KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 29.9.2026 r.
COM(2026) 511 final

KOMUNIKAT KOMISJI DO RADY

zgodnie z art. 395 dyrektywy Rady 2006/112/WE

1. KONTEKST

Zgodnie z art. 395 dyrektywy 2006/112/WE Rady z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej[1] („dyrektywa VAT”) 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. Zważywszy, że procedura ta stanowi odstępstwo od zasad ogólnych VAT, zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej krajowe środki stanowiące odstępstwo, o których mowa w art. 395 dyrektywy VAT i które są dozwolone celem uproszczenia procedury poboru podatku oraz zapobiegania niektórym rodzajom uchylania się od opodatkowania lub unikania opodatkowania, należy poddawać wykładni ścisłej, a ponadto przepisy te powinny być niezbędne i stosowne do realizacji szczególnych celów oraz w jak najmniejszym stopniu oddziaływać na cele i zasady, które są zawarte w dyrektywie VAT[2].

W piśmie, które wpłynęło do Komisji w dniu 28 maja 2026 r., Łotwa wystąpiła z wnioskiem o dalsze przedłużenie upoważnienia do stosowania, na zasadzie odstępstwa od art. 193 dyrektywy VAT, mechanizmu odwrotnego obciążenia w odniesieniu do dostaw drewna lub świadczenia usług związanych z drewnem, które to odstępstwo przyznano pierwotnie Łotwie po przystąpieniu do Unii w dniu 1 maja 2004 r. i przedłużono decyzją Rady 2006/42/WE w 2006 r., a następnie przedłużono sześciokrotnie, ostatnio do dnia 31 grudnia 2026 r. decyzją wykonawczą Rady (UE) 2024/3207.

Zgodnie z art. 395 akapit drugi dyrektywy VAT pismem z dnia 21 sierpnia 2026 r. Komisja poinformowała pozostałe państwa członkowskie o wniosku złożonym przez Łotwę. Pismem z dnia 25 sierpnia 2026 r. Komisja poinformowała Łotwę, że posiada wszystkie informacje niezbędne do rozpatrzenia wniosku.

2. WNIOSEK

Łotwa wnioskuje, na podstawie art. 395 dyrektywy VAT, aby Rada, działając na wniosek Komisji, przedłużyła stosowanie szczególnego środka stanowiącego odstępstwo od art. 193 dyrektywy VAT w odniesieniu do stosowania mechanizmu odwrotnego obciążenia w przypadku dostaw drewna lub świadczenia usług związanych z drewnem.

Co do zasady osobą zobowiązaną do zapłaty VAT zgodnie z art. 193 dyrektywy VAT jest podatnik dokonujący podlegającej opodatkowaniu dostawy towarów lub świadczenia usług. Celem mechanizmu odwrotnego obciążenia jest przeniesienie tego zobowiązania na podatnika będącego odbiorcą dostaw, aby uniknąć sytuacji, w której dostawca znika wraz z otrzymanym podatkiem VAT (oszustwo typu „znikający podmiot gospodarczy”).

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

[2] Wyrok z dnia 27 stycznia 2011 r. w sprawie C-489/09, Vandoorne, EU:C:2011:33, pkt 27.

Odstępstwo zostało po raz pierwszy przyznane Łotwie w rozdziale 7 pkt 1 lit. b) załącznika VIII do Aktu przystąpienia z 2003 r.[3] do dnia 30 kwietnia 2005 r., a następnie przedłużone po raz pierwszy do dnia 31 grudnia 2009 r., w odniesieniu do art. 21 szóstej dyrektywy Rady 77/388/EWG, decyzją Rady 2006/42/WE z dnia 24 stycznia 2006 r.[4] Odstępstwo zostało następnie przyznane do dnia 31 grudnia 2012 r., w drodze odstępstwa od art. 193 dyrektywy VAT, decyzją wykonawczą Rady 2009/1008/UE z dnia 7 grudnia 2009 r.[5], po czym zostało pięciokrotnie przedłużone, decyzjami wykonawczymi Rady 2013/55/UE z dnia 22 stycznia 2013 r.[6], (UE) 2015/2396 z dnia 10 grudnia 2015 r.[7], (UE) 2018/2006 z dnia 11 grudnia 2018 r.[8], (UE) 2022/81 z dnia 18 stycznia 2022 r.[9] oraz – ostatnio – (UE) 2024/3207 z dnia 12 grudnia 2024 r.[10], gdzie obowiązywanie środka szczególnego przedłużono do dnia 31 grudnia 2026 r. Środek szczególny był zatem przez cały czas stosowany od ponad dwudziestu lat i jego obowiązywanie było już siedmiokrotnie przedłużane.

