KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 5.10.2021 r.
COM(2021) 606 final

2021/0314 (NLE)

Wniosek

DECYZJA WYKONAWCZA RADY

zmieniająca decyzję wykonawczą (UE) 2015/2429 upoważniającą Łotwę do wprowadzenia 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

UZASADNIENIE

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

W piśmie, które wpłynęło do Komisji w dniu 21 kwietnia 2021 r., Łotwa wystąpiła z wnioskiem o upoważnienie do dalszego stosowania środka stanowiącego odstępstwo od ogólnych zasad regulujących prawo do odliczenia VAT naliczonego odnoszącego się do wydatków z tytułu niektórych samochodów osobowych, które nie są wykorzystywane wyłącznie do celów działalności gospodarczej. Wraz z wnioskiem o przedłużenie Łotwa przedstawiła sprawozdanie obejmujące przegląd stawki procentowej przewidzianej w odniesieniu do ograniczenia prawa do odliczenia.

Zgodnie z art. 395 ust. 2 dyrektywy VAT pismami z dnia 10 czerwca 2021 r. Komisja poinformowała pozostałe państwa członkowskie o wniosku złożonym przez Łotwę. Pismem z dnia 14 czerwca 2021 r. Komisja powiadomiła Łotwę, że posiada wszystkie informacje niezbędne do rozpatrzenia wniosku.

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku

Art. 168 i 168a dyrektywy VAT stanowią, że podatnik jest uprawniony do odliczenia podatku VAT nałożonego na towary lub usługi zakupione na potrzeby opodatkowanych transakcji podatnika. Art. 26 ust. 1 lit. a) tej dyrektywy zawiera wymóg rozliczania się z VAT w przypadku użycia towarów stanowiących część majątku przedsiębiorstwa do celów prywatnych podatnika lub jego pracowników lub, bardziej ogólnie, do celów innych niż działalność jego przedsiębiorstwa, w przypadkach kiedy VAT od takich towarów 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 osobowych system ten jest trudny do stosowania, w szczególności w związku z tym, że trudno jest rozdzielić korzystanie do celów prywatnych i do celów działalności gospodarczej. Jeśli prowadzona jest dokumentacja, jej prowadzenie i kontrolowanie stanowi dodatkowe obciążenie zarówno dla przedsiębiorstwa, jak i dla administracji.

Zgodnie z art. 395 dyrektywy VAT państwa członkowskie mogą stosować środki stanowiące odstępstwo od przepisów dyrektywy VAT w celu uproszczenia procedury poboru podatku VAT lub zapobiegania niektórym formom uchylania się od opodatkowania lub unikania opodatkowania, jeżeli środki te zostały zatwierdzone przez Radę.

Łotwa jest obecnie upoważniona na podstawie decyzji wykonawczej Rady (UE) 2015/2429[2] do ograniczenia do 50 % prawa do odliczenia VAT zapłaconego w związku z zakupem, leasingiem, wewnątrzwspólnotowym nabyciem lub przywozem określonych samochodów osobowych oraz w związku z wydatkami na konserwację i naprawę takich samochodów

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

[2] Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2015/2429 z dnia 10 grudnia 2015 r. upoważniająca Łotwę do wprowadzenia 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 334 z 22.12.2015, s. 15.

osobowych oraz paliwo do nich, jeżeli nie są one wykorzystywane wyłącznie do celów działalności gospodarczej. Środek szczególny zwalnia również podatników z obowiązku uznawania korzystania z takich samochodów osobowych do celów niezwiązanych z prowadzeniem działalności gospodarczej za świadczenie usług. Przedmiotowy środek szczególny obejmuje samochody osobowe o maksymalnej dopuszczalnej masie nieprzekraczającej 3 500 kilogramów i mających nie więcej niż osiem miejsc siedzących oprócz siedzenia kierowcy. Samochody osobowe wykorzystywane do pewnych określonych rodzajów działalności są wyłączone z tego ograniczenia dotyczącego prawa do odliczenia i podlegają zwykłym zasadom; dotyczy to: samochodów zakupionych w celu odsprzedaży, wynajmu lub leasingu; samochodów wykorzystywanych do przewozu pasażerów (np. usług taksówkowych) lub towarów; samochodów wykorzystywanych do nauki jazdy; samochodów wykorzystywanych do świadczenia usług dozoru lub jako pojazdy służb ratunkowych; samochodów wykorzystywanych w celach demonstracyjnych w ramach sprzedaży samochodów. Okres obowiązywania decyzji wykonawczej Rady (UE) 2015/2429 został przedłużony decyzją wykonawczą Rady (UE) 2018/1921[3] do dnia 31 grudnia 2021 r.

