KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 19.9.2016 r.
COM(2016) 598 final

2016/0277 (NLE)

Wniosek

DECYZJA WYKONAWCZA RADY

zmieniająca decyzję 2007/441/WE upoważniającą Republikę Włoską do stosowania środków stanowiących odstępstwo od art. 26 ust. 1 lit. a) i art. 168 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 wprowadzenia szczególnych środków stanowiących odstępstwo od przepisów wspomnianej dyrektywy w celu upraszczania procedur poboru VAT lub zapobiegania niektórym formom uchylania się od opodatkowania lub unikania opodatkowania.

Pismem zarejestrowanym przez Komisję dnia 30 marca 2016 r. Republika Włoska wniosła o upoważnienie jej do dalszego stosowania środka stanowiącego odstępstwo w zakresie prawa do odliczania podatku VAT naliczanego od niektórych rodzajów środków transportu. Zgodnie z art. 395 ust. 2 dyrektywy VAT, pismem z dnia 22 czerwca 2016 r. Komisja poinformowała pozostałe państwa członkowskie o wniosku złożonym przez Republikę Włoską. Pismem z dnia 23 czerwca 2016 r. Komisja zawiadomiła Republikę Włoską, że posiada wszystkie informacje konieczne do rozpatrzenia wniosku.

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku

Artykuły 168 i 168a dyrektywy w sprawie VAT stanowią, że podatnik jest uprawniony do odliczenia podatku VAT nałożonego na towary lub usługi zakupione na potrzeby opodatkowanych transakcji podatnika. Równocześnie art. 26 ust. 1 lit. a) dyrektywy VAT stanowi, że użycie towarów stanowiących część majątku przedsiębiorstwa do celów prywatnych uznawane jest za odpłatne świadczenie usług, w przypadkach kiedy VAT od takich towarów podlegał w całości lub w części odliczeniu. W związku z tym system gwarantuje, że konsumpcja końcowa jest opodatkowana, gdy naliczony VAT został pierwotnie odliczony.

W odniesieniu do pojazdów silnikowych czasami trudne i kłopotliwe dla podatnika jest dokonanie i zarejestrowanie podziału na wykorzystanie do celów działalności gospodarczej i do celów prywatnych, a także dla administracji podatkowej zweryfikowanie rzeczywistego podziału użytkowania. Nawet w przypadku gdyby Włochy skorzystały z możliwości przewidzianej w art. 168a ust. 2 dyrektywy w sprawie VAT w celu ograniczenia odliczenia na wydatki związane z samochodami firmowymi do poziomu odpowiadającego rzeczywistej proporcji, w jakiej pojazd jest wykorzystywany przez podatnika do celów działalności gospodarczej. Ponadto ze względu na liczbę pojazdów wykorzystywanych do celów mieszanych, uchylanie się od opodatkowania mogłoby mieć znaczny zakres.

W celu uproszczenia poboru podatku VAT i zwalczania uchylania się od opodatkowania Republika Włoska złożyła wniosek i w 2007 r. uzyskała od Rady indywidualne odstępstwo umożliwiające jej, w sposób obowiązkowy, do 31 grudnia 2010 r., ograniczenie do wysokości 40 % prawa do odliczeń dla pojazdów silnikowych (używanych z reguły do przewozu osób lub rzeczy po drogach, których dopuszczalna masa całkowita nie przekracza 3 500 kg i które, oprócz siedzenia kierowcy, mają nie więcej niż osiem miejsc siedzących, z wyjątkiem ciągników rolniczych lub leśnych)[1]. Należy jednak zwrócić uwagę na fakt, że niektóre kategorie pojazdów, takie jak pojazdy stanowiące narzędzie pracy, wykorzystywane do celów szkoleniowych w szkołach nauki jazdy, przeznaczone na wynajem lub do leasingu, używane przez przedstawicieli handlowych i jako taksówki, były wyraźnie wyłączone z tego

[1] Decyzja Rady 2007/441/WE z dnia 18 czerwca 2007 r. upoważniająca Republikę Włoską do stosowania środków stanowiących odstępstwo od art. 26 ust. 1 i art. 168 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 165 z 27.6.2007, s. 33).

ograniczenia. Równocześnie przedsiębiorcy zwolnieni są z obowiązku rozliczania się z podatku VAT do celów prywatnych. Obowiązywanie tej decyzji przedłużono decyzją Rady 2010/748/UE[2] do dnia 31 grudnia 2013 r. oraz decyzją wykonawczą Rady 2013/679/UE[3] do dnia 31 grudnia 2016 r.

