KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 6.11.2018 r.
COM(2018) 725 final

2018/0381 (NLE)

Wniosek

DECYZJA WYKONAWCZA RADY

zmieniająca decyzję wykonawczą 2009/1008/UE upoważniającą Republikę Łotewską do przedłużenia stosowania 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 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 zarejestrowanym przez Komisję w dniu 20 czerwca 2018 r. Republika Łotewska (zwana dalej „Łotwą”) zwróciła się o upoważnienie do dalszego stosowania środka stanowiącego odstępstwo od art. 193 dyrektywy VAT, w którym określa się osobę zobowiązaną do zapłaty VAT. Pismem zarejestrowanym przez Komisję w dniu 17 sierpnia 2018 r. Łotwa przesłała sprawozdanie dotyczące stosowania tego środka zgodnie z wymogami art. 2 decyzji wykonawczej Rady 2009/1008/WE z dnia 7 grudnia 2009 r.[2] zmienionej decyzją wykonawczą Rady (UE) 2015/2396 z dnia 10 grudnia 2015 r.[3].

Zgodnie z art. 395 ust. 2 dyrektywy VAT pismami z dnia 7 września 2018 r. Komisja poinformowała pozostałe państwa członkowskie o wniosku złożonym przez Łotwę. Pismem z dnia 10 września 2018 r. Komisja zawiadomiła Łotwę, że posiada wszystkie informacje niezbędne do rozpatrzenia wniosku.

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku

Zgodnie z zasadą ogólną określoną w art. 193 dyrektywy VAT do zapłaty podatku VAT zobowiązany jest zwykle podatnik dokonujący dostawy towarów lub świadczenia usług.

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

Łotwa zwróciła się o dalsze stosowanie mechanizmu odwrotnego obciążenia w stosunku do transakcji na rynku drewna, tj. do obciążania podatkiem VAT osób, na rzecz których wykonano podlegającą opodatkowaniu dostawę towarów lub usług.

Środek stanowiący odstępstwo dla Łotwy został pierwotnie przyznany decyzją Rady 2006/42/WE z dnia 24 stycznia 2006 r.[4] do dnia 31 grudnia 2009 r. oraz decyzją wykonawczą Rady 2009/1008/UE z dnia 7 grudnia 2009 r.[5] do dnia 31 grudnia 2012 r. Zezwolenie na stosowanie odstępstwa zostało następnie przedłużone decyzją wykonawczą Rady 2013/55/UE z dnia 22 stycznia 2013 r.[6] do dnia 31 grudnia 2015 r oraz decyzją wykonawczą Rady (UE) 2015/2396 z dnia 10 grudnia 2015 r.[7] do dnia 31 grudnia 2018 r.

Zdaniem Łotwy rynek drewna, który jest jednym z najważniejszych sektorów łotewskiej gospodarki, jest szczególnie podatny na oszustwa związane z VAT, ponieważ jest

[1] Dz.U. L 347 z 11.12.2006, s. 1.
[2] Dz.U. L 347 z 24.12.2009, s. 30.
[3] Dz.U. L 332 z 18.12.2015, s. 142.
[4] Dz.U. L 25 z 28.1.2006, s. 31.
[5] Dz.U. L 347 z 24.12.2009, s. 30.
[6] Dz.U. L 22 z 25.1.2013, s. 16.
[7] Dz.U. L 332 z 18.12.2015, s. 142.

zdominowany przez dużą liczbę małych podmiotów lokalnych i indywidualnych dostawców. Charakter rynku oraz przedsiębiorstw na nim działających powoduje występowanie oszustw podatkowych, których kontrola przez organy podatkowe Łotwy jest utrudniona. Aby przeciwdziałać wspomnianym nadużyciom, wprowadzono mechanizm odwrotnego obciążenia w odniesieniu do transakcji związanych z drewnem, co okazało się bardzo skutecznym rozwiązaniem i znacząco ograniczyło nadużycia finansowe w tym sektorze.

Ponadto, zdaniem Łotwy, ten szczególny środek nie ma negatywnego wpływu na łączną kwotę dochodów z VAT pobieranych na końcowym etapie konsumpcji, a tym samym nie ma negatywnego wpływu na kwotę zasobów własnych Unii opartych na VAT.