Niniejszy wniosek Łotwy o dalsze przedłużenie środka szczególnego opiera się na tych samych podstawach, które przywołano w poprzednich wnioskach. Do wniosku dołączono sprawozdanie zawierające przegląd stosowanej stawki procentowej ograniczenia dotyczącego prawa do odliczenia VAT zgodnie z art. 6 ust. 2 decyzji wykonawczej Rady (UE) 2015/2429. Łotwa uważa, że warunki stosowania środka szczególnego nadal są spełnione i że stosowane ograniczenie na poziomie 50 % pozostaje odpowiednie.

Łotwa potwierdza, że środek szczególny umożliwia zmniejszenie obciążeń administracyjnych dla podatników i administracji podatkowej oraz ogranicza uchylanie się od płacenia VAT przez nierzetelne prowadzenie ewidencji podróży służbowych oraz nieprawidłowe wypełnianie deklaracji VAT. Z danych przekazanych przez Łotwę wynika, że w 2019 r. mikroprzedsiębiorstwa i MŚP stanowiły prawie 99,7 % przedsiębiorstw aktywnych gospodarczo, co utrudnia organom podatkowym weryfikację użycia samochodów osobowych do celów służbowych i do celów prywatnych. Na dzień 1 stycznia 2021 r. łączna liczba zarejestrowanych na Łotwie przedsiębiorców posiadających jeden lub dwa samochody osobowe wynosiła 21 739, co stanowiło 82 % wszystkich zarejestrowanych przedsiębiorców, którzy zarejestrowali samochody osobowe. Zważywszy, że mikroprzedsiębiorstwa i MŚP stanowią 99,7 % wszystkich podmiotów gospodarczych, Łotwa utrzymuje, że większość tych samochodów osobowych jest wykorzystywana do celów prywatnych. Według przekazanych danych w 2020 r. 87,6 % wszystkich samochodów osobowych należących do zarejestrowanych przedsiębiorców było wykorzystywanych nie tylko do celów służbowych, ale również do celów prywatnych.

Biorąc pod uwagę pozytywny wpływ środka szczególnego na obciążenia administracyjne podatników i organów podatkowych, proponuje się przyznanie tego środka na kolejny ograniczony okres, czyli do dnia 31 grudnia 2024 r. Do ewentualnego wniosku o przedłużenie należy dołączyć sprawozdanie zawierające przegląd stosowanej stawki procentowej, a wniosek taki należy przedłożyć służbom Komisji do dnia 31 marca 2024 r.

[3] Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2018/1921 z dnia 4 grudnia 2018 r. zmieniająca decyzję wykonawczą (UE) 2015/2429 upoważniającą Łotwę do wprowadzenia 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 311 z 7.12.2018, s. 36.

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

Podobne odstępstwa dotyczące prawa do odliczenia przyznano także innym państwom członkowskim (Estonii[4], Węgrom[5], Chorwacji[6], Polsce[7], Włochom[8] i Rumunii[9]).

Art. 176 dyrektywy VAT stanowi, że Rada określa wydatki, które nie dają prawa do odliczenia VAT. Do tego czasu państwa członkowskie są upoważnione do utrzymania 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.

Niezależnie od wcześniejszych inicjatyw mających na celu ustanowienie przepisów określających kategorie wydatków, które mogą podlegać ograniczeniom w zakresie prawa do odliczenia[10], 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 będące podstawą przedmiotowego wniosku, zasada pomocniczości nie ma zastosowania.

- **Proporcjonalność**

Decyzja dotyczy upoważnienia udzielonego państwu członkowskiemu w odpowiedzi na jego własny wniosek i nie stanowi żadnego zobowiązania.

---

4 Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2017/1854 z dnia 10 października 2017 r. zmieniająca decyzję wykonawczą 2014/797/UE upoważniającą Republikę Estońską do stosowania 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 265 z 14.10.2017, s. 17.

5 Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2018/1493 z dnia 2 października 2018 r. upoważniająca Węgry do wprowadzenia 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 252 z 8.10.2018, s. 44.

6 Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2018/1994 z dnia 11 grudnia 2018 r. upoważniająca Chorwację do wprowadzenia środka szczególnego stanowiącego odstępstwo od art. 26 ust. 1 lit. a) oraz art. 168 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej, Dz.U. L 320 z 17.12.2018, s. 35.

