

Bruxelles, 2.7.2019
COM(2019) 309 final

2019/0146 (NLE)

Propunere de

DECIZIE DE PUNERE ÎN APLICARE A CONSILIULUI

**de modificare a Deciziei de punere în aplicare 2013/805/UE de autorizare a introducerii
de către Republica Polonă a unor măsuri de derogare de la articolul 26 alineatul (1)
litera (a) și de la articolul 168 din Directiva 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei
pe valoarea adăugată**

EXPUNERE DE MOTIVE

În conformitate cu articolul 395 alineatul (1) din Directiva 2006/112/CE a Consiliului din 28 noiembrie 2006 privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată¹ („directiva TVA”), Consiliul, hotărând în unanimitate la propunerea Comisiei, poate autoriza orice stat membru să aplice măsuri speciale de derogare de la dispozițiile directivei respective pentru a simplifica procedura de colectare a TVA sau pentru a preveni anumite forme de evaziune fiscală sau de evitare a obligațiilor fiscale.

Printr-o scrisoare înregistrată la Comisie la 14 ianuarie 2019, Polonia a solicitat o prelungire a derogării de la articolul 26 alineatul (1) litera (a) și de la articolul 168 din Directiva TVA pentru a continua (a) limitarea la 50 % a dreptului de deducere a TVA în amonte pentru cheltuielile aferente anumitor autovehicule și (b) scutirea de TVA a utilizării de către persoanele impozabile, în scopuri private sau în alte scopuri decât activitățile profesionale, a autovehiculelor care fac obiectul derogării. În conformitate cu articolul 395 alineatul (2) din Directiva TVA, Comisia a informat celelalte state membre, printr-o scrisoare din 15 aprilie 2019, cu privire la cererea depusă de Polonia. Printr-o scrisoare din 16 aprilie 2019, Comisia a comunicat Poloniei că deține toate informațiile pe care le consideră necesare pentru evaluarea cererii.

1. CONTEXTUL PROPUNERII

• Motivele și obiectivele propunerii

Articolul 168 din Directiva TVA prevede că o persoană impozabilă are dreptul de a deduce TVA percepută pentru achizițiile de bunuri sau de servicii utilizate, pentru operațiuni impozitate, în statul membru în care au loc operațiunile respective. Articolul 26 alineatul (1) litera (a) din directiva menționată prevede că utilizarea în folosul propriu a bunurilor care constituie o parte din activele folosite în cadrul unei activități economice este considerată o prestare de servicii efectuată cu plată, atunci când TVA-ul aferent bunurilor respective a fost eligibil pentru deducere.

În cazul autoturismelor care fac parte din activele unei întreprinderi, aplicarea dispozițiilor menționate mai sus întâmpină o serie de dificultăți de ordin practic, în special pentru că nu este ușor să se facă distincție între utilizarea în scopuri private și utilizarea în scopuri profesionale a unui autovehicul. În plus, în cazurile în care se păstrează evidențe privind utilizarea acestor autoturisme, ele adaugă o sarcină suplimentară atât pentru întreprinderi, cât și pentru administrații în ceea ce privește menținerea și controlarea lor. Aceste dificultăți pot crește riscul de abuz sau de tentative de fraudă în materie de TVA.

În prezent, Polonia este autorizată să deroge de la articolul 168 din Directiva TVA prin limitarea la 50 % a dreptului de deducere a TVA aferent cumpărării, achiziționării intracomunitare, importului, închirierii sau leasingului de autovehicule, precum și a TVA perceput pentru cheltuielile legate de vehiculele respective, cu condiția ca acestea să nu fie utilizate exclusiv în scopuri profesionale. Derogarea nu se aplică autovehiculelor cu o masă totală maximă mai mare de 3,5 tone și celor cu mai mult de nouă locuri pe scaune (inclusiv scaunul conducătorului auto). De asemenea, nu se aplică cheltuielilor legate integral de activitatea profesională a persoanei impozabile.

