

Bruksela, 30 października 2018 r.  
(OR. en)

13651/18

---

Międzyinstytucjonalny numer  
referencyjny:  
2018/0366 (NLE)

---

FISC 429  
ECOFIN 991

## WNIOSEK

|                  |                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Od:              | Sekretarz Generalny Komisji Europejskiej,<br>podpisał dyrektor Jordi AYET PUIGARNAU                                                                                                                                                                             |
| Data otrzymania: | 26 października 2018 r.                                                                                                                                                                                                                                         |
| Do:              | Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Sekretarz Generalny Rady Unii<br>Europejskiej                                                                                                                                                                                         |
| Nr dok. Kom.:    | COM(2018) 713 final                                                                                                                                                                                                                                             |
| Dotyczy:         | Wniosek dotyczący DECYZJI WYKONAWCZEJ RADY zmieniającej<br>decyzję 2009/790/WE upoważniającą Rzeczpospolitą Polską do<br>stosowania środka stanowiącego odstępstwo od art. 287 dyrektywy<br>2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej |

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2018) 713 final.

Załącznik: COM(2018) 713 final



KOMISJA  
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 26.10.2018  
COM(2018) 713 final

2018/0366 (NLE)

Wniosek

**DECYZJA WYKONAWCZA RADY**

**zmieniająca decyzję 2009/790/WE upoważniającą Rzeczpospolitą Polską do stosowania  
środka stanowiącego odstępstwo od art. 287 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 (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.

W piśmie, które wpłynęło do Komisji dnia 15 maja 2018 r., Polska wystąpiła z wnioskiem o upoważnienie do dalszego stosowania zwolnienia z podatku VAT wobec podatników, których roczny obrót nie przekracza równowartości 40 000 EUR w walucie krajowej. Zgodnie z art. 395 ust. 2 dyrektywy VAT pismami z dnia 20 lipca 2018 r. Komisja poinformowała o tym wniosku pozostałe państwa członkowskie, z wyjątkiem Hiszpanii, która została poinformowana pismem z dnia 23 lipca 2018 r. Pismem z dnia 23 lipca 2018 r. Komisja powiadomiła Polskę, że posiada wszystkie informacje konieczne do rozpatrzenia wniosku.

### **1. KONTEKST WNIOSKU**

#### **• Przyczyny i cele wniosku**

Przepisy tytułu XII rozdział 1 dyrektywy VAT umożliwiają państwom członkowskim stosowanie procedur szczególnych w odniesieniu do małych przedsiębiorstw, w tym przewidują możliwość przyznania zwolnienia z podatku podatnikom, których obrót roczny nie przekracza określonego progu. Zwolnienie takie oznacza, że podatnik nie musi naliczać podatku VAT za swoje dostawy towarów i świadczone przez siebie usługi i w konsekwencji nie może odliczyć naliczonego VAT.

Zgodnie z art. 287 ust. 14 dyrektywy VAT Polska może przyznać zwolnienie z podatku VAT podatnikom, których roczny obrót nie przekracza równowartości 10 000 EUR w walucie krajowej.

Decyzją Rady 2009/790/WE<sup>1</sup> Rada zezwoliła Polsce na przyznanie zwolnienia z podatku VAT do dnia 31 grudnia 2012 r. podatnikom, których roczny obrót nie przekracza równowartości 30 000 EUR w walucie krajowej. Decyzją wykonawczą Rady 2012/769/UE<sup>2</sup> odstępstwo przedłużono do dnia 31 grudnia 2015 r., a następnie decyzją wykonawczą Rady 2015/1173/UE – do dnia 31 grudnia 2018 r.<sup>3</sup>. Na mocy decyzji wykonawczej Rady (UE) 2016/2090<sup>4</sup> próg zwolnienia podniesiono do równowartości 40 000 EUR w walucie krajowej.

---

<sup>1</sup> Decyzja Rady 2009/790/WE z dnia 20 października 2009 r. upoważniająca Rzeczpospolitą Polskę do stosowania środka stanowiącego odstępstwo od art. 287 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 283 z 30.10.2009, s. 53).