3. STANOWISKO KOMISJI

Otrzymując wniosek na podstawie art. 395 dyrektywy VAT, Komisja ocenia, czy spełnione są podstawowe warunki przyznania odstępstwa, a mianowicie czy proponowany środek szczególny upraszcza procedury poboru podatku dla podatników lub dla administracji podatkowej lub czy pozwala on zapobiec niektórym formom uchylania się od opodatkowania lub unikania opodatkowania. W tym kontekście Komisja zawsze przyjmowała restrykcyjne, ostrożne podejście, dopilnowując, by odstępstwa nie podważały funkcjonowania ogólnego systemu VAT, by ich zakres i czas

[3] Akt dotyczący warunków przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej oraz dostosowań w Traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej, załącznik VIII, rozdział 7 pkt 1 lit. b), Dz.U. L 236 z 23.9.2003, s. 33.

[4] Decyzja Rady 2006/42/WE z dnia 24 stycznia 2006 r. upoważniająca Łotwę do przedłużenia stosowania środka stanowiącego odstępstwo od art. 21 szóstej dyrektywy Rady 77/388/EWG w sprawie harmonizacji ustawodawstw Państw Członkowskich w odniesieniu do podatków obrotowych, Dz.U. L 25 z 28.1.2006, s. 31.

[5] Decyzja wykonawcza Rady 2009/1008/UE z dnia 7 grudnia 2009 r. upoważniająca Republikę Łotewską do przedłużenia stosowania środka stanowiącego odstępstwo od art. 193 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej, Dz.U. L 347 z 24.12.2009, s. 30.

[6] Decyzja wykonawcza Rady 2013/55/UE z dnia 22 stycznia 2013 r. zmieniająca decyzję wykonawczą 2009/1008/WE upoważniającą Republikę Łotewską do przedłużenia stosowania środka stanowiącego odstępstwo od art. 193 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej, Dz.U. L 22 z 25.1.2013, s. 16.

[7] Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2015/2396 z dnia 10 grudnia 2015 r. zmieniająca decyzję wykonawczą 2009/1008/UE upoważniającą Republikę Łotewską do przedłużenia stosowania środka stanowiącego odstępstwo od art. 193 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej, Dz.U. L 332 z 18.12.2015, s. 142.

[8] Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2018/2006 z dnia 11 grudnia 2018 r. zmieniająca decyzję wykonawczą 2009/1008/UE upoważniającą Republikę Łotewską do przedłużenia stosowania środka stanowiącego odstępstwo od art. 193 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej, Dz.U. L 322 z 18.12.2018, s. 20.

[9] Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2022/81 z dnia 18 stycznia 2022 r. w sprawie zmiany decyzji wykonawczej 2009/1008/UE upoważniającej Republikę Łotewską do przedłużenia stosowania środka stanowiącego odstępstwo od art. 193 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej, Dz.U. L 13 z 20.1.2022, s. 49.

[10] Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2024/3207 z dnia 12 grudnia 2024 r. w sprawie zmiany decyzji wykonawczej 2009/1008/UE upoważniającej Republikę Łotewską do przedłużenia stosowania środka stanowiącego odstępstwo od art. 193 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej, Dz.U. L z 23.12.2024.

trwania był ograniczony oraz by były one konieczne i proporcjonalne. Jakiekolwiek odstępstwo od systemu płatności cząstkowych nie może być niczym więcej niż środkiem ostatecznym, obowiązującym przez ograniczony czas, i musi oferować gwarancje co do jego konieczności i nadzwyczajnego charakteru.

Zważywszy, że odstępstwo było stosowane przez ponad dwadzieścia lat, Komisja jest zdania, że Łotwa miała wystarczająco dużo czasu na wprowadzenie konwencjonalnych środków, w odniesieniu do których nie jest wymagane odstępstwo od dyrektywy VAT, w celu kontroli sektora drewna, który obejmuje towary o raczej dużych rozmiarach, co powinno umożliwić odpowiednie kontrole i działania następcze.

