KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 11.2.2021 r.
COM(2021) 53 final

2021/0030 (NLE)

Wniosek

# DECYZJA WYKONAWCZA RADY

## upoważniająca Zjednoczone Królestwo w odniesieniu do Irlandii Północnej do stosowania szczególnego środka stanowiącego odstępstwo od art. 16 i 168 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej

# UZASADNIENIE

Zgodnie z art. 395 ust. 1 dyrektywy 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (zwanej dalej „dyrektywą VAT”[1]) Rada, stanowiąc jednomyślnie na wniosek Komisji, może upoważnić każde państwo członkowskie do wprowadzenia szczególnych środków stanowiących odstępstwo od przepisów wspomnianej dyrektywy w celu upraszczania poboru VAT lub zapobiegania niektórym formom uchylania się od opodatkowania lub unikania opodatkowania.

Zjednoczone Królestwo opuściło Unię Europejską (UE) w dniu 31 stycznia 2020 r. Zgodnie z umową o wystąpieniu[2] jest teraz wobec UE państwem trzecim.

Od dnia 1 stycznia 2021 r. unijne przepisy dotyczące VAT nie mają już zastosowania w Zjednoczonym Królestwie. Na podstawie Protokołu w sprawie Irlandii / Irlandii Północnej[3] (zwanego dalej „protokołem”), który jest częścią umowy o wystąpieniu, Irlandia Północna podlega jednak nadal przepisom UE dotyczącym VAT w odniesieniu do towarów w celu uniknięcia twardej granicy między Irlandią a Irlandią Północną. Natomiast w odniesieniu do usług Irlandię Północną, wraz z pozostałą częścią Zjednoczonego Królestwa, uznaje się za kraj spoza UE.

Prowadzi to nieuchronnie do powstania w Irlandii Północnej podwójnego lub mieszanego systemu VAT, w ramach którego dostawy, nabycia wewnątrzwspólnotowe i import towarów znajdujących się w Irlandii Północnej, zgodnie z zasadami dotyczącymi miejsca transakcji podlegających opodatkowaniu określonymi w tytule V dyrektywy VAT, podlegają zharmonizowanym przepisom UE, natomiast świadczenie usług na tym samym terytorium nie podlega unijnemu systemowi VAT.

W związku z tym, aby nadal stosować w Irlandii Północnej procedurę szczególną VAT, która przewiduje środki ryczałtowe w odniesieniu do niepodlegającego odliczeniu podatku od wartości dodanej pobieranego od wydatków na paliwo w samochodach służbowych, które to środki odbiegają od ogólnych zasad określonych w dyrektywie VAT, konieczne jest przyznanie odstępstwa zgodnie z art. 395 ust. 1 dyrektywy VAT.

W piśmie, które wpłynęło do Komisji w dniu 27 listopada 2020 r., Zjednoczone Królestwo wystąpiło z wnioskiem o upoważnienie do dalszego stosowania odstępstwa od art. 16 i 168 dyrektywy VAT. Zgodnie z art. 395 ust. 2 dyrektywy VAT pismem z dnia 10 grudnia 2020 r. Komisja poinformowała państwa członkowskie o wniosku złożonym przez Zjednoczone Królestwo. Pismem z dnia 11 grudnia 2020 r. Komisja zawiadomiła Zjednoczone Królestwo, że posiada wszystkie informacje niezbędne w celu rozpatrzenia wniosku.

## 1. KONTEKST WNIOSKU

### • Przyczyny i cele wniosku

Art. 168 dyrektywy VAT stanowi, że podatnik jest uprawniony do odliczenia podatku VAT nałożonego na towary lub usługi nabyte na potrzeby opodatkowanych transakcji podatnika. Art. 16 tej samej dyrektywy wymaga, by wykorzystanie przez podatnika towarów stanowiących część majątku jego przedsiębiorstwa do celów prywatnych podatnika lub jego pracowników było uznawane za odpłatną dostawę towarów, w przypadkach gdy VAT od

[1] Dz.U. L 347 z 11.12.2006, s. 1.

[2] Zatwierdzona przez Radę Umowa o wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej z Unii Europejskiej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej (Dz.U. C 384 I z 12.11.2019, s. 1).