7 Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2019/1594 z dnia 24 września 2019 r. zmieniająca decyzję wykonawczą 2013/805/UE upoważniającą Rzeczpospolitą Polską do stosowania środków stanowiących odstępstwo od art. 26 ust. 1 lit. a) i art. 168 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej, Dz.U. L 248 z 27.9.2019, s. 71.

8 Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2019/2138 z dnia 5 grudnia 2019 r. zmieniająca decyzję 2007/441/WE upoważniającą Republikę Włoską do stosowania środków stanowiących odstępstwo od art. 26 ust. 1 lit. a) i art. 168 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej, Dz.U. L 324 z 13.12.2019, s. 7.

9 Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2020/1262 z dnia 4 września 2020 r. zmieniająca decyzję wykonawczą 2012/232/UE upoważniającą Rumunię do stosowania środków stanowiących odstępstwo od art. 26 ust. 1 lit. a) i art. 168 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej, Dz.U. L 296 z 10.9.2020, s. 6.

10 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).

Biorąc pod uwagę ograniczony zakres odstępstwa, przedmiotowy środek szczególny jest proporcjonalny do zamierzonego celu, jakim jest uproszczenie procedury poboru podatku i zapobieganie niektórym formom uchylania się od opodatkowania lub unikania opodatkowania. W szczególności, z uwagi na możliwość zaniżania przez przedsiębiorstwa ich zobowiązań podatkowych w deklaracjach oraz fakt, że kontrole przebiegu pojazdów stanowią obciążenie dla organów podatkowych, ograniczenie w wysokości 50 % uprościłoby pobór podatku VAT i zapobiegałoby uchylaniu się od opodatkowania, między innymi poprzez niewłaściwe prowadzenie dokumentacji i nieprawidłowe wypełnianie deklaracji VAT.

- **Wybór instrumentu**

Proponowany instrument: decyzja wykonawcza Rady.

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 wykonawcza Rady jest najwłaściwszym instrumentem, ponieważ może być skierowana do poszczególnych państw członkowskich.

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

- **Konsultacje z zainteresowanymi stronami**

Niniejszy wniosek opiera się na wniosku złożonym przez Łotwę i dotyczy wyłącznie tego państwa członkowskiego.

Nie zaistniała potrzeba skorzystania z pomocy ekspertów zewnętrznych.

- **Ocena skutków**

Celem wniosku jest uproszczenie procedury poboru podatku dzięki wyeliminowaniu konieczności prowadzenia przez podatników dokumentacji dotyczącej prywatnego użycia określonych samochodów osobowych, a jednocześnie zapobieganie uchylaniu się od płacenia VAT związanemu z niewłaściwym prowadzeniem dokumentacji. W związku z tym proponowany środek ma pozytywne skutki zarówno dla przedsiębiorstw, jak i administracji podatkowej. Wspomniane rozwiązanie zostało uznane przez Łotwę za odpowiedni środek i jest porównywalne z wcześniejszymi i obecnie obowiązującymi odstępstwami.

4. WPŁYW NA BUDŻET

Wniosek nie wpłynie negatywnie na zasoby własne Unii z tytułu VAT.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

Wniosek jest ograniczony w czasie i zawiera klauzulę wygaśnięcia z datą 31 grudnia 2024 r.

W przypadku gdyby Łotwa uznała, że konieczne jest ponowne przedłużenie obowiązywania środka szczególnego na okres po 2024 r., powinna najpóźniej do dnia 31 marca 2024 r. przedstawić Komisji sprawozdanie zawierające przegląd stawki procentowej ograniczenia wraz z wnioskiem o przedłużenie odstępstwa.

2021/0314 (NLE)

Wniosek

DECYZJA WYKONAWCZA RADY

zmieniająca decyzję wykonawczą (UE) 2015/2429 upoważniającą Łotwę do wprowadzenia 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

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) Art. 168 i 168a dyrektywy 2006/112/WE ustanawiają prawo podatnika do odliczenia podatku od wartości dodanej (VAT) naliczonego od dostarczanych mu towarów i świadczonych na jego rzecz usług, które są wykorzystywane na potrzeby opodatkowanych transakcji podatnika. Zgodnie z art. 26 ust. 1 lit. a) tej dyrektywy za świadczenie usług uznaje się użycie towarów stanowiących część majątku przedsiębiorstwa do celów prywatnych podatnika lub jego pracowników lub, bardziej ogólnie, do celów innych niż działalność jego przedsiębiorstwa.

