



Bruksela, dnia 28.7.2023 r.
COM(2023) 463 final

2023/0291 (NLE)

Wniosek

DECYZJA WYKONAWCZA RADY

**zmieniająca decyzję wykonawczą (UE) 2018/485 w odniesieniu do przedłużenia
upoważnienia Danii do dalszego stosowania środka szczególnego stanowiącego
odstępstwo od art. 75 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku
od wartości dodanej**

UZASADNIENIE

Na podstawie art. 395 dyrektywy 2006/112/WE Rady 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 tejże dyrektywy w celu upraszczania poboru podatku od wartości dodanej (VAT) lub zapobiegania niektórym formom uchylania się od opodatkowania lub unikania opodatkowania.

Pismem zarejestrowanym w Komisji 21 marca 2023 r. Dania zwróciła się o upoważnienie do dalszego stosowania systemu ryczałtowego dotyczącego wykorzystywania do celów prywatnych lekkich pojazdów ciężarowych o dopuszczalnej masie całkowitej nieprzekraczającej trzech ton, zarejestrowanych jako przeznaczone wyłącznie do prowadzenia działalności gospodarczej, co stanowiłoby przedłużenie stosowania środka szczególnego przyznanego na mocy decyzji wykonawczej Rady (UE) 2018/485², stanowiącego odstępstwo od art. 75 dyrektywy VAT.

Zgodnie z art. 395 ust. 2 dyrektywy VAT pismem z 3 maja 2023 r. Komisja poinformowała pozostałe państwa członkowskie, oprócz Irlandii i Polski, o wniosku złożonym przez Danię. Irlandia i Polska zostały poinformowane o wniosku Danii pismem z 4 maja 2023 r. Pismem z 5 maja 2023 r. Komisja powiadomiła Danię, że posiada wszystkie informacje niezbędne do rozpatrzenia wniosku.

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku

W celu uproszczenia poboru VAT i zwalczania uchylania się od opodatkowania Dania wystąpiła w 2011 r. z wnioskiem o środek szczególny, który umożliwiłby wprowadzenie systemu ryczałtowego dotyczącego wykorzystywania do celów prywatnych lekkich pojazdów ciężarowych o dopuszczalnej masie całkowitej nieprzekraczającej trzech ton, zarejestrowanych jako przeznaczone wyłącznie do prowadzenia działalności gospodarczej. Wniosek został zatwierdzony decyzją wykonawczą Rady 2012/447/UE z dnia 24 lipca 2012 r.³. Dania trzykrotnie występowała z wnioskami o przedłużenie okresu obowiązywania środka szczególnego. Wnioski te zostały zatwierdzone decyzją wykonawczą Rady (UE) 2015/992 z dnia 19 czerwca 2015 r.⁴, decyzją wykonawczą Rady (UE) 2018/485 z dnia 19 marca 2018 r. i decyzją wykonawczą Rady 2020/1088 z dnia 22 lipca 2020 r. zmieniającą decyzję wykonawczą (UE) 2018/485⁵. Decyzja wykonawcza (UE) 2018/445 wygaśnie z dniem 31 grudnia 2023 r.

¹ Dz.U. L 347 z 11.12.2006, s. 1.

² Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2018/485 z dnia 19 marca 2018 r. w sprawie upoważnienia Danii do wprowadzenia środka szczególnego stanowiącego odstępstwo od art. 75 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 81 z 23.3.2018, s. 13), zmieniona decyzją wykonawczą Rady (UE) 2020/1088 z dnia 22 lipca 2020 r. (Dz.U. L 239 z 24.7.2020, s. 14).

³ Decyzja wykonawcza Rady z dnia 24 lipca 2012 r. w sprawie upoważnienia Danii do wprowadzenia środka szczególnego stanowiącego odstępstwo od art. 75 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 202 z 28.7.2012, s. 24).

⁴ Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2015/992 z dnia 19 czerwca 2015 r. w sprawie upoważnienia Danii do wprowadzenia środka szczególnego stanowiącego odstępstwo od art. 75 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 159 z 25.6.2015, s. 66).