Ponadto Łotwie przypomniano o konieczności wprowadzenia odpowiednich środków w celu zwalczania nadużyć finansowych, a w szczególności:

w motywie 5 decyzji wykonawczej Rady (UE) 2024/3207, w której przyznano obecnie obowiązujące przedłużenie, przypomniano, że *[...] Środki szczególne przyznaje się zazwyczaj na czas ograniczony, aby umożliwić ocenę ich stosowności i skuteczności. Środki szczególne dają państwom członkowskim czas na wprowadzenie na poziomie krajowym innych konwencjonalnych środków umożliwiających monitorowanie przemieszczania materiałów, płatności VAT i przestrzegania przepisów przez podatników, które to środki do czasu wygaśnięcia środka szczególnego powinny rozwiązać dany problem i sprawić, że nie będzie konieczne przedłużenie stosowania tego środka. Środek szczególny umożliwiający skorzystanie z mechanizmu odwrotnego obciążenia jest przyznawany tylko w wyjątkowych przypadkach, w odniesieniu do konkretnych obszarów podatnych na oszustwa, i stanowi środek stosowany w ostateczności*.

w motywie 6 tejże decyzji stwierdzono, że *[...] przed wygaśnięciem przedłużonego okresu obowiązywania środka szczególnego na podstawie niniejszej decyzji wykonawczej Łotwa powinna wdrożyć inne konwencjonalne środki w celu zwalczania oszustw związanych z VAT na rynku drewna i zapobiegania im, tak by dalsze przedłużenie tego okresu nie było już konieczne*.

We wniosku złożonym przez Łotwę nie wymieniono żadnych nowych środków konwencjonalnych wprowadzonych od czasu przyjęcia decyzji (UE) 2024/3207. Łotwa twierdzi, że trwają prace nad wzmocnieniem już obowiązujących środków, i wyraża zamiar powrotu do standardowego systemu VAT w sektorze drewna „w sposób zaplanowany i w rozsądnych ramach czasowych", nie precyzując tych ram czasowych ani nie przedstawiając wymiernych rezultatów. Łotwa potwierdza również, że jej administracja podatkowa nadal używa systemu ratingu przedsiębiorstw.

Łotwa wnioskuje jednak o dalsze przedłużenie odstępstwa, odnosząc się w szczególności do decyzji parlamentu łotewskiego (Saeima) o odroczeniu wejścia w życie obowiązkowego fakturowania elektronicznego między przedsiębiorstwami – pierwotnie planowanego na 1 stycznia 2026 r. – do dnia 1 stycznia 2028 r., którą to decyzję uznaje za wystarczający powód do dalszego stosowania mechanizmu odwrotnego obciążenia. Odroczenie krajowego fakturowania elektronicznego jest wyborem dokonanym przez Łotwę, będącym pod jej kontrolą, nie stanowi zatem

ograniczenia nałożonego przez prawo Unii i samo w sobie nie może uzasadniać dalszego odstępstwa na szczeblu Unii na podstawie art. 395.

Ponadto Litwa i Rumunia, dla których przewidziano porównywalne odstępstwa w sektorze drewna na podstawie, odpowiednio, decyzji wykonawczych Rady (UE) 2018/1920 i (UE) 2023/218, nie uzyskały przedłużenia obowiązywania środków na okres po 2021 r. i 2025 r. w zastosowaniu tych samych warunków na podstawie art. 395 dyrektywy VAT.

W związku z powyższym oraz zważywszy, że Komisja poinformowała Łotwę już w 2024 r. o konieczności wprowadzenia środków konwencjonalnych, a także biorąc pod uwagę, że środek szczególny obowiązuje już od 2004 r. i został przedłużony siedmiokrotnie, odpowiednio w latach 2006, 2009, 2013, 2015, 2018, 2022 i 2024, dalsze przedłużenie nie jest już uzasadnione.

4. PODSUMOWANIE

Na podstawie wyżej wymienionych argumentów Komisja sprzeciwia się wnioskowi złożonemu przez Łotwę.