(2) Decyzją wykonawczą Rady (UE) 2015/2429[2] Łotwa została upoważniona, do dnia 31 grudnia 2018 r., do ograniczenia do 50 % prawa do odliczenia VAT z tytułu zakupu, leasingu, wewnątrzwspólnotowego nabycia oraz przywozu samochodów osobowych o maksymalnej dopuszczalnej masie nieprzekraczającej 3 500 kilogramów i mających nie więcej niż osiem miejsc siedzących oprócz siedzenia kierowcy, jak również wydatków dotyczących ich konserwacji, naprawy i zakupu paliwa do tych samochodów. Upoważnienie zwalnia również podatników z obowiązku uznawania korzystania z takich samochodów osobowych do celów niezwiązanych z prowadzeniem działalności gospodarczej za świadczenie usług.

(3) Decyzją wykonawczą Rady (UE) 2018/1921[3] przedłużono okres obowiązywania decyzji wykonawczej 2015/2429 do dnia 31 grudnia 2021 r.

---

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

2 Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2015/2429 z dnia 10 grudnia 2015 r. upoważniająca Łotwę do wprowadzenia 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 334 z 22.12.2015, s. 15).

3 Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2018/1921 z dnia 4 grudnia 2018 r. zmieniająca decyzję wykonawczą (UE) 2015/2429 upoważniającą Łotwę do wprowadzenia szczególnego środka stanowiącego

(4) W piśmie z dnia 21 kwietnia 2021 r. Łotwa wystąpiła do Komisji z wnioskiem o upoważnienie do dalszego stosowania środka szczególnego stanowiącego odstępstwo od art. 26 ust. 1 lit. a) oraz art. 168 i 168a dyrektywy 2006/112/WE w celu ograniczenia prawa do odliczania VAT w związku z wydatkami na niektóre samochody osobowe, które nie są wykorzystywane wyłącznie do celów działalności gospodarczej („wniosek”).

(5) Zgodnie z art. 395 ust. 2 akapit drugi dyrektywy 2006/112/WE pismami z dnia 10 czerwca 2021 r. Komisja przekazała wniosek pozostałym państwom członkowskim. W piśmie z dnia 14 czerwca 2021 r. Komisja zawiadomiła Łotwę, że posiada wszystkie informacje, które uznaje za niezbędne do rozpatrzenia wniosku.

(6) Zgodnie z wymogiem określonym w art. 6 ust. 2 decyzji wykonawczej (UE) 2015/2429 Łotwa przedłożyła sprawozdanie zawierające przegląd stawki procentowej mającej zastosowanie do odliczenia VAT. Na podstawie dostępnych obecnie informacji, a mianowicie doświadczeń z kontroli podatkowej oraz danych statystycznych dotyczących prywatnego wykorzystywania samochodów osobowych, Łotwa twierdzi, że ograniczenie na poziomie 50 % jest nadal uzasadnione i odpowiednie.

(7) Biorąc pod uwagę pozytywny wpływ środka szczególnego na obciążenia administracyjne podatników i organów podatkowych, należy upoważnić Łotwę do dalszego stosowania tego środka.

(8) Przedłużenie obowiązywania środka szczególnego powinno być ograniczone w czasie, tak aby można było ocenić jego skuteczność oraz stwierdzić, czy stawka procentowa jest odpowiednia.

(9) Jeżeli Łotwa uzna, że konieczne jest dalsze przedłużenie obowiązywania środka szczególnego na okres po 2024 r., powinna wraz z wnioskiem o przedłużenie przedstawić Komisji do dnia 31 marca 2024 r. sprawozdanie zawierające przegląd stosowanej stawki procentowej.

(10) Środek szczególny wpłynie jedynie w nieznacznym stopniu na ogólną kwotę wpływów z podatków pobieranych na etapie spożycia i nie będzie mieć negatywnego wpływu na zasoby własne Unii pochodzące z VAT.

(11) Należy zatem odpowiednio zmienić decyzję wykonawczą (UE) 2015/2429,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Art. 6 decyzji wykonawczej (UE) 2015/2429 otrzymuje brzmienie:

„*Artykuł 6*

1. Niniejszą decyzję stosuje się od dnia 1 stycznia 2016 r. Niniejsza decyzja traci moc z dniem 31 grudnia 2024 r.

2. Ewentualny wniosek o przedłużenie upoważnienia przewidzianego niniejszą decyzją przedkłada się Komisji do dnia 31 marca 2024 r. wraz ze sprawozdaniem zawierającym przegląd stawki procentowej określonej w art. 1.”.

---

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 311 z 7.12.2018, s. 36).

Artykuł 2

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Łotewskiej.

Sporządzono w Brukseli dnia […] r.

W imieniu Rady
Przewodniczący