

Bruksela, 21 listopada 2018 r.
(OR. en)

14605/18

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2018/0388 (NLE)

FISC 499
ECOFIN 1118

WNIOSEK

Od:	Sekretarz Generalny Komisji Europejskiej, podpisał dyrektor Jordi AYET PUIGARNAU
Data otrzymania:	20 listopada 2018 r.
Do:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Sekretarz Generalny Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	COM(2018) 750 final
Dotyczy:	Wniosek dotyczący DECYZJI WYKONAWCZEJ RADY zmieniającej decyzję 2009/791/WE upoważniającą Niemcy do dalszego stosowania środka stanowiącego odstępstwo od art. 168 i 168a dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2018) 750 final.

Załącznik: COM(2018) 750 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 20.11.2018 r.
COM(2018) 750 final

2018/0388 (NLE)

Wniosek

DECYZJA WYKONAWCZA RADY

**zmieniająca decyzję 2009/791/WE upoważniającą Niemcy do dalszego stosowania
środka stanowiącego odstępstwo od art. 168 i 168a 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 („dyrektywa VAT”¹) Rada, stanowiąc jednomyślnie na wniosek Komisji, może upoważnić każde państwo członkowskie do wprowadzenia szczególnych środków stanowiących odstępstwo od przepisów wspomnianej dyrektywy w celu upraszczania poboru VAT lub zapobiegania niektórym formom uchylania się od opodatkowania lub unikania opodatkowania.

Pismem, które wpłynęło do Komisji w dniu 10 września 2018 r., Republika Federalna Niemiec (dalej „Niemcy”) wystąpiła z wnioskiem o upoważnienie do dalszego stosowania środka stanowiącego odstępstwo od art. 168 i 168a dyrektywy VAT w celu wyłączenia z prawa do odliczenia podatku VAT nałożonego na towary i usługi, które są wykorzystywane przez podatnika w ponad 90 % do jego użytku prywatnego lub użytku prywatnego jego pracowników lub ogólnie do celów innych niż prowadzenie przedsiębiorstwa lub do działalności niebędącej działalnością gospodarczą. Do wniosku dołączono sprawozdanie dotyczące stosowania tego środka zgodnie z wymogami art. 2 decyzji Rady 2009/791/WE z dnia 20 października 2009 r.², zmienionej decyzją wykonawczą Rady (UE) 2015/2428 z dnia 10 grudnia 2015 r.³

Zgodnie z art. 395 ust. 2 dyrektywy VAT pismami z dnia 14 września 2018 r. Komisja poinformowała pozostałe państwa członkowskie o wniosku złożonym przez Niemcy. Pismem z dnia 17 września 2018 r. Komisja zawiadomiła Niemcy, że posiada wszystkie informacje konieczne 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 swoich opodatkowanych transakcji. Art. 168a ust. 1 dyrektywy VAT stanowi, że podatek VAT od wydatków związanych z nieruchomością stanowiącą część majątku przedsiębiorstwa danego podatnika i wykorzystywaną zarówno do celów prowadzonej przez niego działalności, jak i do celów innych niż prowadzona działalność, podlega odliczeniu wyłącznie do wysokości udziału procentowego, w jakim dana nieruchomość jest wykorzystywana do celów działalności prowadzonej przez podatnika. Zgodnie z art. 168a ust. 2 dyrektywy VAT państwa członkowskie mogą również stosować tę zasadę w odniesieniu do wydatków związanych z innymi określonymi składnikami majątku przedsiębiorstwa.

Zgodnie z art. 395 dyrektywy VAT państwa członkowskie mogą stosować środki stanowiące odstępstwo od przepisów dyrektywy VAT w celu uproszczenia procedury poboru podatku VAT lub zapobiegania niektórym formom uchylania się od opodatkowania lub unikania opodatkowania, jeżeli środki te zostały zatwierdzone przez Radę.

