

Bruksela, 30 lipca 2021 r.
(OR. en)

11133/21

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2021/0247 (NLE)

FISC 126
ECOFIN 792

WNIOSEK

Od:	Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)
Data otrzymania:	30 lipca 2021 r.
Do:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, sekretarz generalny Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	COM(2021) 433 final
Dotyczy:	Wniosek dotyczący DECYZJI WYKONAWCZEJ RADY zmieniającej decyzję wykonawczą (UE) 2018/789 w sprawie upoważnienia Węgier do wprowadzenia szczególnego środka stanowiącego odstępstwo od art. 193 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2021) 433 final.

Załącznik: COM(2021) 433 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 30.7.2021 r.
COM(2021) 433 final

2021/0247 (NLE)

Wniosek

DECYZJA WYKONAWCZA RADY

zmieniająca decyzję wykonawczą (UE) 2018/789 w sprawie upoważnienia Węgier do wprowadzenia szczególnego środka stanowiącego odstępstwo od art. 193 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 dodanej¹ (zwanej dalej „dyrektywą VAT”) Rada, stanowiąc jednomyślnie na wniosek Komisji, może upoważnić każde państwo członkowskie do stosowania szczególnych środków stanowiących odstępstwo od przepisów wspomnianej dyrektywy w celu upraszczania procedur poboru podatku VAT lub zapobiegania niektórym formom uchylania się od opodatkowania lub unikania opodatkowania.

Pismem, które wpłynęło do Komisji dnia 18 lutego 2021 r., Węgry wystąpiły z wnioskiem o upoważnienie do kontynuowania odstępstwa od art. 193 dyrektywy VAT w odniesieniu do osoby zobowiązanej do zapłaty podatku VAT w przypadku niektórych dostaw dokonywanych przez podatników, wobec których prowadzone jest postępowanie likwidacyjne lub inne postępowanie prawnie stwierdzające ich upadłość. Zgodnie z art. 395 ust. 2 dyrektywy VAT pismem z dnia 7 kwietnia 2021 r. Komisja poinformowała pozostałe państwa członkowskie o wniosku złożonym przez Węgry. Pismem z dnia 8 kwietnia 2021 r. Komisja zawiadomiła Węgry, że posiada wszystkie informacje, które uznaje za niezbędne do rozpatrzenia wniosku.

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku

Na podstawie art. 199 ust. 1 lit. g) dyrektywy VAT państwa członkowskie mogą postanowić, że osobą zobowiązaną do zapłaty VAT jest podatnik, na rzecz którego dokonywana jest dostawa nieruchomości zbywanych przez dłużnika z tytułu wyroku w ramach procedury przymusowej licytacji („mechanizm odwrotnego obciążenia”). W 2017 r. Węgry złożyły wniosek o rozszerzenie stosowania mechanizmu odwrotnego obciążenia na dostawy dóbr inwestycyjnych oraz dostawy innych towarów lub świadczenie usług o wartości wolnorynkowej przekraczającej 100 000 HUF (około 275 EUR), jeżeli wobec podatnika dokonującego dostawy towarów lub świadczenia usług prowadzone jest postępowanie likwidacyjne lub inne postępowanie prawnie stwierdzające jego upadłość. Odstępstwo to zostało zatwierdzone decyzją wykonawczą Rady (UE) 2018/789² do dnia 31 grudnia 2021 r.

Dobra inwestycyjne to zwykle narzędzia, maszyny i przedmioty o wysokiej wartości. Ponadto według Węgier istnieje duża liczba transakcji przekraczających próg 100 000 HUF dokonywanych przez niewypłacalnych podatników. Likwidator często nie przekazuje należnego podatku VAT, gdyż jego kwota musi zostać wykorzystana na potrzeby spłaty wcześniejszych zobowiązań. Jednocześnie nabywca, który jest podatnikiem mającym prawo do odliczenia, może mimo to odliczyć naliczony podatek VAT, wywierając negatywny wpływ na budżet i faktycznie finansując likwidację. Węgry odnotowały również przypadki nadużyć finansowych polegających na tym, że przedsiębiorstwa w stanie likwidacji wystawiały fikcyjne faktury na rzecz aktywnych przedsiębiorstw, co znacznie zmniejszało kwotę podatku należnego do zapłacenia przez te ostatnie bez gwarancji, że wystawiający fakturę uiszczy należny podatek VAT.

Chociaż dane przedstawione przez węgierską Krajową Administrację Podatkową i Celną wykazują stały spadek liczby postępowań upadłościowych w latach 2017–2020, skutki gospodarcze pandemii COVID-19 mogą w najbliższej przyszłości doprowadzić do

¹ Dz.U. L 347 z 11.12.2006, s. 1.

