



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 23.7.2020 r.
COM(2020) 331 final

2020/0149 (NLE)

Wniosek

DECYZJA WYKONAWCZA RADY

**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**

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 („dyrektywa 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.

Pismem zarejestrowanym przez Komisję w dniu 13 marca 2020 r. Rumunia wystąpiła z wnioskiem o przedłużenie obowiązywania odstępstwa od art. 168 dyrektywy VAT celem dalszego ograniczenia prawa do odliczania naliczonego podatku VAT od wydatków związanych z pojazdami silnikowymi. Zgodnie z art. 395 ust. 2 dyrektywy VAT pismem z dnia 2 kwietnia 2020 r. Komisja poinformowała pozostałe państwa członkowskie o wniosku złożonym przez Rumunię. Pismem z dnia 3 kwietnia 2020 r. Komisja poinformowała Rumunię, że posiada wszystkie informacje niezbędne do 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. Zgodnie z wymogami art. 26 ust. 1 lit. a) tej dyrektywy użycie towarów stanowiących część majątku przedsiębiorstwa do celów prywatnych uznawane jest za odpłatne świadczenie usług, jeśli VAT od takich towarów podlegał 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 wykorzystywanie 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.

Na podstawie decyzji wykonawczej Rady 2012/232/UE² Rumunia jest obecnie upoważniona do ograniczenia do wysokości 50 % prawa do odliczenia VAT od zakupu, wewnątrzwspólnotowego nabycia, przywozu, wynajmu lub leasingu silnikowych pojazdów drogowych oraz powiązanych z tym wydatków. Niektóre kategorie pojazdów zostały wyraźnie wyłączone z tego ograniczenia, takie jak pojazdy używane jedynie na potrzeby służb ratunkowych, służb bezpieczeństwa lub usług kurierskich, pojazdy używane przez agentów do spraw sprzedaży oraz agentów do spraw zakupów i taksówki, pojazdy używane do celów szkoleniowych w szkołach nauki jazdy, pojazdy przeznaczone na wynajem lub do leasingu lub pojazdy używane jako produkty do celów handlowych. Równocześnie przedsiębiorcy zwolnieni są z obowiązku rozliczania się z podatku w przypadku celu prywatnego. Decyzją wykonawczą Rady (UE) 2015/156³ upoważniono Rumunię do dalszego

¹ Dz.U. L 347 z 11.12.2006, s. 1.

² Decyzja wykonawcza Rady 2012/232/UE z dnia 26 kwietnia 2012 r. upoważniająca 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 117 z 1.5.2012, s. 7).

³ Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2015/156 z dnia 27 stycznia 2015 r. przedłużająca okres obowiązywania decyzji wykonawczej 2012/232/UE upoważniającej Rumunię do stosowania środków

stosowania środka szczególnego do dnia 31 grudnia 2017 r. Okres obowiązywania tej decyzji został przedłużony do dnia 31 grudnia 2020 r. decyzją wykonawczą Rady (UE) 2017/2012 z dnia 7 listopada 2017 r.⁴

Rumunia zwróciła się z wnioskiem o przedłużenie upoważnienia do ograniczenia pierwotnego odliczenia podatku do określonej stawki procentowej, co z kolei zmniejszy obciążenie administracyjne przedsiębiorstw związane z koniecznością rozliczania się z podatku w przypadku wykorzystywania pojazdu do celów prywatnych. Rumunia poinformowała Komisję, że uzasadnienie przedłużenia środka jest zasadniczo takie samo jak wskazane w pierwotnym wniosku. Zgodnie z art. 4 ust. 2 decyzji Rady 2012/232/UE Rumunia przedstawiła sprawozdanie dotyczące stosowanego przez siebie ograniczenia odliczenia. Rumunia stwierdza, że środek spełnia swoją rolę i że w przypadku braku jego przedłużenia uchylanie się od opodatkowania obserwowane w tej dziedzinie przed wprowadzeniem środka pojawiłoby się prawdopodobnie ponownie. Zgodnie z przedłożonymi danymi odsetek małych przedsiębiorstw w Rumunii jest wysoki: 99,7 % wszystkich przedsiębiorstw działających w sektorze przemysłu, sektorze budownictwa lub sektorze usług stanowiły w 2017 r. małe lub średnie przedsiębiorstwa; natomiast aktywne przedsiębiorstwa zatrudniające do dziewięciu pracowników stanowiły 89,4 % wszystkich podmiotów gospodarczych i społecznych działających w tych sektorach. Rumunia twierdzi, że w praktyce samochody należące do takich przedsiębiorstw są często używane zarówno do działalności gospodarczej, jak i do celów prywatnych.

