



2025/1539

25.7.2025

DYREKTYWA RADY (UE) 2025/1539

z dnia 18 lipca 2025 r.

zmieniająca dyrektywę 2006/112/WE w odniesieniu do przepisów dotyczących VAT odnoszących się do podatników ułatwiających sprzedaż na odległość towarów importowanych oraz do stosowania procedury szczególnej dla sprzedaży na odległość towarów importowanych z terytoriów trzecich lub państw trzecich i uregulowań szczególnych dotyczących deklarowania i zapłaty VAT z tytułu importu

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 ⁽¹⁾,

uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego ⁽²⁾,

stanowiąc zgodnie ze specjalną procedurą ustawodawczą,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Wykazano, że korzystanie z procedury punktu kompleksowej obsługi importu (IOSS) ułatwia i gwarantuje wyższy poziom przestrzegania przepisów VAT w odniesieniu do importu, a tym samym zapewnia, aby nie dochodziło do zakłócenia konkurencji ze szkodą dla unijnych dostaw towarów poprzez mniej skuteczny pobór podatków z tytułu importu przesyłek o niskiej wartości z państw trzecich do konsumentów w Unii. W kontekście wykładniczego wzrostu importu konieczne jest dalsze zachęcanie do korzystania z procedury IOSS. W związku z tym, aby cel ten został osiągnięty, dostawcy lub uznani dostawcy, którzy nie są zarejestrowani do celów procedury IOSS, ale którzy dokonują dostaw objętych zakresem procedury IOSS, powinni, co do zasady, być zobowiązani do zapłaty VAT z tytułu importu i VAT od sprzedaży na odległość towarów importowanych w państwach członkowskich ostatecznego przeznaczenia towarów, co wymagałoby rejestracji w każdym z tych państw członkowskich.
- (2) W celu ochrony dochodów podatkowych państw członkowskich dostawcy lub uznani dostawcy niemający siedziby w Unii i niekorzystający z procedury IOSS powinni być zobowiązani do wyznaczenia przedstawiciela podatkowego przejmującego wszystkie obowiązki w zakresie VAT w odniesieniu do wszystkich kwalifikujących się importowanych przesyłek. Obowiązek ten nie powinien jednak mieć zastosowania, jeżeli dostawca lub uznany dostawca ma siedzibę w państwie wymienionym w decyzji wykonawczej Komisji (UE) 2021/942 ⁽³⁾ lub w państwie, z którym państwo członkowskie importu zawarło porozumienie o wzajemnej pomocy. Aby usprawnić egzekwowanie przepisów, obowiązek korzystania z przedstawiciela podatkowego stanowi zatem odpowiedni i proporcjonalny środek dla dostawców lub uznanych dostawców niemających siedziby w Unii i niekorzystających z procedury IOSS.
- (3) Warunki dotyczące wyznaczenia takiego przedstawiciela podatkowego do celów zapłaty VAT należy zatem dostosować do warunków regulujących obowiązek wyznaczenia przez dostawców lub uznanych dostawców niemających siedziby w Unii pośrednika do celów korzystania z procedury IOSS, aby zapewnić równe warunki w zakresie poboru VAT od kwalifikującej się sprzedaży na odległość towarów importowanych. W związku z tym niektórzy dostawcy lub uznani dostawcy niemający siedziby w Unii byłiby zobowiązani do posiadania przedstawiciela podatkowego zarówno w odniesieniu do VAT z tytułu importu, jak i VAT od sprzedaży na odległość towarów importowanych w każdym państwie członkowskim, w którym takie dostawy mają miejsce. Ponieważ jednak w przypadku niekorzystania z procedury IOSS państwo członkowskie importu i państwo członkowskie ostatecznego przeznaczenia towarów w przypadku sprzedaży na odległość towarów importowanych będzie tym samym państwem członkowskim, wyznaczenie dwóch różnych przedstawicieli podatkowych w tym konkretnym państwie członkowskim mogłoby nie być potrzebne.

⁽¹⁾ Opinia z dnia 8 lipca 2025 r. (dotychczas nieopublikowana w Dzienniku Urzędowym).

⁽²⁾ Dz.U. C, C/2024/1579, 5.3.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/1579/oj>.