Prawo do stosowania odstępstwa przyznaje się zazwyczaj na ograniczony okres, aby umożliwić ocenę stosowności i skuteczności danego szczególnego środka oraz aby umożliwić państwom członkowskim wprowadzenie – do momentu wygaśnięcia środka stanowiącego odstępstwo – innych konwencjonalnych środków w celu rozwiązania danego problemu, które czynią przedłużenie odstępstwa zbędnym. Odstępstwo umożliwiające skorzystanie z mechanizmu odwrotnego obciążenia jest przyznawane tylko w wyjątkowych przypadkach, w odniesieniu do szczególnych obszarów podatnych na nadużycia finansowe i stanowi środek ostateczny.

Biorąc pod uwagę niezmienioną sytuację prawną i faktyczną, proponuje się zatem przedłużenie środka stanowiącego odstępstwo po raz ostatni i pozwolenie Łotwie na stosowanie tego środka stanowiącego odstępstwo do dnia 31 grudnia 2021 r. Do wygaśnięcia tego odstępstwa Łotwa powinna wdrożyć inne konwencjonalne środki zwalczania oszustw VAT w sektorze drewna i zapobiegania takim oszustwom. W konsekwencji nie powinno być dalszej potrzeby wprowadzania odstępstw od art. 193 dyrektywy 2006/112/WE w odniesieniu do tych dostaw.

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

Podobne odstępstwa dotyczące art. 193 dyrektywy VAT zostały przyznane innym państwom członkowskim.

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, na których opiera się przedmiotowy wniosek, zasada pomocniczości nie ma zastosowania.

- **Proporcjonalność**

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

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

- **Konsultacje z zainteresowanymi stronami**

Niniejszy wniosek opiera się na wniosku złożonym przez Łotwę 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 Rady upoważnia Łotwę do stosowania mechanizmu odwrotnego obciążenia w odniesieniu do transakcji na rynku drewna. Sytuacja, na której opierało się pierwsze odstępstwo, nadal się utrzymuje. Łotwa twierdzi, że ryzyko nie zostało wyeliminowane, mimo faktu, iż od momentu wprowadzenia procedury odwrotnego obciążenia liczba przypadków oszustw związanych z VAT i uchylaniem się od opodatkowania VAT na rynku drewna spadła.

Zdaniem Łotwy przedłużenie okresu stosowania środka nie będzie miało negatywnego wpływu na łączną kwotę dochodów z VAT pobieranych na końcowym etapie konsumpcji, a tym samym nie ma negatywnego wpływu na kwotę zasobów własnych Unii opartych na VAT.

4. WPŁYW NA BUDŻET

Wniosek nie ma wpływu finansowego na budżet UE.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

Wniosek jest ograniczony w czasie.

2018/0381 (NLE)

Wniosek

DECYZJA WYKONAWCZA RADY

zmieniająca decyzję wykonawczą 2009/1008/UE upoważniającą Republikę Łotewską do przedłużenia stosowania 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 dodanej[1], w szczególności jej art. 395 ust. 1,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) Na podstawie decyzji Rady 2006/42/WE[2] Łotwa została upoważniona do stosowania środka stanowiącego odstępstwo od art. 21 ust. 1 lit. a) dyrektywy 77/388/EWG[3], aby w przypadku transakcji związanych z drewnem móc – do dnia 31 grudnia 2009 r. – wyznaczać jako osobę zobowiązaną do uiszczenia podatku od wartości dodanej (VAT) odbiorcę. Decyzją wykonawczą Rady 2009/1008/UE[4] Łotwa została, w drodze odstępstwa od art. 193 dyrektywy 2006/112/WE, upoważniona do dalszego wyznaczania odbiorcy jako osoby zobowiązanej do uiszczenia podatku VAT w przypadku transakcji związanych z drewnem – do dnia 31 grudnia 2012 r. Zezwolenie na stosowanie środka stanowiącego odstępstwo zostało następnie przedłużone decyzją wykonawczą Rady 2013/55/UE[5] do dnia 31 grudnia 2015 r. oraz decyzją wykonawczą Rady (UE) 2015/2396[6] do dnia 31 grudnia 2018 r.