⁵ Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2020/1088 z dnia 22 lipca 2020 r. zmieniająca decyzję wykonawczą (UE) 2018/485 w sprawie upoważnienia Danii do wprowadzenia środka szczególnego stanowiącego

Bez wprowadzenia takiego środka szczególnego z ustawodawstwa w Danii wynika, że konsekwencją wszelkiego wykorzystywania do celów prywatnych tego rodzaju pojazdu zarejestrowanego wyłącznie do celów prowadzenia działalności gospodarczej jest utrata przez podatnika w całości prawa do odliczenia VAT z tytułu jego zakupu. Dania – na mocy art. 176 dyrektywy VAT – korzysta z opartego na klauzuli zawieszającej przepisu dotyczącego prawa do odliczenia VAT z tytułu zakupu i kosztów eksploatacji lekkich pojazdów ciężarowych o dopuszczalnej masie całkowitej nieprzekraczającej trzech ton. Jeśli przedsiębiorca rejestruje lekki pojazd ciężarowy jako pojazd przeznaczony wyłącznie do celów prowadzenia działalności gospodarczej, jest upoważniony do odliczenia w całości VAT z tytułu jego zakupu i kosztów eksploatacji. Przedsiębiorca, który rejestruje lekki pojazd ciężarowy jako pojazd przeznaczony zarówno do celów prowadzenia działalności gospodarczej, jak i do użytku osobistego, nie jest upoważniony do odliczenia VAT z tytułu zakupu pojazdu, może jednak odliczyć w całości VAT z tytułu kosztów jego eksploatacji.

Opisany system stosowany w Danii może być skomplikowany, zarówno dla podatnika, jak i dla organów administracji podatkowej, a jego obsługa może być kosztowna. W związku z tym Dania wystąpiła z wnioskiem o dalsze stosowanie procedury uproszczonej, która została uprzednio przyznana decyzją wykonawczą Rady (UE) 2018/485, której ważność została przedłużona decyzją wykonawczą Rady 2020/1088.

Zgodnie z art. 75 dyrektywy VAT, jeżeli towary stanowiące część majątku przedsiębiorstwa są wykorzystywane do celów prywatnych, podstawę opodatkowania do celów ustalenia należnego podatku VAT stanowią całkowite koszty poniesione przez podatnika na wykonanie tych usług. Podatnik mógłby korzystać z systemu ryczałtowego stosowanego w Danii przez maksymalnie dwadzieścia dni w roku kalendarzowym. Zgodnie z tym systemem podatnik uiszcza dzienną opłatę za wykorzystywanie pojazdu do celów prywatnych. Ryczałtowa opłata dzienna za wykorzystywanie pojazdu do celów prywatnych wynosi 40 DKK i pokrywa jedynie VAT. Wskazana kwota została określona przez rząd duński na podstawie analizy krajowych statystyk. Podobna opłata, zgodnie z odrębnymi przepisami krajowymi, byłaby należna z tytułu podatku dochodowego w związku z rozporządzeniem samochodem firmowym; należna byłaby także dopłata do podatku drogowego. W przypadku gdy wykorzystywanie pojazdu przez podatnika do celów prywatnych przekroczy dwadzieścia dni w roku kalendarzowym, zastosowanie znajdą przepisy oparte na klauzuli zawieszającej, tj. podatnik utraci w całości prawo do odliczenia VAT z tytułu zakupu pojazdu.

Władze duńskie utworzyły system elektroniczny umożliwiający podatnikom uiszczanie wskazanej wyżej ryczałtowej kwoty dziennej za pośrednictwem internetu lub aplikacji mobilnej. W momencie uiszczenia opłaty podatnik otrzymuje „bon dzienny” jako dokument poświadczający opłacenie podatku VAT. Władze duńskie uważają, że system ten upraszcza obowiązki rozliczeniowe podatników, a także ułatwia organom podatkowym naliczanie i pobór podatku.

Procedura uproszczona jest nieobowiązkowa. Podatnicy będą mogli zatem w dalszym ciągu rejestrować swoje lekkie pojazdy ciężarowe jako pojazdy przeznaczone zarówno do celów prowadzenia działalności gospodarczej, jak i do użytku prywatnego, w przypadku gdy taki system będzie im odpowiadał.

Zgodnie z wymogiem art. 3 decyzji wykonawczej Rady (UE) 2018/485 Dania przedłożyła, wraz z wnioskiem o przedłużenie środka, sprawozdanie dotyczące przeglądu środka. Według

odstępstwo od art. 75 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 239 z 24.7.2020, s. 14).

władz duńskich w ostatnich latach procedura uproszczona sprawdziła się i istnieje wiele uzasadnionych powodów, aby kontynuować jej stosowanie.

Należy zatem upoważnić Danię do dalszego stosowania środka szczególnego do dnia 31 grudnia 2026 r.

- **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 tego czasu upoważnia ona państwa członkowskie do utrzymania wyłączeń przewidzianych w ich prawie krajowym w dniu 1 stycznia 1979 r. W związku z tym istnieje pewna liczba przepisów opartych na klauzuli zawieszającej, które ograniczają prawo do odliczenia związanego z samochodami osobowymi.

