wymaga to zdecydowanej reakcji ze strony władz publicznych, która powinna wiązać się ze współpracą z podmiotami prywatnymi w tych przypadkach, w których jest to konieczne i proporcjonalne.

2.6. Wniosek Komisji COM(2018) 812 final ma na celu ograniczenie problemu oszustw związanych z VAT w e-handlu poprzez zacieśnienie współpracy między organami podatkowymi a dostawcami usług płatniczych, ponieważ ponad 90 % zakupów dokonywanych przez internet w UE jest obecnie realizowanych przez pośrednika. W tym względzie doświadczenia kilku państw członkowskich pokazały, że odpowiednia współpraca między organami podatkowymi a dostawcami usług płatniczych może przynieść wymierne i szybkie rezultaty w walce z oszustwami związanymi z VAT w e-handlu.

2.7. Wniosek umożliwi organom podatkowym gromadzenie i wymianę informacji dotyczących płatności przekazywanych za pośrednictwem dostawców usług płatniczych, przy wykorzystaniu systemu centralnego repozytorium, który ma zostać opracowany przez Komisję we współpracy z krajowymi organami podatkowymi, w celu zapewnienia jednolitego podejścia do gromadzenia i analizy danych.

2.8. W praktyce nowy obowiązek prowadzenia ewidencji przez dostawców usług płatniczych został wprowadzony na mocy art. 243b dyrektywy VAT 2006/112/WE. Jedyne usługi płatnicze, które będą istotne z tego punktu widzenia to te, które prowadzić będą do transgranicznego transferu środków na rzecz odbiorców – lub podmiotów działających w imieniu odbiorców – i tylko wówczas, gdy płatnik znajduje się w jednym z państw członkowskich. Innymi słowy, pojęcie „transgraniczne” odnosi się do transakcji, w których konsument znajduje się w jednym państwie członkowskim, a dostawca – w innym państwie członkowskim bądź też w państwie trzecim. Płatności krajowe nie są objęte zakresem inicjatywy.

2.9. Aby wyłączyć transgraniczne przekazy pieniężne realizowane ze względów prywatnych i skupić się wyłącznie na płatnościach związanych z działalnością gospodarczą, dostawcy usług płatniczych muszą przechowywać ewidencję na temat danego odbiorcy i udostępniać ją organom podatkowym tylko wówczas, gdy łączna liczba płatności otrzymanych przez danego odbiorcę przekroczy próg 25 płatności w kwartale kalendarzowym. Próg ten został ustalony z uwzględnieniem średniej wartości zamówień na zakupy online wynoszącej 95 EUR, co w połączeniu z minimalną liczbą 100 transakcji płatniczych dokonywanych każdego roku oznacza kwotę sprzedaży wynoszącą prawie 10000 EUR rocznie.

2.10. Dostawcy usług płatniczych będą musieli przechowywać informacje, które pozwolą zidentyfikować dostawcę usług płatniczych prowadzącego ewidencję, informacje umożliwiające identyfikację odbiorcy oraz informacje dotyczące płatności otrzymanych przez odbiorcę. Obowiązek przechowywania ewidencji przez dostawców usług płatniczych nie obejmuje informacji identyfikujących płatników, ponieważ nie są one konieczne do wykrywania oszustw. Okres przechowywania ewidencji przez dostawców usług płatniczych będzie wynosić dwa lata.

(?) Dyrektywa VAT 2006/112/WE — <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex:32006L0112>.

3. Uwagi ogólne i szczegółowe

3.1. EKES popiera cel Komisji przyświecający wnioskowi COM(2018) 819 final, jakim jest wprowadzenie dalszych przepisów zapewniających proporcjonalność i zwiększających pewność prawa dla przedsiębiorców obsługujących interfejsy elektroniczne, którzy ułatwiają dostarczanie towarów konsumentom w UE, zwłaszcza gdy są uznawani za dostawców.

3.2. EKES popiera także cel Komisji polegający na ustanowieniu regularnej współpracy z dostawcami usług płatniczych na podstawie jasnych i przejrzystych przepisów. Oczekuje się, że wdrożenie nowych środków przyniesie obiecujące wyniki, co uzasadnia legislacyjne wysiłki Komisji; ponadto zapewni to większe zasoby zarówno dla budżetów krajowych, jak i dla budżetu UE, a także uproszczone równe warunki działania dla przedsiębiorstw przestrzegających przepisów podatkowych.

3.3. Wniosek Komisji jest wynikiem szeroko zakrojonych konsultacji z wieloma zainteresowanymi stronami, a w szczególności z dostawcami usług płatniczych, innymi przedstawicielami przedsiębiorstw oraz organami podatkowymi danego państwa członkowskiego. EKES wyraża zadowolenie w związku z zebraniem przez Komisję szerokiego wachlarza informacji zwrotnych i uwag od podmiotów publicznych i prywatnych, które z pewnością były pomocne w opracowaniu solidnego i proporcjonalnego wniosku ustawodawczego.

3.4. EKES zauważa, że podejście regulacyjne zaproponowane we wniosku jest zgodne z zasadą pomocniczości zapisaną w Traktatach, zważywszy, że oszustwa związane z VAT w e-handlu występują we wszystkich państwach członkowskich, a prawodawstwo europejskie jest najskuteczniejszym narzędziem efektywnego wspierania państw członkowskich w uzyskiwaniu informacji niezbędnych do kontroli transgranicznych dostaw towarów objętych VAT. Z drugiej strony podjęcie szeregu inicjatyw ustawodawczych na szczeblu krajowym nie przyniosłoby skutecznego rozwiązania kwestii dotyczących oszustw związanych z VAT i doprowadziłoby do powstania nadmiernie skomplikowanego scenariusza regulacyjnego.