⁽³⁾ Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2021/942 z dnia 10 czerwca 2021 r. ustanawiająca zasady stosowania dyrektywy Rady 2006/112/WE w odniesieniu do stworzenia wykazu państw trzecich, z którymi Unia zawarła porozumienie o wzajemnej pomocy o zakresie zbliżonym do zakresu dyrektywy Rady 2010/24/UE i rozporządzenia Rady (UE) nr 904/2010 (Dz.U. L 205 z 11.6.2021, s. 80, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2021/942/oj).

- (4) W przypadku gdy procedura IOSS nie jest wykorzystywana VAT z tytułu importu kwalifikujących się przesyłek jest pobierany bezpośrednio przez państwo członkowskie ostatecznego przeznaczenia towarów, które jest państwem członkowskim, w którym ma miejsce import. Natomiast w przypadkach, w których procedura IOSS jest wykorzystywana, import jest zwolniony z VAT z tytułu importu, a VAT od sprzedaży na odległość towarów importowanych jest pobierany przez dostawcę lub uznanego dostawcę oraz uiszczany w jego państwie członkowskim identyfikacji, które przekazuje VAT do odpowiednich państw członkowskich konsumpcji. Ustanawiając warunki wyznaczenia przedstawiciela podatkowego w przypadku niekorzystania z procedury IOSS, należy zatem wziąć pod uwagę tę sytuację. Ustanawiając warunki wyznaczenia pośrednika w przypadku korzystania z procedury IOSS, państwa członkowskie mogą wymagać gwarancji, które są odpowiednie i proporcjonalne do ryzyka związanego z podmiotami i transakcjami, w odniesieniu do których działa pośrednik.
- (5) Pośredni przedstawiciele celni odgrywają istotną rolę w procedurach związanych z importem przesyłek. Chociaż ich zadania wiążą się przede wszystkim z przepisami celnymi, mogą oni odgrywać aktywną rolę w zapewnianiu poboru VAT z tytułu importu. Obecnie jest to możliwe w przypadku gdy pośredni przedstawiciel celny jest wyznaczony jako osoba zobowiązana do zapłaty VAT z tytułu importu. Jednakże w ramach środków zachęcających do korzystania z procedury IOSS wprowadzonych niniejszą dyrektywą pośredni przedstawiciel celny mógłby być zobowiązany do zapłaty VAT z tytułu importu w przypadku, gdy pośredni przedstawiciel celny działa jako przedstawiciel podatkowy osoby zobowiązanej do zapłaty VAT z tytułu importu. Ponieważ działanie w charakterze przedstawiciela podatkowego jest dla pośredniego przedstawiciela celnego opcjonalne, ale nie obowiązkowe, należy umożliwić państwom członkowskim nałożenie na pośrednich przedstawicieli celnych, którzy nie działają jako przedstawiciele podatkowi, odpowiedzialności solidarnej za VAT z tytułu importu w celu zabezpieczenia zapłaty VAT z tytułu importu. Ponadto państwom członkowskim należy umożliwić nałożenie odpowiedzialności solidarnej za VAT z tytułu importu na inne osoby, na przykład osoby zobowiązane do zapłaty długu celnego w przypadku nieprawidłowości celnych.
- (6) W ramach środków zachęcających do korzystania z procedury IOSS wprowadzonych niniejszą dyrektywą dostawca lub uznany dostawca jest systematycznie zobowiązany do zapłaty VAT z tytułu importu. W związku z tym, jeżeli dostawca, uznany dostawca oraz, w stosownych przypadkach, wyznaczony przez nich przedstawiciel podatkowy lub osoba, która może zostać pociągnięta do odpowiedzialności solidarnej za VAT z tytułu importu, nie wywiąże się z obowiązków w zakresie VAT dotyczących określonych importowanych towarów, towary te nie zostaną dopuszczone do obrotu. Aby uniknąć sytuacji, w której to nabywca ponosi negatywne konsekwencje niewywiązywania się z obowiązków przez osoby zobowiązane do zapłaty VAT z tytułu importu, państwa członkowskie powinny mieć możliwość zezwolenia aby nabywca – za jego zgodą – zapłacił VAT z tytułu importu, należnego od dostawcy lub uznanego dostawcy, w przypadku gdy dostawca lub uznany dostawca nie wywiązuje się z obowiązków w zakresie rejestracji i płatności oraz w przypadku gdy dostawca lub uznany dostawca nie jest znany osobie składającej zgłoszenie celne w momencie importu. Państwom członkowskim należy jednak umożliwić ustanowienie odpowiednich warunków i procedur na potrzeby korzystania z tej możliwości, aby uniknąć sytuacji, w której zapłata VAT z tytułu importu przez nabywcę osłabiłaby skuteczność środków mających na celu zachęcenie do korzystania z procedury IOSS, wprowadzonych niniejszą dyrektywą. Płatność ta powinna pozostawać bez uszczerbku dla możliwości odzyskania przez nabywcę VAT z tytułu importu od dostawcy lub uznanego dostawcy na podstawie odpowiednich przepisów prawa cywilnego. Ponieważ możliwość ta ma na celu przezwyciężenie trudności wynikających z przeniesienia odpowiedzialności w zakresie importowanych przesyłek z nabywcy na dostawcę lub uznanego dostawcę, Komisja powinna ocenić, czy utrzymanie tych przepisów po zakończeniu reformy celnej jest uzasadnione.
- (7) Zgodnie z uregulowaniami szczególnymi określonymi w tytule XII rozdział 7 dyrektywy Rady 2006/112/WE ⁽⁴⁾ osobą zobowiązaną do zapłaty VAT z tytułu importu w odniesieniu do kwalifikującej się sprzedaży na odległość towarów importowanych jest nabywca. Jest to sprzeczne z celem, jakim jest przeniesienie odpowiedzialności z nabywcy na dostawcę lub uznanego dostawcę oraz nałożeniu na nich systematycznego obowiązku zapłaty VAT z tytułu importu w odniesieniu do tych towarów. Nawet w tych przypadkach, w których VAT z tytułu importu płaci nabywca, odpowiedzialność w tym zakresie co do zasady spoczywa nadal na dostawcy lub uznanym dostawcy. Te uregulowania szczególne nie powinny być już zatem stosowane i należy je uchylić.
- (8) Zgodnie ze wspólną deklaracją polityczną z dnia 28 września 2011 r. państw członkowskich i Komisji dotyczącą dokumentów wyjaśniających ⁽⁵⁾ państwa członkowskie zobowiązały się do złożenia, w uzasadnionych przypadkach, wraz z powiadomieniem o transpozycji jednego lub większej liczby dokumentów wyjaśniających związki między elementami dyrektywy a odpowiadającymi im częściami krajowych instrumentów transpozycyjnych. W odniesieniu do niniejszej dyrektywy, prawodawca uznaje, że przekazanie takich dokumentów jest uzasadnione.
- (9) Ponieważ cel niniejszej dyrektywy, a mianowicie realizacja koncepcji jednej rejestracji VAT w Unii, może zostać osiągnięty jedynie na poziomie Unii, może ona podjąć działania zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej. Zgodnie z zasadą proporcjonalności określoną w tym artykule, niniejsza dyrektywa nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tego celu.