<sup>2</sup> Decyzja wykonawcza Rady 2012/769/UE z dnia 4 grudnia 2012 r. zmieniająca decyzję 2009/790/WE upoważniającą Rzeczpospolitą Polskę do stosowania środka stanowiącego odstępstwo od art. 287 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 338 z 12.12.2012, s. 27).

<sup>3</sup> Decyzja wykonawcza Rady 2015/1173/UE z dnia 14 lipca 2015 r. zmieniająca decyzję 2009/790/WE upoważniającą Rzeczpospolitą Polskę do stosowania środka stanowiącego odstępstwo od art. 287 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 189 z 17.7.2015, s. 36).

<sup>4</sup> Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2016/2090 z dnia 21 listopada 2016 r. zmieniająca decyzję 2009/790/WE upoważniającą Rzeczpospolitą Polskę do stosowania środka stanowiącego odstępstwo od art. 287 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 324 z 30.11.2016, s. 7-8).

Polska wystąpiła o przedłużenie tego środka na kolejny określony okres. Władze polskie wskazały, że uzasadnienie wniosku o przyznanie odstępstwa pozostaje w dużej mierze niezmienione. Środek szczególny upraszcza prowadzenie przedsiębiorstwa dużej liczbie podatników, których działalność gospodarcza jest niewielka; środek stymuluje więc rozwój takich małych przedsiębiorstw. Jednocześnie środek ten skutkuje zmniejszeniem obciążenia administracyjnego administracji podatkowej poprzez ograniczenie konieczności kontroli małych podatników, co jest stosunkowo kosztowne w porównaniu z odnośną kwotą podatku VAT. Pozwala on również na wzmocnienie działań kontrolnych w odniesieniu do większych podatników. Środek jest i pozostanie całkowicie nieobowiązkowy dla podatników.

Biorąc pod uwagę, że środek może mieć pozytywny wpływ na zmniejszenie obciążenia administracyjnego dla przedsiębiorstw i administracji podatkowej, nie wywierając większego wpływu na całkowite dochody z tytułu VAT, proponuje się przedłużenie okresu obowiązywania odstępstwa na kolejny określony okres do dnia 31 grudnia 2021 r. Komisja przedstawiła niedawno wniosek<sup>5</sup> w sprawie zmiany art. 281–294 dyrektywy 2006/112/WE regulujących procedurę szczególną dla małych przedsiębiorstw. Możliwe zatem, że w życie wejdzie dyrektywa zmieniająca te artykuły i określająca termin, od którego państwa członkowskie mają stosować przepisy krajowe w celu ich wdrożenia. Jeżeli data ta przypadnie przed wygaśnięciem odstępstwa w dniu 31 grudnia 2021 r., niniejsza decyzja powinna przestać obowiązywać.

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

Podobne odstępstwa przyznano już innym państwom członkowskim. Luksemburgowi<sup>6</sup> przyznano próg w wysokości 30 000 EUR, Estonii<sup>7</sup> – próg w wysokości 40 000 EUR, Włochom<sup>8</sup> – próg w wysokości 65 000 EUR, Chorwacji<sup>9</sup> – próg w wysokości 45 000 EUR, Łotwie<sup>10</sup> – próg w wysokości 40 000 EUR, a Rumunii<sup>11</sup> – próg w wysokości 88 500 EUR.

Odstępstwa od dyrektywy VAT powinny być zawsze ograniczone w czasie, aby można było ocenić ich efekty. Ponadto przepisy art. 281–294 dyrektywy VAT dotyczące procedury szczególnej dla małych przedsiębiorstw są obecnie przedmiotem przeglądu. Zgodnie

---

<sup>5</sup> Wniosek dotyczący dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej w zakresie procedury szczególnej dla małych przedsiębiorstw, 18.1.2018, COM(2018) 21 final.