Niemcy zwróciły się o upoważnienie do dalszego stosowania środka stanowiącego odstępstwo, który umożliwia temu państwu całkowite wyłączenie z zakresu prawa do odliczenia podatku VAT od towarów i usług wykorzystywanych przez podatnika w ponad 90 % do celów prywatnych lub do celów innych niż prowadzenie przedsiębiorstwa, w tym do działalności niebędącej działalnością gospodarczą.

¹ Dz.U. L 347 z 11.12.2006, s. 1.

² Dz.U. L 283 z 30.10.2009, s. 55.

³ Dz.U. L 334 z 22.12.2015, s. 12.

Ten środek stanowiący odstępstwo wprowadzony przez Niemcy został uprzednio przyznany decyzją Rady 2000/186/WE z dnia 28 lutego 2000 r.⁴ na okres do dnia 31 grudnia 2002 r., a następnie ponownie przyznany decyzją Rady 2003/354/WE z dnia 13 maja 2003 r.⁵ na okres do dnia 30 czerwca 2004 r., decyzją Rady 2004/817/WE z dnia 19 listopada 2004 r.⁶ na okres do dnia 31 grudnia 2009 r. i decyzją Rady 2009/791/WE z dnia 20 października 2009 r. na okres do dnia 31 grudnia 2012 r. Okres ten został przedłużony do dnia 31 grudnia 2015 r. na mocy decyzji wykonawczej Rady 2012/705/UE z dnia 13 listopada 2012 r.⁷, a następnie do dnia 31 grudnia 2018 r. decyzją wykonawczą Rady (UE) 2015/2428 z dnia 10 grudnia 2015 r.⁸

W swoim obecnym wniosku Niemcy poinformowały Komisję, że zastosowanie środka stanowiącego odstępstwo okazało się bardzo skuteczne i stanowi znaczne uproszczenie w zakresie poboru podatku VAT. Pomaga ono również zapobiegać uchylaniu się od opodatkowania i unikaniu opodatkowania.

Wnioskowane minimalne wykorzystanie towarów w co najmniej 10 % do celów służbowych w celu umożliwienia odliczenia naliczonego podatku VAT jest stosunkowo niskie. Według Niemiec przedłużenie okresu obowiązywania tego środka będzie miało zatem jedynie niewielki wpływ na całkowitą kwotę dochodów z VAT pobranych na końcowym etapie konsumpcji i w związku z tym nie ma negatywnego wpływu na zasoby własne Unii z tytułu VAT.

Zdaniem Niemiec środek zmniejsza obciążenie administracyjne podatników i administracji podatkowych, ponieważ wskaźnik wykorzystania takich towarów do celów prowadzenia przedsiębiorstwa i do celów innych niż jego prowadzenie nie musi być monitorowany ani dostosowywany, a zatem w odniesieniu do tych zmian nie ma konieczności prowadzenia jakichkolwiek rejestrów. Ograniczenie na poziomie 10 % odpowiada również warunkom przewidzianym w niemieckim ustawodawstwie w zakresie podatku dochodowego, które stanowi, że jedynie towary, które są wykorzystywane do celów prowadzenia przedsiębiorstwa w co najmniej 10 %, można uznać za aktywa gospodarcze.

Prawo do stosowania odstępstwa przyznaje się zazwyczaj na ograniczony okres, aby umożliwić ocenę stosowności i skuteczności danego środka szczególnego. W oparciu o informacje dostarczone przez Niemcy w tym zakresie Komisja rozumie, że przyjęty wskaźnik proporcji 10 %/90 % wykorzystywania towarów i usług do celów prowadzenia przedsiębiorstwa i do celów innych niż jego prowadzenie nadal stanowi rzetelną podstawę do wyłączenia transakcji, w przypadku których wykorzystanie do celów prowadzenia przedsiębiorstwa można uznać za nieistotne.

W konsekwencji przedmiotowy środek szczególny stanowi ułatwienie zarówno dla administracji podatkowej, jak i przedsiębiorców, ponieważ usuwa konieczność monitorowania sposobu wykorzystania towarów i usług, w odniesieniu do których w momencie ich nabycia zastosowano wyłączenie z prawa do odliczenia, w szczególności w odniesieniu do ewentualnego opodatkowania wykorzystania do celów prywatnych zgodnie z art. 16 lub 26 dyrektywy VAT lub w odniesieniu do korekt odliczeń przewidzianych

⁴ Dz.U. L 59 z 4.3.2000, s. 12.