⁽⁴⁾ 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, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2006/112/oj>).

⁽⁵⁾ Dz.U. C 369 z 17.12.2011, s. 14.

(10) Należy zatem odpowiednio zmienić dyrektywę 2006/112/WE,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DYREKTYWĘ:

Artykuł 1

Zmiany w dyrektywie 2006/112/WE ze skutkiem od dnia 1 lipca 2028 r.

W dyrektywie 2006/112/WE wprowadza się następujące zmiany:

1) art. 201 otrzymuje brzmienie:

„Artykuł 201

1. VAT z tytułu importu jest płacony przez osobę lub osoby wyznaczone lub uznane za zobowiązane do zapłaty VAT przez państwo członkowskie importu.

2. Na zasadzie odstępstwa od ust. 1 niniejszego artykułu osobą zobowiązaną do zapłaty VAT z tytułu importu jest dostawca lub, w stosownych przypadkach, uznany dostawca zgodnie z art. 14a ust. 1, prowadzący sprzedaż na odległość towarów importowanych z terytoriów trzecich lub państw trzecich, która kwalifikowałaby się do objęcia procedurą szczególną określoną w tytule XII rozdział 6 sekcja 4.

3. W przypadku gdy dostawca lub uznany dostawca, o którym mowa w ust. 2 niniejszego artykułu, nie ma siedziby we Wspólnocie, lecz w państwie trzecim, z którym Unia ani państwo członkowskie importu nie zawarły porozumienia o wzajemnej pomocy o zakresie podobnym do przewidzianego w dyrektywie Rady 2010/24/UE (*) i rozporządzeniu (UE) nr 904/2010, ten dostawca lub uznany dostawca wyznacza przedstawiciela podatkowego w państwie członkowskim importu jako osobę zobowiązaną do zapłaty VAT z tytułu importu.