² Dz.U. L 134 z 31.5.2018, s. 10.

gwałtownego wzrostu liczby likwidacji, co powoduje konieczność utrzymania mechanizmu odwrotnego obciążenia w odniesieniu do tych transakcji.

Węgry twierdzą zatem, że istnieje potrzeba ochrony dochodów podatkowych i interesów budżetowych z uwagi na liczbę podatników w trudnej sytuacji finansowej dokonujących wspomnianych wyżej dostaw. Zdaniem Węgier mechanizm odwrotnego obciążenia jest odpowiednim narzędziem do osiągnięcia tego celu. Podatnik w stanie likwidacji nie byłby zobowiązany do uiszczenia należnego podatku VAT, klient nie byłby poszkodowany, jednocześnie zaś można by uniknąć strat w budżecie publicznym.

Węgry wystąpiły z wnioskiem o przedłużenie upoważnienia do dnia 31 grudnia 2026 r., ale proponuje się, by zezwolić na odstępstwo do dnia 31 grudnia 2024 r. Odstępstwo umożliwiające stosowanie mechanizmu odwrotnego obciążenia stanowi środek ostateczny i powinno być ograniczone w czasie do niezbędnego minimum. Ponadto okres odstępstwa powinien być wystarczający do wdrożenia innych konwencjonalnych środków mających na celu zmniejszenie strat dla budżetu publicznego, w szczególności strat związanych z nieuczciwymi praktykami, co pozwoli na uniknięcie ponownego przedłużenia tego środka.

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**

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

Biorąc pod uwagę ograniczony zakres odstępstwa, przedmiotowy środek szczególny jest proporcjonalny do zamierzonego celu, tj. uproszczenia poboru podatku oraz zwalczania uchylania się od opodatkowania. Środek nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tych celów.

- **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.

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 Węgry i dotyczy wyłącznie tego państwa członkowskiego.

- **Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej**

Nie zaistniała potrzeba skorzystania z pomocy ekspertów zewnętrznych.

- **Ocena skutków**

Wniosek dotyczący decyzji wykonawczej ma na celu ochronę dochodów podatkowych i interesów budżetowych w sytuacji, gdy przedsiębiorstwa objęte postępowaniem upadłościowym dokonują dostaw dóbr inwestycyjnych bądź dostaw towarów lub świadczenia usług o wartości wolnorynkowej przekraczającej 100 000 HUF. Zdaniem Węgier zastosowanie mechanizmu odwrotnego obciążenia do tego rodzaju transakcji skutecznie uprościło pobór podatku i zapobiegło uchylaniu się od opodatkowania. Wdrożenie środka ograniczyło straty w dochodach publicznych i wygenerowało dodatkowe dochody budżetowe w wysokości ok. 1,5–2 mld HUF (w przybliżeniu 4,2–5,6 mln EUR) rocznie. W związku z tym środek stanowiący odstępstwo ma pozytywny wpływ, nawet jeśli ten wpływ jest bardzo ograniczony. Biorąc pod uwagę ten ograniczony wpływ, Węgry powinny w celu zmniejszenia strat budżetowych wdrożyć inne konwencjonalne środki, które mogłyby przynieść podobne rezultaty.

Z uwagi na wąski zakres odstępstwa i jego ograniczone zastosowanie w czasie jego oddziaływanie będzie w każdym razie ograniczone.

- **Prawa podstawowe**

Wniosek nie ma żadnych skutków dla ochrony praw podstawowych.

4. WPŁYW NA BUDŻET

Wniosek nie ma negatywnego wpływu na budżet UE.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

Wniosek zawiera klauzulę zakładającą wygaśnięcie odstępstwa w dniu 31 grudnia 2024 r.