În plus, Polonia este autorizată să deroge de la articolul 26 alineatul (1) litera (a) din Directiva TVA prin scutirea de TVA a utilizării în scopuri private de către persoana impozabilă sau de

¹ JO L 347, 11.12.2006, p. 1.

către personalul său a vehiculelor care fac obiectul derogării menționate mai sus. Orice utilizare în alte scopuri decât cele profesionale este considerată utilizare în scopuri private.

Autorizarea măsurilor de derogare menționate mai sus a fost acordată pentru prima dată² de Consiliu, prin Decizia de punere în aplicare 2013/805/UE din 17 decembrie 2013³, pentru perioada 1 ianuarie 2014-31 decembrie 2016. În consecință, Polonia a inclus măsurile autorizate în legislația națională privind TVA, cu efect de la 1 aprilie 2014⁴.

În 2016, Polonia a solicitat o prelungire a perioadei în care se puteau aplica măsurile în cauză. Consiliul a autorizat prelungirea până la 31 decembrie 2019, prin Decizia de punere în aplicare (UE) 2016/1837 din 11 octombrie 2016⁵.

Prezenta cerere din partea Poloniei de a prelungi derogarea până la 31 decembrie 2022 se bazează pe aceleași motive ca cele prezentate în cererile anterioare. Cererea este însoțită de un raport care include o reexaminare a limitării procentului care se aplică dreptului de deducere, conform articolului 3 alineatul (2) din Decizia 2013/805/UE.

Polonia susține că rata actuală de 50 % este justificabilă și ar trebui să fie aplicată în continuare, deoarece a contribuit la simplificarea procedurii de colectare a TVA și a împiedicat evaziunea fiscală. Potrivit datelor prezentate de Polonia, întreprinderile mici cu o cifră de afaceri modestă (microîntreprinderi) și cu câțiva angajați domină economia poloneză. Aceste întreprinderi sunt fie întreprinderi profesionale unipersonale, fie întreprinderi familiale. În perioada 2014-2017, acestea au reprezentat aproape 96 % din numărul total de întreprinderi din țară. Polonia argumentează că este dificilă delimitarea între utilizarea în scopuri private și utilizarea în scopuri profesionale a vehiculelor de serviciu deținute de astfel de microîntreprinderi. Același lucru este valabil în ceea ce privește întreprinderile mari, care adesea își pun vehiculele la dispoziție pentru uzul exclusiv al angajaților lor, ca beneficiu suplimentar nepecuniar. Este adevărat că stabilirea unei distincții între utilizarea în scopuri private și utilizarea în scopuri profesionale a vehiculelor de serviciu ar presupune costuri oneroase și disproporționate pentru păstrarea unor evidențe adecvate, în comparație cu beneficiile potențiale, în special în ceea ce privește întreprinderile profesionale unipersonale și microîntreprinderile. De asemenea, ar putea da naștere la litigii juridice între autoritățile fiscale și persoanele impozabile, ceea ce ar conduce la costuri suplimentare.

Se afirmă că rata procentuală stabilită la 50 % reflectă în mod adecvat utilizarea efectivă în scopuri profesionale a unor astfel de vehicule. Într-adevăr, conform celor prezentate de Polonia, aplicarea unei rate mai ridicate sau mai scăzute ar conduce la discrepanțe excesiv de mari între rata stabilită și utilizarea efectivă a vehiculelor pentru activități profesionale și în scopuri private. Această rată este similară procentului utilizat în alte state membre.

Se pare că persoanele impozabile au exprimat o opinie în mare parte pozitivă, atât cu privire la condițiile de deducere, cât și cu privire la rata procentuală stabilită. Măsurile adoptate prin Decizia 2013/805/UE sunt considerate un compromis satisfăcător între normele adoptate și o evidență costisitoare, care necesită mult timp pentru a fi gestionată și care este în mare măsură

² O autorizare similară a fost acordată până la 31 decembrie 2013, pe baza Deciziei de punere în aplicare a Consiliului din 27 septembrie 2010 (JO L 256, 30.9.2010, p. 24).

³ JO L 353, 28.12.2013, p. 51.