4. W przypadku gdy import towarów jest zwolniony zgodnie z art. 143 ust. 1 lit. ca), ust. 3 niniejszego artykułu nie ma zastosowania.

(*) 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, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2010/24/oj>).”;

2) dodaje się artykuł w brzmieniu:

„Artykuł 201a

Bez uszczerbku dla art. 201 ust. 2 i 3 oraz w przypadku gdy osoby zobowiązane do zapłaty VAT z tytułu importu nie wywiązują się ze swoich obowiązków podatkowych wynikających z tych ustępów, państwa członkowskie mogą zezwolić nabywcy – zgodnie z warunkami i procedurami, które mają ustanowić – na zapłatę VAT z tytułu importu, który jest należny od tych osób.”;

3) w art. 204 ust. 1 wprowadza się następujące zmiany:

a) akapit drugi otrzymuje brzmienie:

„Ponadto, w przypadku gdy podlegająca opodatkowaniu transakcja dokonywana jest przez podatnika niemającego siedziby w państwie członkowskim, w którym VAT jest należny, oraz w przypadku gdy w stosunkach z państwem, w którym podatnik ten ma siedzibę lub stałe miejsce prowadzenia działalności gospodarczej, nie istnieje żaden instrument prawny dotyczący wzajemnej pomocy o zakresie podobnym do przewidzianego w dyrektywie 2010/24/UE oraz w rozporządzeniu (UE) nr 904/2010, państwa członkowskie mogą przyjąć przepisy stanowiące, że osobą zobowiązaną do zapłaty VAT jest przedstawiciel podatkowy wyznaczony przez tego podatnika niemającego siedziby.”;

b) dodaje się akapit w brzmieniu:

„Na zasadzie odstępstwa od akapitów pierwszego i drugiego niniejszego ustępu, w przypadku gdy podatnik jest zobowiązany do wyznaczenia przedstawiciela podatkowego zgodnie z art. 201 ust. 3, podatnik ten wyznacza przedstawiciela podatkowego jako osobę zobowiązaną do zapłaty VAT od sprzedaży na odległość towarów importowanych z terytoriów trzecich lub państw trzecich, która kwalifikowałaby się do objęcia procedurą szczególną określoną w tytule XII rozdział 6 sekcja 4.”;

4) w art. 205 dodaje się akapit w brzmieniu:

„Ponadto w sytuacjach, o których mowa w art. 201 ust. 2 i 3, państwa członkowskie mogą postanowić, że osoba inna niż nabywca i osoba zobowiązana do zapłaty VAT będzie solidarnie odpowiedzialna za zapłatę VAT z tytułu importu.”;

5) dodaje się artykuł w brzmieniu:

„Artykuł 205a

Do dnia 31 marca 2032 r. Komisja – na podstawie informacji przekazanych przez państwa członkowskie – przedstawi Radzie sprawozdanie z oceny funkcjonowania art. 201 ust. 2, 3 i 4, art. 201a, art. 204 ust. 1 akapit czwarty i art. 205 akapit drugi, w tym ich wpływu na funkcjonowanie rynku wewnętrznego, oraz oceni potrzebę utrzymania art. 201a i art. 205 akapit drugi, a jeżeli zostanie to uznane za konieczne, przedstawi odpowiedni wniosek ustawodawczy.”;

6) w tytule XII uchyla się rozdział 7.

Artykuł 2

Transpozycja

1. Państwa członkowskie przyjmują i publikują, do dnia 30 czerwca 2028 r., przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy. Niezwłocznie powiadamiają o tym Komisję.

Państwa członkowskie stosują te środki od dnia 1 lipca 2028 r.

Przepisy przyjęte przez państwa członkowskie zawierają odniesienie do niniejszej dyrektywy lub odniesienie takie towarzyszy ich urzędowej publikacji. Sposób dokonywania takiego odniesienia określany jest przez państwa członkowskie.

2. Państwa członkowskie przekazują Komisji teksty najważniejszych przepisów prawa krajowego w dziedzinie objętej zakresem niniejszej dyrektywy.

Artykuł 3

Wejście w życie

Niniejsza dyrektywa wchodzi w życie dwudziestego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Artykuł 4

Adresaci

Niniejsza dyrektywa skierowana jest do państw członkowskich.

Sporządzono w Bruksela dnia 18 lipca 2025 r.

W imieniu Rady

Przewodnicząca

M. BJERRE