3.5. Wniosek Komisji zobowiązuje dostawców usług płatniczych do prowadzenia rejestrów danych, którymi już dysponują w celu realizacji transakcji płatniczych, zgodnie z zasadą proporcjonalności określoną w Traktatach i dalej rozwiniętą w orzecznictwie TSUE. Ponadto zharmonizowany na poziomie UE obowiązek rejestrowania danych i przekazywania ich organom podatkowym ograniczy obciążenie administracyjne dostawców usług płatniczych w porównaniu z obciążeniem wynikającym z konieczności przestrzegania rozbieżnych podejść krajowych.

3.6. W tym względzie, jak wykazano w analizie oceny skutków, harmonizacja obowiązków sprawozdawczych w postaci jednego formatu przekazywanych informacji ograniczy koszty przestrzegania przepisów ponoszone przez dostawców usług płatniczych i umożliwi im współpracę przy zwalczaniu oszustw związanych z VAT przy jednoczesnym zapewnieniu, że współpraca ta będzie miała wyłącznie rozsądny i zrównoważony wpływ na ich codzienną działalność operacyjną.

3.7. Próg 25 płatności w kwartale, dający około 10000 EUR rocznie na podstawie średniej wartości transakcji e-handlu w UE wynoszącej 95 EUR, wydaje się rozsądny i proporcjonalny, również jeśli weźmie się pod uwagę, że zazwyczaj kwota 10000 EUR skutkuje już powstaniem zobowiązań z tytułu VAT w państwach członkowskich. Kwota ta odpowiada również progowi 10000 EUR w odniesieniu do wewnętrznych dostaw, przewidzianemu w dyrektywie o VAT w e-handlu. W związku z tym minimalna kwota 10000 EUR wydaje się odpowiednia, aby zapewnić równowagę między ochroną czysto prywatnych transakcji, które nie mają nic wspólnego z oszustwami związanymi z VAT, a celem, jakim jest ustanowienie realnego systemu monitorowania w celu ograniczenia nadużyć finansowych. Komisja Europejska powinna jednak monitorować rozwój sytuacji w trosce o to, by progi były odpowiednie z biegiem czasu i by w razie potrzeby wprowadzać zmiany.

3.8. EKES podkreśla, że z punktu widzenia konsumentów wniosek będzie skutkował nową wymianą i przetwarzaniem informacji osobowych związanych z podatkiem VAT, regulowanych ogólnym rozporządzeniem o ochronie danych (RODO). Rozporządzenie to zostało niedawno zatwierdzone i wdrożone w całej Europie, co spowodowało znaczne koszty dla przedsiębiorstw z UE związane z przestrzeganiem przepisów.

3.9. RODO zapewnia szeroką definicję danych osobowych obejmującą wszelkie informacje o osobie fizycznej zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania bezpośrednio lub pośrednio. W związku z tym informacje dotyczące płatności, o których jest mowa we wnioskach Komisji, wchodzi w zakres tej definicji i są objęte zasadami mającymi zastosowanie do ochrony danych osobowych, określonymi w Karcie praw podstawowych.

3.10. Według Komisji „przetwarzane będą jedynie te informacje o płatnościach, które są niezbędne do zwalczania oszustw związanych z VAT w e-handlu. Przetwarzaniu podlegałyby wyłącznie informacje dotyczące odbiorców płatności oraz samych transakcji płatniczych (kwota, waluta, data), nie zaś informacje o płatnikach (konsumentach płacących za towary lub usługi). Informacje te nie byłyby więc wykorzystywane do innych celów, takich jak kontrola nawyków zakupowych konsumentów. [...] Z zakresu inicjatywy wyłączone byłyby również płatności krajowe. Informacje o płatnościach byłyby wreszcie dostępne jedynie dla urzędników łącznikowych Eurofisc w państwach członkowskich i jedynie przez okres niezbędny do zwalczania oszustw związanych z VAT w e-handlu”.

3.11. EKES zdecydowanie podkreśla znaczenie pełnego przestrzegania przepisów RODO oraz potrzebę ograniczenia wykorzystywania danych do wyłącznego i ograniczonego celu, jakim jest zwalczanie oszustw związanych z VAT w sposób racjonalny pod względem kosztów i akceptowalny dla ogółu społeczeństwa. W tej kwestii EKES wzywa Komisję, by przy gromadzeniu informacji zwrotnych od państw członkowskich, który to proces ma potrwać do końca 2024 r., dokładnie sprawdzała, czy przepisy RODO są w pełni przestrzegane i czy można zidentyfikować i skorygować wszelkie przypadki naruszenia tych przepisów w państwach członkowskich.

3.12. Wreszcie EKES zaleca, by Komisja dostosowała inwestycje w aktywa rzeczowe i IT w celu zapewnienia funkcjonalnego systemu centralnego repozytorium. Jednocześnie zwraca uwagę na to, że szacowane koszty projektu, obejmujące 11,8 mln EUR na jego ustanowienie i 4,5 mln EUR na jego prowadzenie rocznie – mogą się łatwo i szybko zwrócić dzięki oczekiwanyim rezultatom w zakresie zmniejszenia oszustw związanych z VAT i luki w podatku VAT, ponieważ łączna strata podatku VAT w związku z transgranicznymi dostawami towarów przekracza 5 mld EUR, a całkowita wartość sprzedaży internetowej w 2017 r. wyniosła około 600 mld EUR.

Bruksela, dnia 15 maja 2019 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