Z informacji dostarczonych przez Rumunię wynika również, że ograniczenie do 50 % nadal odzwierciedla ogólne wykorzystywanie pojazdów przez podatników w Rumunii do celów działalności gospodarczej i do celów prywatnych oraz że w związku z tym należy je w dalszym ciągu uznać za stosowne.

Przedmiotowe odstępstwo powinno być ograniczone do dnia 31 grudnia 2023 r., tak aby można było ocenić, czy ograniczenie do 50 % jest nadal prawidłowym odzwierciedleniem ogólnego stosunku wykorzystywania do celów działalności gospodarczej i do celów prywatnych. Do ewentualnego wniosku o przedłużenie należy dołączyć sprawozdanie zawierające przegląd stosowanej stawki procentowej i przedłożyć je służbom Komisji wraz z wnioskiem do dnia 31 marca 2023 r.

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

Podobne odstępstwa w odniesieniu do prawa do odliczenia zostały przyznane innym państwom członkowskim.

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.

Niezależnie od wcześniejszych inicjatyw mających na celu ustanowienie przepisów określających kategorie wydatków, które mogą podlegać ograniczeniom w zakresie prawa do

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 26 z 31.1.2015, s. 27).

⁴ Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2017/2012 z dnia 7 listopada 2017 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 292 z 10.11.2017, s. 57).

odliczenia VAT⁵, takie odstępstwo jest stosowne 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 przepis dyrektywy VAT będący podstawą wniosku, należy stwierdzić, że wniosek wchodzi w zakres wyłącznych kompetencji Unii. Zasada pomocniczości nie ma zatem zastosowania.

- **Proporcjonalność**

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

Biorąc pod uwagę ograniczony zakres odstępstwa, przedmiotowy szczególny środek jest proporcjonalny do zamierzonego celu, jakim jest zapobieganie niektórym formom uchylania się od opodatkowania lub unikania opodatkowania. W szczególności, z uwagi na możliwość zaniżania przez przedsiębiorstwa zobowiązań podatkowych w deklaracjach i na fakt, że kontrole przebiegu pojazdów stanowią obciążenie dla organów podatkowych, ograniczenie w wysokości 50 % uproszczyłoby pobór VAT w danym sektorze.

- **Wybór instrumentu**

Proponowany instrument: decyzja wykonawcza Rady.

Zgodnie z art. 395 dyrektywy Rady 2006/112/WE odstępstwo od wspólnych zasad dotyczących VAT jest możliwe jedynie po uzyskaniu zgody 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 Rumunię i dotyczy wyłącznie tego państwa członkowskiego.

- **Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej**

Nie zaistniała potrzeba skorzystania z pomocy ekspertów zewnętrznych.

⁵ 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).

- **Ocena skutków**

Celem wniosku jest zwalczanie uchylania się od płacenia VAT i uproszczenie procedury poboru podatku, w związku z czym wniosek powinien mieć pozytywne skutki zarówno dla przedsiębiorstw, jak i administracji. Wspomniane rozwiązanie zostało uznane przez Rumunię za odpowiedni środek i jest porównywalne z wcześniejszymi i obecnie obowiązującymi odstępstwami.

4. WPLYW NA BUDŻET

Wniosek nie ma negatywnego wpływu na budżet UE.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

Wniosek zawiera klauzulę wygaśnięcia; automatyczny termin upływa w dniu 31 grudnia 2023 r.

W przypadku gdyby Rumunia uznała, że konieczne jest ponowne przedłużenie obowiązywania odstępstwa na okres po 2023 r., powinna przedstawić Komisji sprawozdanie zawierające przegląd stawki procentowej ograniczenia wraz z wnioskiem o przedłużenie odstępstwa najpóźniej do dnia 31 marca 2023 r.

Wniosek

DECYZJA WYKONAWCZA RADY

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

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 dodanej¹, w szczególności jej art. 395,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Art. 168 dyrektywy 2006/112/WE ustanawia 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 2012/232/UE² upoważniono Rumunię do dnia 31 grudnia 2014 r. do ograniczenia do wysokości 50 % prawa do odliczania VAT od zakupu, nabycia wewnątrzwspólnotowego, przywozu, wynajmu lub leasingu niektórych silnikowych pojazdów drogowych oraz wydatków z nimi związanych, w tym paliwa, jeśli takie pojazdy nie są używane wyłącznie do celów działalności gospodarczej, oraz do zwolnienia podatników z obowiązku uznawania korzystania z takich pojazdów w celach niezwiązanych z prowadzeniem działalności gospodarczej za świadczenie usług zgodnie z art. 26 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2006/112/WE. Decyzją wykonawczą Rady (UE) 2015/156³ upoważniono Rumunię do stosowania środków stanowiących odstępstwo do dnia 31 grudnia 2017 r. Decyzją wykonawczą Rady (UE) 2017/2012⁴ upoważniono Rumunię do stosowania środków stanowiących odstępstwo do dnia

¹ Dz.U. L 347 z 11.12.2006, s. 1.

