



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 6.11.2018
COM(2018) 726 final

2018/0375 (NLE)

Wniosek

DECYZJA WYKONAWCZA RADY

**upoważniająca Chorwację do wprowadzenia środka szczególnego stanowiącego
odstępstwo od art. 26 ust. 1 lit. a) oraz art. 168 dyrektywy Rady 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 dodanej¹ („dyrektywa VAT”) Rada, stanowiąc jednomyślnie na wniosek Komisji, może upoważnić każde państwo członkowskie do wprowadzenia środków szczególnych stanowiących odstępstwo od przepisów wspomnianej dyrektywy w celu upraszczania poboru VAT lub zapobiegania niektórym formom uchylania się od opodatkowania lub unikania opodatkowania.

W piśmie, które wpłynęło do Komisji w dniu 22 grudnia 2016 r., Chorwacja zwróciła się o odstępstwo od art. 26 ust. 1 lit. a) i art. 168 dyrektywy VAT i ograniczenie prawa do odliczenia podatku VAT w odniesieniu do zakupu i leasingu statków powietrznych, statków i samochodów osobowych, w tym zakupu akcesoriów do takich towarów, a także świadczonych w związku z nimi usług. Po szeregu dyskusji z Komisją Europejską Chorwacja zmieniła swój wniosek; jej nowy wniosek wpłynął do Komisji w dniu 17 września 2018 r. Zgodnie z art. 395 ust. 2 dyrektywy VAT pismem z dnia 21 września 2018 r. Komisja poinformowała pozostałe państwa członkowskie o wniosku złożonym przez Chorwację. W piśmie z dnia 24 września 2018 r. Komisja zawiadomiła Chorwację, że posiada wszystkie informacje, które uznaje za 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 zakupione 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.

Podatnicy w Chorwacji nie mogą obecnie odliczać naliczonego podatku VAT w odniesieniu do samochodów osobowych, chyba że są one używane do celów szkolenia kierowców, badania pojazdów, usług naprawczych, działalności gospodarczej polegającej na przewożeniu osób i transporcie towarów, transportu osób zmarłych, wynajmu i zakupu w celu odsprzedaży. Podatnicy w Chorwacji stale wzywają do zniesienia tego ograniczenia prawa do odliczania podatku VAT w odniesieniu do zakupu i leasingu samochodów osobowych oraz do związanych z nimi wydatków. Chorwacja zamierza zmienić swoje ustawodawstwo i zezwolić na odliczanie naliczonego podatku VAT od samochodów osobowych, które nie są wykorzystywane wyłącznie do celów działalności gospodarczej.

Chorwacja zwraca jednocześnie uwagę na trudności z określeniem zakresu, w jakim samochody są wykorzystywane do celów prywatnych i służbowych. W związku z tym Chorwacja uważa, że do celów odliczania VAT właściwe byłoby stosowanie stałej wartości procentowej. Zdaniem Chorwacji stosowanie stałej stawki procentowej ograniczającej odliczanie VAT nie spowoduje dodatkowych obciążeń administracyjnych ani kosztów dla przedsiębiorstw i dla organów podatkowych, umożliwiając jednocześnie odliczenie VAT. Wprowadzenie odliczenia VAT sprawi, że podatnicy będą mniej skłonni do nabywania towarów i usług związanych z samochodami osobowymi od osób prowadzących niezarejestrowaną działalność.

¹ Dz.U. L 347 z 11.12.2006, s. 1.

W związku z tym Chorwacja wnioskuję, na podstawie art. 395 dyrektywy VAT, o wprowadzenie środka stanowiącego odstępstwo od art. 26 ust. 1 lit. a) oraz art. 168 dyrektywy VAT ograniczającego prawo do odliczenia dotyczącego samochodów osobowych do określonego procentu.