<sup>6</sup> Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2017/319 z dnia 21 lutego 2017 r. zmieniająca decyzję wykonawczą 2013/677/UE upoważniającą Luksemburg do wprowadzenia szczególnego środka stanowiącego odstępstwo od art. 285 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 47 z 24.2.2017, s. 7).

<sup>7</sup> Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2017/563 z dnia 21 marca 2017 r. upoważniająca Republikę Estońską do stosowania szczególnego środka stanowiącego odstępstwo od art. 287 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 80 z 25.3.2017, s. 33).

<sup>8</sup> Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2016/1988 z dnia 8 listopada 2016 r. zmieniająca decyzję wykonawczą 2013/678/UE upoważniającą Republikę Włoską do dalszego stosowania szczególnego środka stanowiącego odstępstwo od art. 285 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 306 z 15.11.2016, s. 11).

<sup>9</sup> Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2017/1768 z dnia 25 września 2017 r. w sprawie upoważnienia Republiki Chorwacji do wprowadzenia szczególnego środka stanowiącego odstępstwo od art. 287 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 250 z 28.9.2017, s. 71).

<sup>10</sup> Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2017/2408 z dnia 18 grudnia 2017 r. upoważniająca Republikę Łotewską do stosowania szczególnego środka stanowiącego odstępstwo od art. 287 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 342 z 21.12.2017, s. 8).

<sup>11</sup> Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2017/1855 z dnia 10 października 2017 r. upoważniająca Rumunię do stosowania szczególnego środka stanowiącego odstępstwo od art. 287 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 265 z 14.10.2017, s. 19).

z zapowiedzią w planie działania w sprawie VAT<sup>12</sup> oraz w programie prac Komisji na 2017 r.<sup>13</sup> niedawno przedstawiono wniosek Komisji w sprawie procedury dla MŚP<sup>14</sup>.

Proponuje się zatem przyznanie odstępstwa do dnia 31 grudnia 2021 r. lub do dnia, od którego państwa członkowskie będą stosować przepisy krajowe, do przyjęcia których będą zobowiązane w przypadku przyjęcia dyrektywy zmieniającej art. 281–294 dyrektywy 2006/112/WE.

- **Spójność z innymi obszarami polityki Unii**

Środek jest zgodny z celami Unii dotyczącymi małych przedsiębiorstw, określonymi w komunikacie Komisji „Najpierw myśl na małą skalę” – Program „Small Business Act” dla Europy<sup>15</sup>, w którym wezwano państwa członkowskie do uwzględnienia szczególnego charakteru MŚP przy opracowywaniu prawodawstwa, a tym samym do uproszczenia istniejącego otoczenia regulacyjnego.

## **2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ**

- **Podstawa prawna**

Art. 395 dyrektywy VAT.

- **Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)**

Biorąc pod uwagę przepisy dyrektywy VAT będące podstawą przedmiotowego wniosku, zasada pomocniczości nie ma 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, omawiany środek szczególnie jest proporcjonalny do wyznaczonego celu, tj. wprowadzenia uproszczenia dla dodatkowej liczby małych podatników oraz dla organów podatkowych.

- **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 jednogłośnie na wniosek Komisji. Decyzja wykonawcza Rady jest najwłaściwszym instrumentem, ponieważ może być skierowana do poszczególnych państw członkowskich.

---

<sup>12</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego dotyczący planu działania w sprawie VAT: W kierunku jednolitego unijnego obszaru VAT – czas na decyzje, Bruksela, 7.4.2016, COM(2016) 148 final.

<sup>13</sup> Program prac Komisji na 2017 r. – Na rzecz Europy, która chroni, wspiera i broni, Strasburg, 25.10.2016, COM(2016) 710 final.

<sup>14</sup> Wniosek dotyczący dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej w zakresie procedury szczególnej dla małych przedsiębiorstw, 18.1.2018, COM(2018) 21 final.

<sup>15</sup> COM(2008) 394 z dnia 25 czerwca 2008 r.

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

- **Konsultacje z zainteresowanymi stronami**

Niniejszy wniosek opiera się na wniosku złożonym przez Polskę i dotyczy wyłącznie tego państwa członkowskiego.