² Decyzja wykonawcza Rady 2012/232/UE z dnia 26 kwietnia 2012 r. upoważniająca 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 117 z 1.5.2012, s. 7).

³ Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2015/156 z dnia 27 stycznia 2015 r. przedłużająca okres obowiązywania decyzji wykonawczej 2012/232/UE upoważniającej 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 26 z 31.1.2015, s. 27).

⁴ Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2017/2012 z dnia 7 listopada 2017 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 292 z 10.11.2017, s. 57).

wejścia w życie przepisów Unii określających wydatki związane z silnikowymi pojazdami drogowymi, które nie dają prawa do pełnego odliczenia VAT, lub do dnia 31 grudnia 2020 r., w zależności od tego, która z tych dat będzie wcześniejsza.

- (3) Pismem, które wpłynęło do Komisji w dniu 13 marca 2020 r., Rumunia wystąpiła z wnioskiem o upoważnienie do dalszego stosowania środka stanowiącego odstępstwo od art. 26 ust. 1 lit. a) i art. 168 dyrektywy 2006/112/WE w celu ograniczenia prawa do odliczania podatku VAT w związku z wydatkami na niektóre silnikowe pojazdy drogowe, które nie są wykorzystywane wyłącznie do celów działalności gospodarczej.
 - (4) Zastosowanie zryczałtowanej stawki procentowej w odniesieniu do kwoty VAT od wydatków kwalifikujących się do odliczania w związku z silnikowymi pojazdami drogowymi, które nie są wykorzystywane wyłącznie do celów działalności gospodarczej, upraszcza pobór podatku VAT.
 - (5) Zgodnie z art. 395 ust. 2 akapit drugi dyrektywy 2006/112/WE pismem z dnia 2 kwietnia 2020 r. Komisja poinformowała pozostałe państwa członkowskie o wniosku złożonym przez Rumunię. Pismem z dnia 3 kwietnia 2020 r. Komisja poinformowała Rumunię, że posiada wszystkie informacje niezbędne do rozpatrzenia wniosku.
 - (6) Zgodnie z art. 4 ust. 2 decyzji wykonawczej 2012/232/UE Rumunia przedłożyła Komisji – wraz z wnioskiem o przedłużenie – sprawozdanie ze stosowania wspomnianej decyzji wykonawczej. W oparciu o obecnie dostępne informacje Rumunia stwierdza, że ograniczenie do wysokości 50 % jest wciąż uzasadnione i pozostaje właściwe.
 - (7) Przedłużenie okresu stosowania środków stanowiących odstępstwo powinno być ograniczone do czasu potrzebnego do oceny skuteczności tych środków oraz stosowności wysokości stawki. Należy zatem upoważnić Rumunię do dalszego stosowania środków stanowiących odstępstwo do dnia 31 grudnia 2023 r.
 - (8) W przypadku gdyby Rumunia uznała, że konieczne jest przedłużenie tego upoważnienia na okres po 2023 r., powinna do dnia 31 marca 2023 r. przedłożyć Komisji wniosek o przedłużenie wraz ze sprawozdaniem zawierającym przegląd stosowanej stawki procentowej.
 - (9) Środek stanowiący odstępstwo będzie miał znikomy wpływ na ogólną kwotę dochodów podatkowych Rumunii pobieranych na końcowym etapie konsumpcji i nie będzie miał negatywnego wpływu na zasoby własne Unii pochodzące z VAT.
 - (10) Należy zatem odpowiednio zmienić decyzję wykonawczą Rady 2012/232/UE,
- PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Art. 4 decyzji wykonawczej 2012/232/UE otrzymuje brzmienie:

„Artykuł 4

1. Niniejsza decyzja wygasa w dniu wejścia w życie przepisów UE określających wydatki związane z silnikowymi pojazdami drogowymi, które nie dają prawa do pełnego odliczenia VAT, lub w dniu 31 grudnia 2023 r., w zależności od tego, która z tych dat będzie wcześniejsza.

2. Ewentualny wniosek o upoważnienie do przedłużenia środków stanowiących odstępstwo zatwierdzonych niniejszą decyzją przedkłada się Komisji do dnia 31 marca 2023 r.

Do takiego wniosku załącza się sprawozdanie obejmujące przegląd stosowanego ograniczenia procentowego dotyczącego prawa do odliczenia VAT na podstawie niniejszej decyzji.”.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja skierowana jest do Rumunii.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*