Chorwacja przeprowadziła analizę wykorzystania samochodów do celów działalności gospodarczej, która wykazała, że wykorzystanie samochodów w tym celu należy szacować na około 40–60 %. Dlatego też Chorwacja proponuje jako właściwe ograniczenie odliczenia stawkę 50 %.

Ograniczenie prawa do odliczenia powinno dotyczyć podatku VAT płaconego od zakupu i leasingu samochodów osobowych, w tym zakupu wszystkich towarów dostarczanych i usług świadczonych w związku z nimi. Za samochody osobowe objęte środkiem uznaje się pojazdy silnikowe przeznaczone do przewozu osób posiadające maksymalnie osiem miejsc siedzących oprócz siedzenia kierowcy.

Stawka procentowa ograniczenia nie obejmuje samochodów osobowych wykorzystywanych do celów szkolenia kierowców, badania pojazdów, usług naprawczych, działalności gospodarczej polegającej na przewozie osób i transporcie towarów, transportu osób zmarłych, wynajmu i zakupu w celu odsprzedaży.

Przedmiotowe odstępstwo powinno być stosowane od dnia 1 stycznia 2019 r. do dnia 31 grudnia 2021 r., tak aby można było ocenić, czy ograniczenie wynoszące 50 % stanowi nadal prawidłowe odzwierciedlenie 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 2021 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 odliczenia², takie odstępstwo jest słuszne 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 opiera się przedmiotowy wniosek, zasada pomocniczości nie ma zastosowania.

² 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).

- **Proporcjonalność**

Niniejsza decyzja dotyczy upoważnienia przyznanego państwu członkowskiemu 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 poboru podatków i zapobieganie niektórym formom uchylania się od opodatkowania lub unikania opodatkowania. W szczególności, podatnicy będą mogli odliczać 50 % podatku VAT od samochodów osobowych wykorzystywanych przez nich do celów prywatnych i służbowych, dzięki czemu nie będzie na nich spoczywał dodatkowy obowiązek prowadzenia ewidencji przebiegu pojazdów. Organy podatkowe będą korzystać z uproszczonej procedury poboru VAT.

- **Wybór instrumentu**

Proponowany instrument: decyzja wykonawcza Rady.

Zgodnie z art. 395 dyrektywy Rady 2006/112/WE odstępstwo od wspólnych zasad dotyczących podatku 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**

Przedmiotowy wniosek opiera się na wniosku złożonym przez Chorwację i dotyczy wyłącznie tego państwa członkowskiego.

- **Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej**

Nie zaistniała potrzeba skorzystania z pomocy ekspertów zewnętrznych.

- **Ocena skutków**

Niniejszy wniosek stanowi odpowiedź na prośbę Chorwacji, która chciałaby zmienić swoje ustawodawstwo i umożliwić odliczanie podatku VAT z tytułu korzystania z samochodów osobowych do celów służbowych. Ze względu na trudności wiążące się z określeniem zakresu, w jakim samochody są wykorzystywane do celów prywatnych i służbowych, Chorwacja wystąpiła o stosowanie stałego ograniczenia odliczenia w wysokości 50 %. Celem środka szczególnego jest uproszczenie procedury poboru podatku oraz zwalczanie uchylania się od płacenia podatku VAT, w związku z czym środek ten powinien mieć pozytywne skutki zarówno dla przedsiębiorców, jak i administracji.

Chorwacja zezwoli na odliczanie podatku VAT, który do tej pory nie podlegał odliczeniu. Środek będzie miał zatem wpływ na chorwacki budżet centralny. Na podstawie danych z 2015 r. szacuje się, że dochody z VAT zmniejszą się o około 400 mln rocznie, co stanowi 0,9 % łącznych dochodów z VAT³.

³ Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States: 2018 Final Report [Badanie i sprawozdania dotyczące luki w podatku VAT w 28 państwach członkowskich UE – sprawozdanie końcowe z 2018 r.]; tabela 3.11., s. 32.