[3] Dz.U. C 384 I z 12.11.2019, s. 92.

powyższych towarów lub ich części podlegał w całości lub w części odliczeniu. System ten pozwala na odzyskanie pierwotnie odliczonego podatku VAT w odniesieniu do towarów wykorzystywanych do celów prywatnych.

W przypadku samochodów służbowych, częściowo wykorzystywanych do celów prywatnych (innych niż działalność gospodarcza), obliczenie na mocy przywołanych przepisów wydatków związanych z wykorzystaniem pojazdu do celów prywatnych oraz odpowiednie pobranie podatku często przysparza trudności.

W związku z tym Zjednoczone Królestwo wprowadziło specjalny system zryczałtowanego opodatkowania w odniesieniu do samochodów służbowych wykorzystywanych do celów prywatnych, który został zatwierdzony decyzją Rady 86/356/EWG z dnia 21 lipca 1986 r. upoważniającą Zjednoczone Królestwo do stosowania środków ryczałtowych w odniesieniu do niepodlegającego odliczeniu podatku od wartości dodanej pobieranego od wydatków na paliwo do samochodów służbowych[4]; system ten opierał się na pojemności silnika i rodzaju paliwa.

To pierwotne odstępstwo zostało zniesione i zastąpione decyzją Rady 2006/659/WE z dnia 25 września 2006 r. upoważniającą Zjednoczone Królestwo do wprowadzenia środka szczególnego stanowiącego odstępstwo od art. 5 ust. 6 i art. 11 pkt A ust. 1 lit. b) dyrektywy 77/388/EWG w sprawie harmonizacji ustawodawstw państw członkowskich w odniesieniu do podatków obrotowych[5], którą wprowadzono zryczałtowaną stawkę opodatkowania w odniesieniu do wykorzystania samochodów w celach prywatnych opartą na wskaźniku emisji $CO_2$. Ta ostatnia decyzja Rady została zastąpiona decyzją wykonawczą Rady (UE) 2015/2109 z dnia 17 listopada 2015 r.[6], która wygasła z dniem 31 grudnia 2018 r. Decyzją wykonawczą Rady (UE) 2018/1918 z dnia 4 grudnia 2018 r.[7] przyznano dalsze przedłużenie środka do dnia 31 grudnia 2020 r.

System ten opiera się na założeniu, że istnieje bezpośredni związek między wielkością emisji a ilością zużytego paliwa, jako że wyższe emisje odpowiadają większemu zużyciu paliwa. Na podstawie wskaźników emisji oblicza się zużycie paliwa na kilometr, a następnie kompiluje te dane ze średnim przebiegiem dla celów prywatnych określanym na podstawie danych dotyczących podatku bezpośredniego oraz z ceną detaliczną paliwa. Pozwala to obliczyć kwotę wydatków na cele prywatne, które odpowiadają kwocie VAT z tytułu wykorzystywania pojazdu w celach prywatnych. System ten jest dobrowolny, podatnicy mogą bowiem podjąć decyzję o nieodzyskiwaniu podatku VAT od paliwa. Alternatywnie mogą oni prowadzić szczegółową dokumentację przebiegu, aby przedstawić dowody i uzasadnić obliczenie przebiegu prywatnego.

Zjednoczone Królestwo zawarło w swoim wniosku wyjaśnienie dotyczące funkcjonowania stanowiącego odstępstwo środka. Według Zjednoczonego Królestwa system ten okazał się precyzyjny i doprowadził do znacznych uproszczeń zarówno dla przedsiębiorstw, jak i dla administracji podatkowej. Zjednoczone Królestwo twierdzi też, że system ten zapewnia podatnikom pewność prawa, oferując uproszczoną metodę, którą można stosować w celu rozliczania podatku VAT od paliwa wykorzystanego do celów prywatnych.

Na tej podstawie Zjednoczone Królestwo zwróciło się w odniesieniu do Irlandii Północnej z wnioskiem o upoważnienie go do dalszego stosowania tego odstępstwa do dnia 1 stycznia 2021 r. Przedmiotowe odstępstwo powinno być ograniczone do dnia 31 grudnia 2023 r., tak aby można było ocenić, czy program ryczałtowy jest nadal prawidłowym odzwierciedleniem

[4] Dz.U. L 212 z 2.8.1986, s. 35.
[5] Dz.U. L 272 z 3.10.2006, s. 15.
[6] Dz.U. L 305 z 21.11.2015, s. 49.
[7] Dz.U. L 311 z 7.12.2018, s. 30.

ogólnego stosunku wykorzystywania do celów działalności gospodarczej i do celów prywatnych.