(2) Pismem zarejestrowanym przez Komisję w dniu 20 czerwca 2018 r. Łotwa wystąpiła z wnioskiem o upoważnienie do dalszego stosowania środka stanowiącego odstępstwo od art. 193 dyrektywy 2006/112/WE w odniesieniu do transakcji związanych z drewnem. Pismem zarejestrowanym przez Komisję w dniu 17 sierpnia 2018 r. Łotwa

---

1 Dz.U. L 347 z 11.12.2006, s. 1.

2 Dz.U. L 25 z 28.1.2006, s. 31.

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 wykonawcza Rady z dnia 7 grudnia 2009 r. upoważniająca Republikę Łotewską do przedłużenia stosowania środka stanowiącego odstępstwo od art. 193 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 347 z 24.12.2009, s. 30).

5 Decyzja wykonawcza Rady z dnia 22 stycznia 2013 r. zmieniająca decyzję wykonawczą 2009/1008/UE upoważniającą Republikę Łotewską do przedłużenia stosowania środka stanowiącego odstępstwo od art. 193 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 22 z 25.1.2013, s. 16).

6 Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2015/2396 z dnia 10 grudnia 2015 r. zmieniająca decyzję wykonawczą 2009/1008/UE upoważniającą Republikę Łotewską do przedłużenia stosowania środka stanowiącego odstępstwo od art. 193 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 332 z 18.12.2015, s. 142).

przekazała Komisji sprawozdanie ze stosowania środka, zgodnie z wymogiem art. 2 akapit drugi decyzji wykonawczej Rady 2009/1008/WE.

(3) Zgodnie z art. 395 ust. 2 akapit drugi dyrektywy 2006/112/WE Komisja poinformowała pozostałe państwa członkowskie pismem z dnia 7 września 2018 r. o wniosku złożonym przez Łotwę. Pismem z dnia 10 września 2018 r. Komisja zawiadomiła Łotwę, że posiada wszystkie informacje niezbędne do rozpatrzenia wniosku.

(4) Zdaniem Łotwy rynek drewna, który jest jednym z najważniejszych sektorów łotewskiej gospodarki, jest szczególnie podatny na oszustwa związane z VAT, ponieważ jest zdominowany przez dużą liczbę małych podmiotów lokalnych i indywidualnych dostawców. Charakter rynku oraz przedsiębiorstw na nim działających powoduje występowanie oszustw podatkowych, których kontrola przez organy podatkowe Łotwy jest utrudniona. Aby przeciwdziałać wspomnianym nadużyciom, wprowadzono mechanizm odwrotnego obciążenia w odniesieniu do transakcji związanych z drewnem, co okazało się bardzo skutecznym rozwiązaniem i znacząco ograniczyło nadużycia finansowe w tym sektorze.

(5) Należy zatem upoważnić Łotwę do stosowania przedmiotowego środka stanowiącego odstępstwo na kolejny okres, do dnia 31 grudnia 2021 r.

(6) Aby umożliwić ocenę stosowności i skuteczności danego środka stanowiącego odstępstwo, prawo do stosowania odstępstwa przyznaje się zazwyczaj na ograniczony okres. Dzięki stosowaniu odstępstwa państwo członkowskie zyskuje czas na wprowadzenie – do momentu wygaśnięcia środka stanowiącego odstępstwo – innych konwencjonalnych środków w celu rozwiązania danego problemu, które czynią przedłużenie odstępstwa zbędnym. Odstępstwo umożliwiające skorzystanie z mechanizmu odwrotnego obciążenia jest przyznawane tylko w wyjątkowych przypadkach, w odniesieniu do szczególnych obszarów podatnych na nadużycia finansowe i stanowi środek ostateczny. Łotwa powinna zatem do momentu wygaśnięcia przedmiotowego odstępstwa wprowadzić w życie inne konwencjonalne środki w celu zwalczania oszustw związanych z VAT w sektorze drewna i zapobiegania nim, co w konsekwencji spowoduje, że nie będzie konieczności zastosowania odstępstwa od art. 193 dyrektywy 2006/112/WE w odniesieniu do tych dostaw.

(7) Środek stanowiący odstępstwo nie wpłynie negatywnie na zasoby własne Unii z tytułu VAT.

(8) Należy zatem odpowiednio zmienić decyzję wykonawczą 2009/1008/UE,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Art. 2 decyzji wykonawczej 2009/1008/UE otrzymuje brzmienie:

„*Artykuł 2*

Niniejszą decyzję stosuje się do dnia 31 grudnia 2021 r.”.

Artykuł 2

Niniejszą decyzję stosuje się od dnia 1 stycznia 2019 r.

Artykuł 3

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Łotewskiej.

Sporządzono w Brukseli dnia […] r.

W imieniu Rady
Przewodniczący