⁴ Polonia afirmă că acest lucru a fost realizat prin Legea din 7 februarie 2014 de modificare a Legii TVA din 11 martie 2004 [Monitorul oficial (*Dziennik Ustaw*) 2011, nr. 177, punctul 1054, cu modificările ulterioare] și prin anumite alte acte (Monitorul oficial 2014, punctul 312).

⁵ JO L 280, 18.10.2016, p. 28.

ineficace, având scopul de a confirma că un anumit vehicul a fost într-adevăr utilizat pentru activități profesionale.

Se preconizează ca măsurile de derogare nu vor afecta în mod semnificativ valoarea totală a veniturilor fiscale ale Poloniei colectate în etapa consumului final. În mod similar, se preconizează că nu vor avea un efect negativ asupra resurselor proprii ale Uniunii provenind din TVA.

Având în vedere cele de mai sus și având în vedere că situația de fapt și cadrul juridic al UE rămân neschimbate, prelungirea solicitată a măsurilor de derogare până la 31 decembrie 2022 pare să fie justificată. Prin urmare, se propune aprobarea cererii. În cazul în care Polonia dorește să solicite o nouă prelungire după 2022, ea trebuie să depună o cerere de prelungire până la 1 aprilie 2022, însoțită de un raport care să includă o reexaminare a limitării procentului aplicat.

- **Coerența cu dispozițiile existente în domeniul de politică**

Derogări similare în ceea ce privește dreptul de deducere au fost acordate și altor state membre.

Conform articolului 176 din Directiva TVA, Consiliul stabilește cheltuielile pentru care TVA-ul nu este deductibil. Până atunci, el autorizează statele membre să mențină excluderile care erau în vigoare în temeiul legislației naționale la 1 ianuarie 1979. Pe această bază, există o serie de dispoziții de tip „statu-quo” care limitează dreptul de deducere a TVA în ceea ce privește autovehiculele de serviciu.

Inițiativele anterioare de stabilire a unor norme privind categoriile de cheltuieli care pot face obiectul unei limitări a dreptului de deducere au eșuat⁶. Până la armonizarea normelor respective la nivelul UE, derogările precum cea de față sunt considerate adecvate.

Prin urmare, măsurile propuse sunt în concordanță cu dispozițiile existente ale Directivei TVA.

2. TEMEI JURIDIC, SUBSIDIARITATE ȘI PROPORȚIONALITATE

- **Temeiul juridic**

Articolul 395 din Directiva TVA este singurul temei juridic posibil.

- **Subsidiaritatea (în cazul competențelor neexclusive)**

Având în vedere dispoziția din Directiva TVA pe care se întemeiază, propunerea intră în sfera competenței exclusive a Uniunii Europene. În consecință, principiul subsidiarității nu se aplică.

- **Proporționalitatea**

Decizia se referă la o autorizare acordată unui stat membru la solicitarea acestuia și nu constituie o obligație.

⁶ COM (2004) 728 final – Propunere de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 77/388/CEE în vederea simplificării obligațiilor în materie de taxă pe valoarea adăugată (JO C 24, 29.1.2005, p. 10), retrasă la 21 mai 2014 (JO C 153, 21.5.2014, p. 3).

Având în vedere domeniul de aplicare limitat al derogării, măsura specială este proporțională cu obiectivul urmărit, și anume simplificarea colectării impozitelor și prevenirea anumitor forme de evaziune fiscală sau de evitare a obligațiilor fiscale. În special, având în vedere posibilitatea ca întreprinderile să declare un quantum al TVA mai mic decât cel datorat și povara pe care o reprezintă pentru autoritățile fiscale verificarea datelor de kilometraj, limitarea la 50 % ar simplifica procedura de colectare a TVA și ar preveni evaziunea fiscală cauzată, printre altele, de păstrarea incorectă a evidențelor.

- **Alegerea instrumentului**

Instrumentul propus este o decizie de punere în aplicare a Consiliului.