- **Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej**

Nie zaistniała potrzeba skorzystania z pomocy ekspertów zewnętrznych.

- **Ocena skutków**

Wniosek w sprawie decyzji wykonawczej Rady ma na celu stosowanie przez kolejne trzy lata środka upraszczającego, który znosi wiele obowiązków związanych z podatkiem VAT w odniesieniu do przedsiębiorstw, których roczny obrót nie przekracza równowartości 40 000 EUR w walucie krajowej, i w związku z tym ma potencjalnie pozytywne skutki na zmniejszenie obciążeń administracyjnych przedsiębiorstw i administracji podatkowej, nie wywierając większego wpływu na całkowite dochody z tytułu VAT. Z uwagi na wąski zakres odstępstwa i ograniczone zastosowanie w czasie oddziaływanie środka będzie w każdym razie ograniczone.

### **4. WPLYW NA BUDŻET**

Wniosek nie ma wpływu na budżet UE, ponieważ Polska dokona obliczenia rekompensaty zgodnie z art. 6 rozporządzenia Rady (EWG, EURATOM) 1553/89.

### **5. ELEMENTY FAKULTATYWNE**

Wniosek zawiera klauzulę wygaśnięcia; automatyczny termin.

## Wniosek

**DECYZJA WYKONAWCZA RADY****zmieniająca decyzję 2009/790/WE upoważniającą Rzeczpospolitą Polską do stosowania środka stanowiącego odstępstwo od art. 287 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 dodanej<sup>1</sup>, w szczególności jej art. 395 ust. 1,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Zgodnie z art. 287 pkt 14 dyrektywy 2006/112/WE Polska jest upoważniona do przyznania zwolnienia z podatku od wartości dodanej (VAT) podatnikom, których roczny obrót nie przekracza równowartości 10 000 EUR w walucie krajowej zgodnie z kursem wymiany w dniu przystąpienia.
- (2) Decyzją Rady 2009/790/WE<sup>2</sup> Polskę upoważniono, do dnia 31 grudnia 2012 r., do przyznania zwolnienia z podatku VAT podatnikom, których roczny obrót nie przekracza równowartości 30 000 EUR w walucie krajowej zgodnie z kursem wymiany w dniu przystąpienia. Upoważnienie do stosowania tego środka szczególnego następnie przedłużono: decyzją wykonawczą Rady 2012/769/UE<sup>3</sup> do dnia 31 grudnia 2015 r. i decyzją wykonawczą Rady (UE) 2015/1173<sup>4</sup> do dnia 31 grudnia 2018 r. Na mocy decyzji wykonawczej Rady (UE) 2016/2090<sup>5</sup> próg zwolnienia podniesiono do równowartości 40 000 EUR w walucie krajowej.
- (3) W piśmie, które wpłynęło do Komisji dnia 15 maja 2018 r., Polska wystąpiła z wnioskiem o upoważnienie do dalszego stosowania zwolnienia z podatku VAT

<sup>1</sup> Dz.U. L 347 z 11.12.2006, s. 1.

<sup>2</sup> Decyzja Rady 2009/790/WE z dnia 20 października 2009 r. upoważniająca Rzeczpospolitą Polską do stosowania środka stanowiącego odstępstwo od art. 287 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 283 z 30.10.2009, s. 53).

<sup>3</sup> Decyzja wykonawcza Rady 2012/769/UE z dnia 4 grudnia 2012 r. zmieniająca decyzję 2009/790/WE upoważniającą Rzeczpospolitą Polską do stosowania środka stanowiącego odstępstwo od art. 287 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 338 z 12.12.2012, s. 27).

<sup>4</sup> Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2015/1173 z dnia 14 lipca 2015 r. zmieniająca decyzję 2009/790/WE upoważniającą Rzeczpospolitą Polską do stosowania środka stanowiącego odstępstwo od art. 287 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 189 z 17.7.2015, s. 36).