Niezależnie od wcześniejszych inicjatyw mających na celu ustanowienie przepisów określających kategorie wydatków, które mogą podlegać ograniczeniom w zakresie prawa do odliczenia⁶, takie środki szczególne są 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 przepis dyrektywy VAT będący podstawą wniosku, należy stwierdzić, że wniosek wchodzi w zakres wyłącznych kompetencji Unii Europejskiej. Zasada pomocniczości nie ma zatem zastosowania.

- **Proporcjonalność**

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

Biorąc pod uwagę ograniczony zakres środka szczególnego, środek ten jest proporcjonalny do wyznaczonego celu, tj. uproszczenia obowiązków dotyczących VAT i ułatwienia poboru VAT, jak również zwalczania uchylania się od opodatkowania.

- **Wybór instrumentu**

Proponowany instrument to 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.

⁶ 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. 05. 2014, s. 3).

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

- **Konsultacje z zainteresowanymi stronami**

Nie przeprowadzono konsultacji z zainteresowanymi stronami. Niniejszy wniosek opiera się na wniosku złożonym przez Danię i dotyczy wyłącznie tego państwa członkowskiego.

- **Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej**

Nie zaistniała potrzeba skorzystania z pomocy ekspertów zewnętrznych.

- **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. Dania wskazała to rozwiązanie jako odpowiedni środek. Dania przedłożyła sprawozdanie z przeglądu środka, zgodnie z którym procedura uproszczona sprawdziła się w ostatnich latach i istnieje wiele uzasadnionych powodów, aby kontynuować jej stosowanie.

Zgodnie z danymi przedłożonymi przez Danię, w 2020 r. sprzedano 33 100, w 2021 r. – 40 000, a w 2022 r. – 43 500 bonów dziennych po cenie wynoszącej 225 DKK, z czego VAT stanowił 40 DKK z każdego sprzedanego bonu dziennego. Oznacza to, że środek jest stosowany przez coraz większą liczbę podatników.

- **Prawa podstawowe**

Wniosek nie ma żadnych skutków dla ochrony praw podstawowych.

4. WPLYW NA BUDŻET

Środek nie będzie miał negatywnego wpływu na zasoby własne Unii z tytułu VAT.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

- **Plany wdrożenia i monitorowanie, ocena i sprawozdania**

Wniosek zawiera klauzulę wygaśnięcia; automatyczny termin upływa w dniu 31 grudnia 2026 r.

W przypadku gdyby Dania uznała, że konieczne jest przedłużenie obowiązywania środka szczególnego na okres po 31 grudnia 2026 r., powinna przedstawić Komisji sprawozdanie zawierające przegląd środka wraz z wnioskiem o przedłużenie odstępstwa najpóźniej do 31 marca 2026 r.

Wniosek

DECYZJA WYKONAWCZA RADY

zmieniająca decyzję wykonawczą (UE) 2018/485 w odniesieniu do przedłużenia upoważnienia Danii do dalszego stosowania środka szczególnego stanowiącego odstępstwo od art. 75 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,

uwzględniając dyrektywę 2006/112/WE Rady 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) Decyzją wykonawczą Rady (UE) 2018/485² Dania została upoważniona do stosowania środka szczególnego stanowiącego odstępstwo od art. 75 dyrektywy 2006/112/WE („środek szczególny”), tj. systemu ryczałtowego dotyczącego wykorzystywania do celów prywatnych lekkich pojazdów ciężarowych o dopuszczalnej masie całkowitej nieprzekraczającej trzech ton, zarejestrowanych jako przeznaczone wyłącznie do prowadzenia działalności gospodarczej. Środek szczególny zatwierdzony decyzją wykonawczą (UE) 2018/485 przestanie obowiązywać z dniem 31 grudnia 2023 r.
- (2) W piśmie, które wpłynęło do Komisji 21 marca 2023 r., Dania wystąpiła z wnioskiem o upoważnienie – zgodnie z art. 395 ust. 2 akapit pierwszy dyrektywy 2006/112/WE – do dalszego stosowania środka szczególnego po 31 grudnia 2023 r.
- (3) W pismach z 3 maja 2023 r. i 4 maja 2023 r. Komisja przekazała wniosek złożony przez Danię pozostałym państwom członkowskim, zgodnie z art. 395 ust. 2 akapit drugi dyrektywy 2006/112/WE. W piśmie z 5 maja 2023 r. Komisja powiadomiła Danię, że posiada wszystkie informacje konieczne do rozpatrzenia wniosku.
- (4) Dalsze stosowanie środka szczególnego umożliwiłoby podatnikom, którzy zarejestrowali pojazd jako przeznaczony wyłącznie do celów prowadzenia działalności gospodarczej, wykorzystywanie tego pojazdu do celów prywatnych oraz obliczanie – na podstawie ryczałtowej kwoty dziennej – podstawy opodatkowania czynności uznawanej za świadczenie usług zgodnie z art. 75 dyrektywy 2006/112/WE, bez utraty prawa do odliczenia podatku VAT z tytułu zakupu pojazdu.
- (5) Ta uproszczona metoda obliczania powinna jednak być ograniczona do dwudziestu dni – w roku kalendarzowym – wykorzystywania pojazdu do celów prywatnych.