⁵ Dz.U. L 123 z 17.5.2003, s. 47.

⁶ Dz.U. L 357 z 2.12.2004, s. 33.

⁷ Dz.U. L 319 z 16.11.2012, s. 8.

⁸ Dz.U. L 334 z 22.12.2015, s. 12.

w art. 184–192 wspomnianej dyrektywy. Z tego też względu właściwe jest przedłużenie środka stanowiącego odstępstwo.

Przedłużenie powinno być jednak ograniczone w czasie, aby można było ocenić, czy warunki, na których opiera się odstępstwo, nadal występują. W związku z tym proponuje się przedłużenie stosowania odstępstwa do końca 2021 r. oraz zwrócić się do Niemiec o przedstawienie najpóźniej do dnia 31 marca 2021 r., wraz z wnioskiem o przedłużenie, sprawozdania zawierającego weryfikację stosowanego wskaźnika proporcji wykorzystania towarów i usług do celów prowadzenia przedsiębiorstwa i do celów innych niż jego prowadzenie, stanowiącego podstawę wyłączenia z prawa do odliczenia podatku, jeśli państwo to przewiduje dalsze przedłużenie stosowania odstępstwa po 2021 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 państwa członkowskie są upoważnione do utrzymania wyłączeń obowiązujących w dniu 1 stycznia 1979 r. W związku z tym istnieje pewna liczba przepisów „wstrzymujących”, które ograniczają prawo podatników do odliczenia.

Niezależnie od wcześniejszych inicjatyw mających na celu ustanowienie przepisów określających kategorie wydatków, które mogą podlegać ograniczeniom w zakresie prawa do odliczenia⁹, takie odstępstwo jest słuszne w oczekiwaniu na harmonizację odnośnych przepisów na szczeblu UE.

Proponowany środek jest zatem zgodny z obowiązującymi przepisami dyrektywy VAT.

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**

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

Biorąc pod uwagę ograniczony zasięg odstępstwa, środek szczególny jest proporcjonalny do wyznaczonego celu.

- **Wybór instrumentu**

Proponowany instrument: decyzja wykonawcza Rady.

Zgodnie z art. 395 dyrektywy Rady 2006/112/WE odstępstwo od wspólnych przepisów dotyczących podatku VAT jest możliwe jedynie po uzyskaniu zgody Rady, stanowiącej

⁹ 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).

jednogłośnie 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**

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

- **Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej**

Nie zaistniała potrzeba skorzystania z pomocy ekspertów zewnętrznych.

- **Ocena skutków**

Niniejszy wniosek dotyczący decyzji wykonawczej Rady ma na celu uproszczenie procedury poboru podatku VAT poprzez upoważnienie Niemiec do dalszego stosowania środka stanowiącego odstępstwo, który umożliwia temu państwu całkowite wyłączenie z zakresu prawa do odliczenia podatku VAT od towarów i usług wykorzystywanych przez podatnika w ponad 90 % do celów prywatnych lub do celów innych niż prowadzenie przedsiębiorstwa, w tym do działalności niebędącej działalnością gospodarczą. Środek ten okazał się odpowiednim i skutecznym narzędziem.

Według Niemiec przedłużenie okresu obowiązywania tego środka nie będzie miało negatywnego wpływu na całkowitą kwotę dochodów z VAT pobranych na końcowym etapie konsumpcji i w związku z tym nie ma negatywnego wpływu na zasoby własne Unii z tytułu VAT.

4. WPLYW NA BUDŻET

Niniejsze odstępstwo nie wpłynie negatywnie na zasoby własne Unii z tytułu VAT.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

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

Wniosek jest ograniczony w czasie i zawiera klauzulę przegladową.