<sup>5</sup> Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2016/2090 z dnia 21 listopada 2016 r. zmieniająca decyzję 2009/790/WE upoważniającą Rzeczpospolitą Polską do stosowania środka stanowiącego odstępstwo od art. 287 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 324 z 30.11.2016, s. 7).

wobec podatników, których roczny obrót nie przekracza równowartości 40 000 EUR w walucie krajowej.

- (4) Zgodnie z art. 395 ust. 2 akapit drugi dyrektywy 2006/112/WE pismami z dnia 20 lipca 2018 r. Komisja poinformowała o wniosku złożonym przez Polskę pozostałe państwa członkowskie, z wyjątkiem Hiszpanii, która została poinformowana o wniosku pismem z dnia 23 lipca 2018 r. Pismem z dnia 23 lipca 2018 r. Komisja powiadomiła Polskę, że posiada wszystkie informacje konieczne do rozpatrzenia wniosku.
- (5) Z informacji przekazanych przez władze polskie wynika, że uzasadnienie wniosku o przyznanie odstępstwa pozostaje w dużej mierze niezmienione. Środek upraszcza prowadzenie przedsiębiorstwa dużej liczbie podatników, których działalność gospodarcza jest niewielka. Środek skutkuje też zmniejszeniem obciążenia administracyjnego administracji podatkowej poprzez ograniczenie konieczności kontroli małych podatników, co jest stosunkowo kosztowne w porównaniu z odnośną kwotą podatku VAT. Środek jest dla podatników całkowicie nieobowiązkowy.
- (6) Jako że wyższy próg skutkował ograniczeniem zobowiązań w zakresie podatku VAT w odniesieniu do małych przedsiębiorstw, chociaż mogą one wciąż wybrać stosowanie zasad ogólnych VAT zgodnie z art. 290 dyrektywy 2006/112/WE, Polska powinna zostać upoważniona do dalszego stosowania środka przez kolejny określony okres do dnia 31 grudnia 2021 r.
- (7) Ponieważ trwa przegląd art. 281–294 dyrektywy 2006/112/WE regulujących procedurę szczególną dla małych przedsiębiorstw, możliwe jest, że jeszcze przed upływem okresu obowiązywania odstępstwa, przypadającym na dzień 31 grudnia 2021 r., wejdzie w życie dyrektywa zmieniająca te artykuły i ustanawiająca datę, od której państwa członkowskie będą zobowiązane do zastosowania przepisów krajowych. W takim wypadku niniejsza decyzja powinna przestać obowiązywać.
- (8) Odstępstwo nie wpływa negatywnie na zasoby własne Unii z tytułu VAT, ponieważ Polska ma obliczyć rekompensatę zgodnie z art. 6 rozporządzenia Rady (EWG, Euratom) nr 1553/89<sup>6</sup>.
- (9) Należy zatem odpowiednio zmienić decyzję 2009/790/WE,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

#### *Artykuł 1*

Art. 2 decyzji 2009/790/WE otrzymuje brzmienie:

#### *„Artykuł 2*

Niniejszą decyzję stosuje się od dnia 1 stycznia 2010 r. do wcześniejszego z poniższych dni:

- a) 31 grudnia 2021 r.;
- b) dnia, od którego państwa członkowskie będą stosować przepisy krajowe, do przyjęcia których będą zobowiązane w przypadku przyjęcia dyrektywy zmieniającej art. 281–294 dyrektywy 2006/112/WE regulujące procedurę szczególną dla małych przedsiębiorstw.”.

---

<sup>6</sup> Rozporządzenie Rady (EWG, Euratom) nr 1553/89 z dnia 29 maja 1989 r. w sprawie ostatecznych jednolitych warunków poboru środków własnych pochodzących z podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 155 z 7.6.1989, s. 9).

*Artykuł 2*

Niniejszą decyzję stosuje się od dnia 1 stycznia 2019 r.

*Artykuł 3*

Niniejsza decyzja skierowana jest do Rzeczypospolitej Polskiej.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady  
Przewodniczący*