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

Art. 176 dyrektywy VAT stanowi, że Rada określa wydatki, które nie dają prawa do odliczenia podatku VAT. Do czasu wejścia w życie odpowiednich przepisów państwa członkowskie są upoważnione do utrzymania wszystkich wyłączeń obowiązujących w dniu 1 stycznia 1979 r. W związku z tym istnieje pewna liczba przepisów „wstrzymujących", które ograniczają prawo do odliczenia VAT związanego z samochodami osobowymi.

Bez uszczerbku dla wcześniejszych inicjatyw mających na celu ustanowienie przepisów określających kategorie wydatków, które mogą podlegać ograniczeniom w zakresie prawa do odliczenia[8], takie odstępstwo jest właściwe w oczekiwaniu na harmonizację odnośnych przepisów na szczeblu UE.

## 2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

- **Podstawa prawna**

Art. 395 dyrektywy VAT.

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

Biorąc pod uwagę przepisy dyrektywy VAT, na których oparty jest niniejszy wniosek, wchodzi on w zakres wyłącznych kompetencji Unii. Zasada pomocniczości nie ma zatem zastosowania.

- **Proporcjonalność**

Decyzja dotyczy upoważnienia udzielonego Zjednoczonemu Królestwu w odniesieniu do Irlandii Północnej w odpowiedzi na jego własny wniosek i nie stanowi jakiegokolwiek zobowiązania.

Biorąc pod uwagę ograniczony zakres odstępstwa, przedmiotowy środek szczególny jest proporcjonalny do zamierzonego celu, jakim jest uproszczenie procedury poboru VAT. Wniosek nie wykracza poza to, co jest niezbędne w celu uproszczenia poboru podatku VAT w konkretnym sektorze.

Podatnicy korzystają z tego systemu na zasadzie dobrowolności.

- **Wybór instrumentu**

Zgodnie z art. 395 dyrektywy VAT odstępstwo od wspólnych przepisów dotyczących podatku VAT jest możliwe jedynie na podstawie upoważnienia Rady, stanowiącej jednomyślnie na wniosek Komisji. Decyzja Rady jest ponadto najbardziej właściwym instrumentem, ponieważ może być skierowana indywidualnie.

[8] COM (2004) 728 final – Wniosek dotyczący dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 77/388/EWG w celu uproszczenia zobowiązań wynikających z podatku od wartości dodanej (Dz.U. C 24 z 29.1.2005, s. 10), wycofany w dniu 21 maja 2014 r. (Dz.U. C 153 z 21.5.2014, s. 3).

## 3. WYNIKI OCEN EX POST, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

### • Konsultacje z zainteresowanymi stronami

Niniejszy wniosek opiera się na wniosku złożonym przez Zjednoczone Królestwo w odniesieniu do Irlandii Północnej i dotyczy wyłącznie tego terytorium.

### • Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej

Nie zaistniała potrzeba skorzystania z pomocy ekspertów zewnętrznych.

### • Ocena skutków

Wniosek dotyczący decyzji ma na celu uproszczenie poboru VAT w odniesieniu do wydatków na paliwo do samochodów służbowych wykorzystywanych częściowo do celów innych niż działalność gospodarcza, jego potencjalne skutki są zatem pozytywne.

W przypadku podatników, którzy zdecydują się korzystać z przedmiotowego systemu, środek zmniejsza obciążenia administracyjne i koszty przestrzegania przepisów dzięki zniesieniu obowiązku prowadzenia szczegółowej ewidencji przebiegu każdego samochodu służbowego do celów VAT. Dopełnienie wymogów w zakresie prowadzenia takiej ewidencji może być czasochłonne i wymogi te często prowadzą do znacznych obciążeń administracyjnych przy stosunkowo małych kwotach podatku. Przedmiotowe uproszczenie zmniejszy również obciążenie administracji podatkowej, która w przeciwnym wypadku byłaby zobowiązana przeprowadzać liczne kontrole indywidualne.