Wniosek

DECYZJA WYKONAWCZA RADY

zmieniająca decyzję 2009/791/WE upoważniającą Niemcy do dalszego stosowania środka stanowiącego odstępstwo od art. 168 i 168a 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,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Art. 168 i 168a dyrektywy 2006/112/WE regulują prawo podatnika do odliczenia podatku od wartości dodanej (VAT) nałożonego na dostarczane mu towary i świadczone na jego rzecz usługi wykorzystywane na potrzeby opodatkowanych transakcji podatnika. Niemcy upoważniono do wprowadzenia środka stanowiącego odstępstwo, mającego na celu wyłączenie z prawa do odliczenia podatku VAT nałożonego na towary i usługi wykorzystywane w ponad 90 % do celów prywatnych podatnika lub jego pracowników lub ogólnie do celów innych niż prowadzenie przedsiębiorstwa lub do działalności niebędącej działalnością gospodarczą.
- (2) Początkowo decyzją Rady 2000/186/WE² upoważniono Niemcy do wprowadzenia i stosowania środków stanowiących odstępstwo od art. 6 i 17 dyrektywy Rady 77/388/EWG³ do dnia 31 grudnia 2002 r. Decyzją Rady 2003/354/WE⁴ upoważniono Niemcy do stosowania środków stanowiących odstępstwo od art. 17 dyrektywy 77/388/EWG do dnia 30 czerwca 2004 r. Decyzją Rady 2004/817/WE⁵ przedłużono to upoważnienie do dnia 31 grudnia 2009 r.

¹ Dz.U. L 347 z 11.12.2006, s. 1.

² Decyzja Rady z dnia 28 lutego 2000 r. upoważniająca Republikę Federalną Niemiec do zastosowania środków stanowiących odstępstwo od art. 6 i 17 szóstej dyrektywy 77/388/EWG w sprawie harmonizacji ustawodawstw państw członkowskich w odniesieniu do podatków obrotowych – wspólny system podatku od wartości dodanej: ujednolicona podstawa wymiaru podatku (Dz.U. L 59 z 4.3.2000, s. 12).

³ Szósta dyrektywa Rady 77/388/EWG z dnia 17 maja 1977 r. w sprawie harmonizacji ustawodawstw państw członkowskich w odniesieniu do podatków obrotowych – wspólny system podatku od wartości dodanej: ujednolicona podstawa wymiaru podatku (Dz.U. L 145 z 13.6.1977, s. 1).

⁴ Decyzja Rady z dnia 13 maja 2003 r. upoważniająca Niemcy do wprowadzenia specjalnych środków stanowiących odstępstwo od art. 17 szóstej dyrektywy 77/388/EWG w sprawie harmonizacji ustawodawstw Państw Członkowskich w odniesieniu do podatków obrotowych (Dz.U. L 123 z 17.5.2003, s. 47).

⁵ Decyzja Rady z dnia 19 listopada 2004 r. upoważniająca Niemcy do wprowadzenia specjalnych środków stanowiących odstępstwo od art. 17 szóstej dyrektywy 77/388/EWG w sprawie harmonizacji ustawodawstw Państw Członkowskich w odniesieniu do podatków obrotowych (Dz.U. L 357 z 2.12.2004, s. 33).