În conformitate cu articolul 395 din Directiva TVA, derogarea de la normele comune în materie de TVA este posibilă numai cu autorizarea Consiliului, hotărând în unanimitate la propunerea Comisiei. O decizie de punere în aplicare a Consiliului este cel mai adecvat instrument, deoarece poate fi adresată unui singur stat membru.

3. REZULTATELE EVALUĂRILOR *EX POST*, ALE CONSULTĂRILOR CU PĂRȚILE INTERESATE ȘI ALE EVALUĂRII IMPACTULUI

- **Consultarea părților interesate**

Nu s-a efectuat nicio consultare a părților interesate. Prezenta propunere se bazează pe o cerere depusă de Polonia și privește numai acest stat membru.

- **Obținerea și utilizarea expertizei**

Nu a fost necesar să se recurgă la expertiză externă.

- **Evaluarea impactului**

Propunerea are ca scop simplificarea procedurii de colectare a TVA și prevenirea evaziunii în materie de TVA. Prin urmare, are un potențial impact pozitiv atât pentru întreprinderi, cât și pentru administrații. Polonia a identificat măsurile de derogare ca fiind cea mai potrivită soluție, comparabilă cu alte derogări din trecut și din prezent care au fost acordate altor state membre.

- **Drepturile fundamentale**

Propunerea nu are consecințe asupra protecției drepturilor fundamentale.

4. IMPLICAȚIILE BUGETARE

Propunerea nu va avea un impact negativ asupra bugetului UE.

5. ALTE ELEMENTE

- **Planuri de punere în aplicare și măsuri de monitorizare, evaluare și raportare**

Propunerea include o clauză de limitare în timp, stabilită la 31 decembrie 2022.

În cazul în care Polonia ia în calcul o nouă prelungire a măsurilor de derogare după 2022, ea trebui să prezinte Comisiei o cerere de prelungire, însoțită de un raport care să includă o reexaminare a limitei procentului, până cel târziu la 1 aprilie 2022.

Propunere de

DECIZIE DE PUNERE ÎN APLICARE A CONSILIULUI

de modificare a Deciziei de punere în aplicare 2013/805/UE de autorizare a introducerii de către Republica Polonă a unor măsuri de derogare de la articolul 26 alineatul (1) litera (a) și de la articolul 168 din Directiva 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene,

având în vedere Directiva 2006/112/CE a Consiliului din 28 noiembrie 2006 privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată⁷, în special articolul 395 alineatul (1) primul paragraf,

având în vedere propunerea Comisiei Europene,

întrucât:

- (1) Articolul 168 din Directiva 2006/112/CE stabilește dreptul persoanelor impozabile de a deduce taxa pe valoarea adăugată (TVA) percepută pentru furnizările de bunuri și prestările de servicii pe care le primesc în scopul operațiunilor lor impozabile. Articolul 26 alineatul (1) litera (a) din aceeași directivă tratează utilizarea activelor comerciale pentru scopurile private ale persoanelor impozabile sau al personalului acestora sau, mai general, în alte scopuri decât cele ale activității lor profesionale, ca prestare de servicii cu titlu oneros.
- (2) Prin Decizia de punere în aplicare 2013/805/UE a Consiliului⁸, Polonia este autorizată să limiteze dreptul de a deduce TVA în temeiul articolului 168 din Directiva 2006/112/CE la 50 % în cazul TVA pentru cumpărarea, achiziția intracomunitară, importul, închirierea sau leasingul anumitor vehicule rutiere, precum și în cazul TVA pentru cheltuielile legate de aceste vehicule, în cazul în care vehiculul respectiv nu este utilizat exclusiv în scopuri profesionale. Pentru vehiculele cărora li se aplică limita respectivă de 50 %, Polonia este de asemenea autorizată să scutească persoanele impozabile de obligația de a trata utilizarea în scopuri neprofesionale a acestor vehicule ca prestare de servicii în conformitate cu articolul 26 alineatul (1) litera (a) din directiva menționată.
- (3) Data de expirare a Deciziei de punere în aplicare 2013/805/UE a fost prelungită, prin Decizia de punere în aplicare (UE) 2016/1837 a Consiliului⁹, până la 31 decembrie 2019.