W każdym wypadku skutki stosowania środka będą jednak ograniczone ze względu na wąski zakres odstępstwa i ograniczony czas jego stosowania.

## 4. WPŁYW NA BUDŻET

Wniosek nie ma negatywnego wpływu na budżet Unii.

W tym kontekście należy przypomnieć, że zgodnie z art. 8 akapit drugi protokołu dochody wynikające z transakcji podlegających opodatkowaniu w Irlandii Północnej nie są przekazywane UE.

## 5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

W niniejszym wniosku przewidziano klauzulę wygaśnięcia; automatyczny termin upływa w dniu 31 grudnia 2023 r.

2021/0030 (NLE)

Wniosek

# DECYZJA WYKONAWCZA RADY

## upoważniająca Zjednoczone Królestwo w odniesieniu do Irlandii Północnej do stosowania szczególnego środka stanowiącego odstępstwo od art. 16 i 168 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,

uwzględniając dyrektywę Rady 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej[1], w szczególności jej art. 395 ust. 1 akapit pierwszy,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) W dniu 31 stycznia 2020 r. Zjednoczone Królestwo wystąpiło z Unii Europejskiej na podstawie Umowy o wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej z Unii Europejskiej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej („umowa o wystąpieniu”). W związku z tym przepisy Unii dotyczące podatku od wartości dodanej (VAT) nie mają już zastosowania do Zjednoczonego Królestwa ani w Zjednoczonym Królestwie.

(2) Jednak zgodnie z art. 8 Protokołu w sprawie Irlandii / Irlandii Północnej (zwanego dalej „protokołem”), który stanowi integralną część umowy o wystąpieniu, prawodawstwo Unii dotyczące VAT nadal ma zastosowanie w Irlandii Północnej[2] w odniesieniu do towarów.

(3) W związku z tym podatnicy i niektóre osoby prawne niebędące podatnikami w Zjednoczonym Królestwie nadal podlegają przepisom Unii dotyczącym VAT w odniesieniu do transakcji dotyczących towarów w Irlandii Północnej.

(4) Art. 168 dyrektywy 2006/112/WE stanowi, że podatnik jest uprawniony do odliczenia podatku VAT nałożonego na towary lub usługi zakupione na potrzeby opodatkowanych transakcji podatnika. Jednakże art. 16 tej dyrektywy wymaga, by wykorzystanie przez podatnika towarów stanowiących część majątku jego przedsiębiorstwa do celów prywatnych podatnika lub jego pracowników było uznawane za odpłatną dostawę towarów, w przypadkach gdy VAT od powyższych towarów lub ich części podlegał w całości lub w części odliczeniu. System ten pozwala na odzyskanie pierwotnie odliczonego podatku VAT w odniesieniu do towarów wykorzystywanych do celów prywatnych.

[1] Dz.U. L 347 z 11.12.2006, s. 1.

[2] Z zastrzeżeniem demokratycznej zgody, o której mowa w art. 18 protokołu, na dalsze stosowanie jego art. 8.

(5) Decyzją Rady 2006/659/WE[3] Zjednoczone Królestwo upoważniono do stosowania do dnia 31 grudnia 2015 r. szczególnego środka w celu ustalania na zasadzie ryczałtu wartości proporcjonalnej niepodlegającego odliczeniu podatku od wartości dodanej (VAT) w odniesieniu do wydatków na paliwo do samochodów służbowych, które nie są wykorzystywane wyłącznie do celów działalności gospodarczej („szczególny środek"). Przedmiotowy środek, z którego podatnicy korzystają na zasadzie dobrowolności, opiera się na poziomie emisji dwutlenku węgla dla danego samochodu, istnieje bowiem proporcjonalna zależność między poziomem emisji a zużyciem paliwa, czyli wydatkami na paliwo.

(6) Decyzją wykonawczą Rady (UE) 2015/2109[4] Zjednoczone Królestwo zostało upoważnione do dalszego stosowania tego szczególnego środka do dnia 31 grudnia 2018 r. Decyzją wykonawczą Rady (UE) 2018/1918[5] przyznano dalsze przedłużenie do dnia 31 grudnia 2020 r.