Wniosek

DECYZJA WYKONAWCZA RADY

zmieniająca decyzję wykonawczą (UE) 2018/789 w sprawie upoważnienia Węgier do wprowadzenia szczególnego środka stanowiącego odstępstwo od art. 193 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 ust. 1 akapit pierwszy,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Zgodnie z art. 193 dyrektywy 2006/112/WE każdy podatnik dokonujący podlegającej opodatkowaniu dostawy towarów lub świadczenia usług jest, co do zasady, obowiązany do zapłaty podatku od wartości dodanej (VAT) organom podatkowym.
- (2) Decyzją wykonawczą Rady (UE) 2018/789² upoważniono Węgry do wprowadzenia środka stanowiącego odstępstwo od art. 193 dyrektywy 2006/112/WE („środek szczególny”) w odniesieniu do osoby zobowiązanej do zapłaty podatku VAT w przypadku niektórych dostaw dokonywanych przez podatników, wobec których prowadzone jest postępowanie likwidacyjne lub inne postępowanie prawnie stwierdzające ich upadłość.
- (3) Pismem z dnia 18 lutego 2021 r. Węgry przedłożyły Komisji wniosek o przedłużenie upoważnienia do stosowania środka szczególnego do dnia 31 grudnia 2026 r. („wniosek”). Wraz z wnioskiem Węgry przedłożyły sprawozdanie, w tym przegląd stosowania środka szczególnego.
- (4) Zgodnie z art. 395 ust. 2 akapit drugi dyrektywy 2006/112/WE pismami z dnia 7 kwietnia 2021 r. Komisja przekazała ten wniosek pozostałym państwom członkowskim. Pismem z dnia 8 kwietnia 2021 r. Komisja zawiadomiła Węgry, że posiada wszystkie informacje niezbędne do rozpatrzenia wniosku.
- (5) Węgry twierdzą, że podatnicy w stanie likwidacji lub objęci postępowaniem upadłościowym często nie odprowadzają należnego podatku VAT do organów podatkowych. Jednocześnie nabywca, który jest podatnikiem mającym prawo do odliczenia, może mimo to odliczyć naliczony podatek VAT, wywierając tym samym negatywny wpływ na budżet i finansując likwidację. Węgry odnotowały również przypadki nadużyć finansowych polegających na tym, że przedsiębiorstwa w stanie likwidacji wystawiały fikcyjne faktury na rzecz aktywnych przedsiębiorstw

¹ Dz.U. L 347 z 11.12.2006, s. 1.

² Dz.U. L 134 z 31.5.2018, s. 10.

i tym samym znacznie zmniejszały kwotę podatku należnego do zapłacenia przez te ostatnie bez gwarancji, że wystawiający fakturę uiszczy należny podatek VAT.

- (6) Zgodnie z art. 199 ust. 1 lit. g) dyrektywy 2006/112/WE państwa członkowskie mogą postanowić, że osobą zobowiązaną do zapłaty VAT jest podatnik, na rzecz którego dokonywana jest dostawa nieruchomości zbywanych przez dłużnika z tytułu wyroku w ramach procedury przymusowej licytacji („mechanizm odwrotnego obciążenia”). Środek szczególny umożliwia Węgrom rozszerzenie stosowania mechanizmu odwrotnego obciążenia na inne dostawy dokonywane przez podatników objętych postępowaniem upadłościowym, a mianowicie na dostawę dóbr inwestycyjnych oraz dostawę innych towarów lub świadczenie usług o wartości wolnorynkowej przekraczającej 100 000 HUF.
- (7) Na podstawie informacji przekazanych przez Węgry zastosowanie mechanizmu odwrotnego obciążenia do tego rodzaju transakcji skutecznie uprościło pobór podatku i zapobiegło uchylaniu się od opodatkowania. Wdrożenie środka ograniczyło straty w dochodach publicznych i wygenerowało dodatkowe dochody budżetowe. Ponadto gospodarcze skutki pandemii COVID-19 mogą doprowadzić do gwałtownego wzrostu liczby likwidacji w najbliższej przyszłości, co uwypukla potrzebę przedłużenia środka szczególnego.
- (8) Odstępstwo, którego dotyczy wnioski, powinno być ograniczone w czasie, aby dać organom podatkowym czas na wprowadzenie innych konwencjonalnych środków w celu rozwiązania przedmiotowego problemu i zmniejszenia strat dla budżetu publicznego, w szczególności strat związanych z oszukańczymi praktykami, do czasu wygaśnięcia środka stanowiącego odstępstwo, co sprawi, że przedłużenie odstępstwa stanie się zbędne. Odstępstwo umożliwiające stosowanie mechanizmu odwrotnego obciążenia jest przyznawane tylko w wyjątkowych przypadkach w odniesieniu do obszarów szczególnie podatnych na oszustwa i jest to środek stosowany w ostateczności. Upoważnienie należy zatem przedłużyć tylko do dnia 31 grudnia 2024 r.
- (9) Środek stanowiący odstępstwo nie wpłynie negatywnie na zasoby własne Unii z tytułu VAT.
- (10) Należy zatem odpowiednio zmienić decyzję wykonawczą (UE) 2018/789,
PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

W art. 2 decyzji wykonawczej (UE) 2018/789 akapit drugi otrzymuje brzmienie:

„Niniejsza decyzja traci moc z dniem 31 grudnia 2024 r.”.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja skierowana jest do Węgier.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*