- (3) Decyzją Rady 2009/791/WE⁶ upoważniono Niemcy do dalszego stosowania środka stanowiącego odstępstwo od art. 168 dyrektywy 2006/112/WE do dnia 31 grudnia 2012 r. Decyzją wykonawczą Rady 2012/705/UE⁷ upoważniono Niemcy do stosowania środka stanowiącego odstępstwo od art. 168 i 168a do dnia 31 grudnia 2015 r. oraz decyzją wykonawczą Rady (UE) 2015/2428⁸ do dnia 31 grudnia 2018 r.
- (4) Pismem, które wpłynęło do Komisji w dniu 10 września 2018 r., Niemcy wystąpiły z wnioskiem o upoważnienie do dalszego stosowania środka stanowiącego odstępstwo od art. 168 i 168a dyrektywy 2006/112/WE w celu całkowitego wyłączenia z prawa do odliczenia podatku VAT nałożonego na towary i usługi, które są wykorzystywane przez podatnika w ponad 90 % do jego użytku prywatnego lub do celów innych niż prowadzenie przedsiębiorstwa, w tym do działalności niebędącej działalnością gospodarczą. Do wniosku załączono sprawozdanie dotyczące stosowania środka stanowiącego odstępstwo, w tym weryfikację stosowanego wskaźnika proporcji w odniesieniu do prawa do odliczenia VAT zgodnie z art. 2 decyzji Rady 2009/791/WE.
- (5) Zgodnie z art. 395 ust. 2 akapit drugi dyrektywy 2006/112/WE Komisja poinformowała pozostałe państwa członkowskie pismami z dnia 14 września 2018 r. o wniosku złożonym przez Niemcy. Pismem z dnia 17 września 2018 r. Komisja zawiadomiła Niemcy, że posiada wszystkie informacje konieczne do rozpatrzenia wniosku.
- (6) Według Niemiec środek ten okazał się bardzo skuteczny, jeśli chodzi o uproszczenie poboru podatku VAT oraz zapobieganie uchylaniu się od opodatkowania i unikaniu opodatkowania. Środek ogranicza obciążenia administracyjne przedsiębiorstw i administracji podatkowych, ponieważ nie ma potrzeby monitorowania późniejszego wykorzystania towarów i usług, do których zastosowano wyłączenie z odliczenia w chwili ich nabycia. Należy zatem upoważnić Niemcy do dalszego stosowania tego środka szczególnego w kolejnym ograniczonym okresie, tj. do dnia 31 grudnia 2021 r.
- (7) W przypadku gdy Niemcy uznają za konieczne przedłużenie tego okresu po 2021 r., powinny do dnia 31 marca 2021 r. przedłożyć Komisji wniosek o przedłużenie wraz ze sprawozdaniem dotyczącym stosowania przedmiotowego środka, które powinno obejmować przegląd stosowanego wskaźnika proporcji.
- (8) Środek stanowiący odstępstwo nie wpłynie negatywnie na zasoby własne Unii z tytułu VAT.
- (9) Należy zatem odpowiednio zmienić decyzję 2009/791/WE,

⁶ Decyzja Rady 2009/791/WE z dnia 20 października 2009 r. upoważniająca Republikę Federalną Niemiec do dalszego stosowania środka stanowiącego odstępstwo od art. 168 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 283 z 30.10.2009, s. 55).

⁷ Decyzja wykonawcza Rady 2012/705/UE z dnia 13 listopada 2012 r. zmieniająca decyzję 2009/791/WE i decyzję wykonawczą 2009/1013/UE upoważniające, odpowiednio, Niemcy i Austrię do dalszego stosowania środka stanowiącego odstępstwo od art. 168 i 168a dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 319 z 16.11.2012, s. 8).

⁸ Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2015/2428 z dnia 10 grudnia 2015 r. zmieniająca decyzję 2009/791/WE i decyzję wykonawczą 2009/1013/UE upoważniające, odpowiednio, Niemcy i Austrię do dalszego stosowania środka stanowiącego odstępstwo od art. 168 i 168a dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 334 z 22.12.2015, s. 12).

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Art. 2 decyzji 2009/791/WE otrzymuje brzmienie:

„Artykuł 2

Niniejsza decyzja wygasa w dniu 31 grudnia 2021 r.

Ewentualny wniosek o przedłużenie środka stanowiącego odstępstwo określonego w niniejszej decyzji przedkłada się Komisji do dnia 31 marca 2021 r.

Do wniosku załącza się sprawozdanie dotyczące stosowania przedmiotowego środka, które obejmuje weryfikację stosowanego wskaźnika proporcji dotyczącego prawa do odliczenia VAT na podstawie niniejszej decyzji.”.

Artykuł 2

Niniejszą decyzję stosuje się od dnia 1 stycznia 2019 r.

Artykuł 3

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Federalnej Niemiec.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*