(7) W piśmie, które wpłynęło do Komisji w dniu 27 listopada 2020 r., Zjednoczone Królestwo wystąpiło w odniesieniu do Irlandii Północnej z wnioskiem o upoważnienie do dalszego stosowania środka do dnia 1 stycznia 2021 r. Wniosek zawierał wyjaśnienie dotyczące funkcjonowania szczególnego środka.

(8) Pismem z dnia 10 grudnia 2020 r. Komisja przekazała państwom członkowskim wniosek złożony przez Zjednoczone Królestwo. Pismem z dnia 11 grudnia 2020 r. Komisja powiadomiła Zjednoczone Królestwo o tym, że posiada wszystkie informacje niezbędne do rozpatrzenia wniosku.

(9) Według Zjednoczonego Królestwa szczególny środek zapewnia zarówno podatnikom, jak i organom podatkowym skuteczną, uproszczoną procedurę poboru podatku VAT w odniesieniu do wydatków na paliwo do samochodów służbowych częściowo wykorzystywanych do celów prywatnych. Należy zatem upoważnić Zjednoczone Królestwo do dalszego stosowania szczególnego środka w odniesieniu do Irlandii Północnej.

(10) Przedmiotowe odstępstwo powinno być ograniczone do dnia 31 grudnia 2023 r., ponieważ należy okresowo oceniać, czy program ryczałtowy jest nadal prawidłowym odzwierciedleniem ogólnego stosunku wykorzystywania do celów działalności gospodarczej i do celów prywatnych.

(11) Zgodnie z art. 8 akapit drugi protokołu dochody wynikające z transakcji podlegających opodatkowaniu w Irlandii Północnej nie są przekazywane UE. Dlatego też szczególny środek nie będzie miał wpływu na zasoby własne Unii z tytułu VAT,

---

[3] Decyzja Rady 2006/659/WE z dnia 25 września 2006 r. upoważniająca Zjednoczone Królestwo do wprowadzenia szczególnego środka stanowiącego odstępstwo od art. 5 ust. 6 i art. 11 pkt A ust. 1 lit. b) dyrektywy 77/388/EWG w sprawie harmonizacji ustawodawstw państw członkowskich w odniesieniu do podatków obrotowych (Dz.U. L 272 z 3.10.2006, s. 15).

[4] Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2015/2109 z dnia 17 listopada 2015 r. upoważniająca Zjednoczone Królestwo do stosowania szczególnego środka stanowiącego odstępstwo od art. 26 ust. 1 lit. a), art. 168 i 168a dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 305 z 21.11.2015, s. 49).

[5] Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2018/1918 z dnia 4 grudnia 2018 r. upoważniająca Zjednoczone Królestwo do wprowadzenia szczególnego środka stanowiącego odstępstwo od art. 16 i 168 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 311 z 7.12.2018, s. 30).

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

*Artykuł 1*

Na zasadzie odstępstwa od art. 16 i 168 dyrektywy 2006/112/WE upoważnia się Zjednoczone Królestwo w odniesieniu do Irlandii Północnej, w okresie do dnia 31 grudnia 2023 r., do obliczania na zasadach ryczałtowych wartości proporcjonalnej VAT w odniesieniu do wydatków na paliwo wykorzystywane w samochodach służbowych w celach prywatnych.

*Artykuł 2*

Wartość proporcjonalną podatku, o której mowa w art. 1, wyraża się w wartościach stałych, ustalonych na podstawie poziomu emisji dwutlenku węgla, odpowiadającego zużyciu paliwa, dla danego rodzaju pojazdu. Zjednoczone Królestwo dostosowuje w odniesieniu do Irlandii Północnej corocznie wartości stałe w celu uwzględnienia zmian w średnich kosztach paliwa.

*Artykuł 3*

Korzystanie przez podatników z systemu ustanowionego na podstawie niniejszej decyzji odbywa się na zasadzie dobrowolności.

*Artykuł 4*

Niniejsza decyzja skierowana jest do Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej w odniesieniu do Irlandii Północnej.

Sporządzono w Brukseli dnia […] r.

*W imieniu Rady*
*Przewodniczący*