⁷ JO L 347, 11.12.2006, p. 1.

⁸ Decizia de punere în aplicare 2013/805/UE a Consiliului din 17 decembrie 2013 de autorizare a introducerii de către Republica Polonă a unor măsuri de derogare de la articolul 26 alineatul (1) litera (a) și de la articolul 168 din Directiva 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată (JO L 353, 28.12.2013, p. 51).

⁹ Decizia de punere în aplicare (UE) 2016/1837 a Consiliului din 11 octombrie 2016 de autorizare a continuării aplicării de către Republica Polonă a unor măsuri de derogare de la articolul 26 alineatul (1)

- (4) Printr-o scrisoare înregistrată la Comisie la 14 ianuarie 2019, Polonia a solicitat autorizarea de a continua aplicarea măsurilor de derogare autorizate prin Decizia de punere în aplicare 2013/805/UE („măsurile de derogare”) pentru o perioadă suplimentară până la 31 decembrie 2022.
- (5) Printr-o scrisoare din 15 aprilie 2019, Comisia a informat celelalte state membre, în temeiul articolului 395 alineatul (2) din Directiva 2006/112/CE, cu privire la cererea depusă de Polonia. Printr-o scrisoare din 16 aprilie 2019, Comisia a informat Polonia că dispune de toate informațiile necesare pentru a analiza cererea.
- (6) Odată cu cererea, Polonia a prezentat Comisiei, în conformitate cu articolul 3 alineatul (2) din Decizia de punere în aplicare 2013/805/UE, un raport care includea o reexaminare a limitării procentului care se aplică dreptului de deducere a TVA. Pe baza informațiilor disponibile în prezent, Polonia susține că o rată de 50 % este în continuare justificată. De asemenea, Polonia susține că derogarea, autorizată prin Decizia de punere în aplicare 2013/805/UE, de la cerința prevăzută la articolul 26 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2006/112/CE este încă necesară pentru a evita dubla impunere. Respectivă măsură de derogare sunt justificate de necesitatea simplificării procedurii de colectare a TVA și a împiedicării evaziunii fiscale cauzate de o evidență incorectă și de declarații fiscale false.
- (7) Prelungirea măsurilor de derogare ar trebui să se limiteze la durata necesară pentru evaluarea eficacității măsurilor de derogare și a adecvării procentului. Prin urmare, Polonia ar trebui să fie autorizată să aplice în continuare măsurile de derogare până la 31 decembrie 2022.
- (8) Ar trebui stabilit un termen pentru solicitarea autorizării oricărei prelungiri suplimentare a măsurilor de derogare după 2022. De asemenea, Polonia ar trebui să prezinte în mod obligatoriu, împreună cu cererea respectivă, un raport care să includă o reexaminare a limitării procentului aplicat dreptului de deducere a TVA.
- (9) Măsurile de derogare vor avea doar un efect neglijabil asupra cuantumului total al taxei colectate în etapa de consum final și nu vor afecta negativ resursele proprii ale Uniunii provenite din TVA.
- (10) Prin urmare, Decizia de punere în aplicare 2013/805/UE ar trebui modificată în consecință,

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

Articolul 1

Articolul 3 din Decizia de punere în aplicare 2013/805/UE se înlocuiește cu următorul text:

„Articolul 3

Prezenta decizie expiră la 31 decembrie 2022.

Orice cerere de autorizare a prelungirii măsurilor de derogare autorizate de prezenta decizie se transmite Comisiei până la 1 aprilie 2022. Cererea trebuie însoțită de un raport care să includă o reexaminare a limitării procentului aplicat dreptului de deducere a TVA în baza prezentei decizii.”.

litera (a) și de la articolul 168 din Directiva 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată (JO L 280, 18.10.2016, p. 28).

Articolul 2

Prezenta decizie se adresează Republicii Polone.

Adoptată la Bruxelles,

*Pentru Consiliu
Președintele*