4. WPLYW NA BUDŻET

Wniosek nie będzie miał żadnego negatywnego wpływu na zasoby własne Unii pochodzące z VAT.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

Wniosek zawiera klauzulę wygaśnięcia; automatyczny termin upływa w dniu 31 grudnia 2021 r.

W przypadku gdyby Chorwacja uznała, że konieczne jest ponowne przedłużenie obowiązywania odstępstwa na okres po 2021 r., powinna przedstawić Komisji sprawozdanie zawierające przegląd stawki procentowej ograniczenia wraz z wnioskiem o przedłużenie odstępstwa najpóźniej do dnia 31 marca 2021 r.

Wniosek

DECYZJA WYKONAWCZA RADY

upoważniająca Chorwację do wprowadzenia środka szczególnego stanowiącego odstępstwo od art. 26 ust. 1 lit. a) oraz art. 168 dyrektywy Rady 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 ust. 1,

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 w związku z dostawą towarów i świadczeniem usług otrzymanych przez tego podatnika do użytku w jego opodatkowanych transakcjach. 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.
- (2) W piśmie, które wpłynęło do Komisji w dniu 22 grudnia 2016 r., Chorwacja wystąpiła z wnioskiem o upoważnienie do stosowania odstępstwa od przepisów dyrektywy 2006/112/WE regulujących prawo do odliczenia podatku naliczonego w odniesieniu do zakupu i leasingu statków powietrznych, statków i samochodów osobowych, w tym zakupu akcesoriów do takich towarów, a także świadczonych w związku z nimi usług. Po szeregu dyskusji z Komisją Europejską Chorwacja przedłożyła zmieniony wniosek ograniczający się do samochodów osobowych; wniosek ten wpłynął do Komisji w dniu 17 września 2018 r.
- (3) Pismem z dnia 21 września 2018 r. Komisja przekazała wniosek Chorwacji innym państwom członkowskim. W piśmie z dnia 24 września 2018 r. Komisja zawiadomiła Chorwację, że posiada wszystkie informacje, które uznaje za niezbędne do rozpatrzenia wniosku.
- (4) Podatnicy w Chorwacji nie mogą odliczać podatku VAT od samochodów osobowych, które nie są wykorzystywane wyłącznie do celów działalności gospodarczej. Chorwacja zamierza zmienić swoje ustawodawstwo i zezwolić na odliczanie naliczonego podatku VAT od samochodów osobowych.
- (5) Chorwacja twierdzi, że często trudno jest dokładnie określić, w jakim zakresie samochody są wykorzystywane do celów prywatnych i służbowych, a nawet jeżeli takie określenie jest możliwe, proces ten jest często uciążliwy. W związku z tym Chorwacja uważa, że do celów odliczania VAT właściwe byłoby stosowanie stałej

¹ Dz.U. L 347 z 11.12.2006, s. 1.

wartości procentowej. W oparciu o dane szacunkowe Chorwacja twierdzi, że ograniczenie odliczenia powinno wynosić 50 %.