Zgodnie z art. 6 powyższej decyzji Republika Włoska przedstawiła sprawozdanie na temat stosowania decyzji, zawierające przegląd ograniczenia procentowego.

Z przedstawionych przez Republikę Włoską w sprawozdaniu informacji wynika, że, zwłaszcza ze względu na wysoką liczbę małych przedsiębiorstw w Republice Włoskiej (99 %, czyli 5,2 mln podatników należy traktować jako mikroprzedsiębiorstwa – jednoosobowe lub zatrudniające tylko jednego pracownika), ograniczenie do 40 % nadal odpowiadałoby rzeczywistości i byłoby właściwe.

Przedłużenie powinno być jednak ograniczone w czasie, aby można było ocenić, czy warunki, na których opiera się odstępstwo, nadal występują. Dlatego też proponuje się przedłużenie odstępstwa do końca 2019 r. i wystąpienie do Republiki Włoskiej o przedstawienie nowego sprawozdania w przypadku, gdyby miał być złożony nowy wniosek o przedłużenie wykraczające poza ten termin.

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

Artykuł 176 dyrektywy 2006/112/WE stanowi, że Rada określa wydatki, które nie dają prawa do odliczenia VAT. Do czasu wejścia w życie odpowiednich przepisów państwa członkowskie są upoważnione do utrzymania wszystkich wyłączeń obowiązujących w dniu 1 stycznia 1979 r. W związku z tym istnieje pewna liczba przepisów wstrzymujących, które ograniczają prawo do odliczenia związanego z pojazdami silnikowymi.

Bez uszczerbku dla wcześniejszych inicjatyw mających na celu ustanowienie przepisów określających kategorie wydatków, które mogą podlegać ograniczeniom w zakresie prawa do odliczenia[4], takie odstępstwo jest właściwe w oczekiwaniu na harmonizację odnośnych przepisów na szczeblu UE.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

- **Podstawa prawna**

Artykuł 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.

---

[2] Decyzja wykonawcza Rady 2010/748/WE z dnia 29 listopada 2010 r. w sprawie zmiany decyzji 2007/441/WE upoważniającej Republikę Włoską do stosowania środków stanowiących odstępstwo od art. 26 ust. 1 lit. a) i art. 168 dyrektywy Rady 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 318 z 4.12.2010, s. 45).

[3] Decyzja wykonawcza Rady 2013/679/UE z dnia 15 listopada 2013 r. zmieniająca decyzję 2007/441/WE upoważniającą Republikę Włoską do stosowania środków stanowiących odstępstwo od art. 26 ust. 1 lit. a) i art. 168 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 316 z 27.11.2013, s. 37).

[4] 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).

- **Proporcjonalność**

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

Biorąc pod uwagę ograniczony zakres odstępstwa, przedmiotowy środek szczególny jest proporcjonalny do zamierzonego celu, jakim jest zapobieganie niektórym formom uchylania się od opodatkowania lub unikania opodatkowania.

- **Wybór instrumentu**

Proponowany instrument: decyzja wykonawcza Rady.

Inne instrumenty byłyby niewłaściwe z następującego względu:

zgodnie z art. 395 dyrektywy Rady 2006/112/WE odstępstwo od wspólnych zasad dotyczących podatku VAT jest możliwe jedynie po uzyskaniu zgody 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**

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

- **Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej**

Nie zaistniała potrzeba skorzystania z pomocy ekspertów zewnętrznych.

- **Ocena skutków**

Celem wniosku jest zwalczanie uchylania się od płacenia VAT i uproszczenie procedury poboru podatku, w związku z czym wniosek powinien mieć pozytywne skutki, znacznie zmniejszając obciążenia administracyjne zarówno dla przedsiębiorstw, jak i administracji. Wspomniane rozwiązanie zostało uznane przez Włochy za odpowiedni środek i jest porównywalne z wcześniejszymi i obecnie obowiązującymi odstępstwami.

4. WPŁYW NA BUDŻET

Wniosek nie ma negatywnego wpływu na budżet UE.

Celem wniosku jest upoważnienie Włoch do dalszego ograniczenia prawa do odliczenia podatku w odniesieniu do niektórych pojazdów i związanych z nimi wydatków w latach 2017–2019, przyznanego do 2016 r. decyzją 2007/441. Włochy obliczają, zgodnie z art. 6 ust. 4 rozporządzenia Rady nr 1553/89 odpowiednią „rekompensatę dotyczącą samochodów i wydatków powiązanych” i powinny nadal ją obliczać aż do 2019 r.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

W niniejszym wniosku przewidziano klauzulę wygaśnięcia; automatyczny termin upływa w dniu 31 grudnia 2019 r.