¹ Dz.U. L 347 z 11.12.2006, s. 1.

² Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2018/485 z dnia 19 marca 2018 r. w sprawie upoważnienia Danii do wprowadzenia środka szczególnego stanowiącego odstępstwo od art. 75 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 81 z 23.3.2018, s. 13).

- (6) Zgodnie z informacjami przekazanymi przez Danię w jej wniosku faktyczna sytuacja, która uzasadniała zastosowanie środka szczególnego, nie uległa zmianie. Dania przedłożyła Komisji, wraz z wnioskiem, sprawozdanie, w którym dokonano przeglądu ryczałtowej opłaty dziennej za wykorzystywanie pojazdu do celów prywatnych. W sprawozdaniu tym Dania utrzymuje, że kwota podatku VAT podlegającego pobraniu za dzień wynosi niezmiennie 40 DKK.
- (7) Dania utrzymuje, że przedmiotowy środek szczególny bardzo dobrze funkcjonował w ostatnich latach i że stosuje go coraz więcej podatników. Dania twierdzi ponadto, że środek szczególny ma na celu uproszczenie wypełniania obowiązków dotyczących podatku VAT przez tych podatników, którzy okazjonalnie wykorzystują do celów prywatnych pojazdy zarejestrowane wyłącznie do celów prowadzenia działalności gospodarczej, a tym samym ma na celu uproszczenie procedury poboru podatku VAT. Podatnik mógłby jednak w dalszym ciągu wybrać rejestrację lekkiego pojazdu ciężarowego jako wykorzystywanego zarówno do celów prowadzenia działalności gospodarczej, jak i do celów prywatnych. W takim przypadku podatnik traciłby prawo do odliczenia podatku VAT z tytułu kosztów zakupu pojazdu, ale nie byłby zobowiązany do uiszczania dziennej opłaty w związku z wykorzystywaniem pojazdu do celów prywatnych.
- (8) Wydanie upoważnienia na środek gwarantujący, że podatnik, który okazjonalnie wykorzystuje do celów prywatnych pojazd zarejestrowany wyłącznie do celów prowadzenia działalności gospodarczej, nie jest pozbawiony pełnego prawa do odliczenia VAT z tytułu zakupu pojazdu, jest spójne z ogólnymi przepisami dotyczącymi odliczeń określonymi w dyrektywie 2006/112/WE.
- (9) Należy zatem przedłużyć upoważnienie określone w decyzji wykonawczej (UE) 2018/485. Przedłużenie upoważnienia powinno być ograniczone w czasie, aby umożliwić ocenę skuteczności i adekwatności środka szczególnego. Upoważnienie powinno zatem wygasnąć 31 grudnia 2026 r.
- (10) W przypadku gdy Dania wystąpi z wnioskiem o kolejne przedłużenie obowiązywania środka szczególnego na okres po 31 grudnia 2026 r., powinna ona przedłożyć Komisji – do 31 marca 2026 r. – sprawozdanie wraz z wnioskiem o przedłużenie.
- (11) Uznaje się, że przedłużenie środka szczególnego wpłynie jedynie w nieznacznym stopniu na ogólną kwotę dochodów z podatku VAT pobieranego na etapie ostatecznej konsumpcji i nie będzie mieć negatywnego wpływu na zasoby własne Unii pochodzące z podatku VAT.
- (12) Należy zatem odpowiednio zmienić decyzję wykonawczą (UE) 2018/485,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

W art. 3 decyzji wykonawczej (UE) 2018/485 akapity drugi i trzeci otrzymują brzmienie:

„Niniejszą decyzję stosuje się od dnia 1 stycznia 2018 r. do dnia 31 grudnia 2026 r.

Wniosek o przedłużenie środka określonego w niniejszej decyzji przedkłada się Komisji do dnia 31 marca 2026 r., a do wniosku załącza się sprawozdanie zawierające przegląd środka.”.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja skierowana jest do Królestwa Danii.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*