- (6) Zdaniem Chorwacji stosowanie stałej stawki procentowej ograniczającej odliczanie VAT nie spowoduje dodatkowych obciążeń administracyjnych ani kosztów dla przedsiębiorstw i dla organów podatkowych, umożliwiając jednocześnie odliczenie VAT. Wprowadzenie odliczenia VAT sprawi, że podatnicy będą mniej skłonni do nabywania towarów i usług związanych z samochodami osobowymi od osób prowadzących niezarejestrowaną działalność.
- (7) W związku z tym Chorwacja złożyła wniosek, na podstawie art. 395 dyrektywy VAT, o wprowadzenie środka szczególnego stanowiącego odstępstwo od art. 26 ust. 1 lit. a) oraz art. 168 dyrektywy 2006/112/WE ograniczającego prawo do odliczenia dotyczącego samochodów osobowych do określonego procentu.
- (8) Ograniczenie prawa do odliczenia powinno dotyczyć podatku VAT płaconego od zakupu i leasingu samochodów osobowych, w tym zakupu wszystkich towarów dostarczanych i usług świadczonych w związku z nimi. Za samochody osobowe objęte środkiem uznaje się pojazdy silnikowe przeznaczone do przewozu osób posiadające maksymalnie osiem miejsc siedzących oprócz siedzenia kierowcy.
- (9) Celem środka szczególnego jest uproszczenie procedury poboru podatku i zwalczanie uchylania się od płacenia podatku VAT oraz jednoczesne umożliwienie odliczenia podatku VAT od samochodów osobowych, które nie są wykorzystywane wyłącznie do celów działalności gospodarczej. Ze względu na potencjalne pozytywne skutki zarówno dla przedsiębiorstw, jak i dla organów administracji właściwe jest udzielenie zgody na ten środek szczególny.
- (10) Przedmiotowy środek szczególny powinien być stosowany od dnia 1 stycznia 2019 r. do dnia 31 grudnia 2021 r., tak aby można było ocenić, czy ograniczenie wynoszące 50 % stanowi nadal prawidłowe odzwierciedlenie ogólnego stosunku wykorzystywania do celów działalności gospodarczej i do celów prywatnych.
- (11) W przypadku gdyby Chorwacja uznała, że konieczne jest przedłużenie obowiązywania tego upoważnienia na okres po 2021 r., powinna do dnia 31 marca 2021 r. przedłożyć Komisji wniosek o przedłużenie wraz ze sprawozdaniem zawierającym przegląd stosowanej stawki procentowej.
- (12) Środek szczególny wpłynie jedynie w nieznacznym stopniu na ogólną kwotę wpływów z podatków pobieranych na etapie ostatecznej konsumpcji i nie będzie mieć negatywnego wpływu na zasoby własne Unii pochodzące z podatku VAT,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

W drodze odstępstwa od art. 168 dyrektywy 2006/112/WE Chorwacja zostaje niniejszym upoważniona do ograniczenia do 50 % prawa do odliczenia podatku od wartości dodanej (VAT) naliczanego w związku z wydatkami dotyczącymi samochodów osobowych, które nie są wykorzystywane wyłącznie do celów działalności gospodarczej.

Artykuł 2

Na zasadzie odstępstwa od art. 26 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2006/112/WE Chorwacja nie uznaje za świadczenie usług za wynagrodzeniem wykorzystywania do celów niezwiązanych z działalnością gospodarczą samochodu osobowego wchodzącego w skład aktywów

przedsiębiorstwa podatnika, jeśli samochód ten został objęty ograniczeniem dopuszczonym na mocy art. 1 niniejszej decyzji.

Artykuł 3

Wydatki, o których mowa w art. 1, obejmują zakup i leasing samochodów osobowych, w tym zakup wszystkich towarów dostarczanych i usług świadczonych w związku z nimi.

Artykuł 4

Niniejsza decyzja powinna mieć zastosowanie wyłącznie do pojazdów silnikowych przeznaczonych do przewozu osób posiadających maksymalnie osiem miejsc siedzących oprócz siedzenia kierowcy.

Artykuł 5

Art. 1 i 2 nie mają zastosowania do:

- a) pojazdów wykorzystywanych do celów szkolenia kierowców, badania pojazdów, usług naprawczych, działalności gospodarczej polegającej na przewożeniu osób i transporcie towarów, transportu osób zmarłych, wynajmu;
- b) pojazdów zakupionych w celu odsprzedaży.

Artykuł 6

Niniejszą decyzję stosuje się od dnia 1 stycznia 2019 r. do dnia 31 grudnia 2021 r.

Ewentualny wniosek o przedłużenie upoważnienia przewidzianego niniejszą decyzją przedkłada się Komisji do dnia 31 marca 2021 r. wraz ze sprawozdaniem zawierającym przegląd stawki procentowej określonej w art. 1.

Artykuł 7

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Chorwacji.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*