W przypadku gdyby Włochy uznały, że konieczne jest ponowne przedłużenie stosowania odstępstwa na okres po 2019 r., powinna przedstawić Komisji nowe sprawozdanie oceniające wraz z wnioskiem o przedłużenie odstępstwa najpóźniej do dnia 1 kwietnia 2019 r.

2016/0277 (NLE)

Wniosek

DECYZJA WYKONAWCZA RADY

zmieniająca decyzję 2007/441/WE upoważniającą Republikę Włoską do stosowania środków stanowiących odstępstwo od art. 26 ust. 1 lit. a) i art. 168 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[5], w szczególności jej art. 395,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) Decyzja Rady 2007/441/WE[6] upoważnia Włochy do ograniczenia do 40 % prawa do odliczenia podatku od wartości dodanej (VAT) od wydatków na silnikowe pojazdy drogowe, które nie są wykorzystywane wyłącznie do celów działalności gospodarczej. Decyzja 2007/441/WE stanowi także, że korzystanie do celów prywatnych z pojazdów podlegających ograniczeniu prawa do odliczenia zgodnie z powyższą decyzją nie jest traktowane jako odpłatne świadczenie usług. Ponadto decyzja 2007/441/WE zawiera definicje pojazdów i wydatków objętych zakresem stosowania tej decyzji, a także wykaz pojazdów, które są jednoznacznie wyłączone z tego zakresu. Decyzję 2007/441/WE zmieniono decyzją wykonawczą Rady 2010/748/WE[7], a następnie decyzją wykonawczą Rady 2013/679/UE[8] Rady, w której ustalono datę wygaśnięcia na 31 grudnia 2016 r.

(2) Pismem zarejestrowanym przez Komisję dnia 31 marca 2016 r. Włochy wniosły o zezwolenie na przedłużenie środka stanowiącego odstępstwo od art. 26 ust. 1 lit. a) i art. 168 dyrektywy 2006/112/WE w celu dalszego ograniczania prawa do odliczania podatku VAT w związku z wydatkami na niektóre silnikowe pojazdy drogowe, które nie są wykorzystywane wyłącznie do celów działalności gospodarczej.

(3) Zgodnie z art. 6 decyzji Rady 2007/441/WE Włochy przedstawiły Komisji sprawozdanie na temat stosowania wspomnianej decyzji, zawierające przegląd

---

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

6 Decyzja Rady 2007/441/WE z dnia 18 czerwca 2007 r. upoważniająca Republikę Włoską do stosowania środków stanowiących odstępstwo od art. 26 ust. 1 lit. a) i art. 168 dyrektywy Rady 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 165 z 27.6.2007, s. 33).

7 Decyzja wykonawcza Rady 2010/748/WE z dnia 29 listopada 2010 r. w sprawie zmiany decyzji 2007/441/WE upoważniającej Republikę Włoską do stosowania środków stanowiących odstępstwo od art. 26 ust. 1 lit. a) i art. 168 dyrektywy Rady 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 318 z 4.12.2010, s. 45).

8 Decyzja wykonawcza Rady 2013/679/UE z dnia 15 listopada 2013 r. zmieniająca decyzję 2007/441/WE upoważniającą Republikę Włoską do stosowania środków stanowiących odstępstwo od art. 26 ust. 1 lit. a) i art. 168 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 316 z 27.11.2013, s. 37).

ograniczenia procentowego. Informacje przekazane przez Włochy wciąż pokazują, że ograniczenie do 40 % prawa do odliczenia odpowiada rzeczywistości, jeśli chodzi o proporcje, w jakich przedmiotowe pojazdy są wykorzystywane do celów działalności gospodarczej i innych celów. Należy zatem upoważnić Włochy do stosowania środka w kolejnym określonym przedziale czasowym, do dnia 31 grudnia 2019 r.

(4) Pismem z dnia 22 czerwca 2016 r. Komisja poinformowała pozostałe państwa członkowskie o wniosku złożonym przez Włochy. Pismem z dnia 23 czerwca 2016 r. Komisja zawiadomiła Włochy, że posiada wszystkie informacje konieczne do rozpatrzenia wniosku.

(5) W przypadku wystąpienia przez Włochy z wnioskiem o dalsze przedłużenia środka na okres po 2019 r. konieczne będzie przedłożenie Komisji sprawozdania wraz z wnioskiem o przedłużenie nie później niż w dniu 1 kwietnia 2019 r.

(6) Odstępstwo nie ma wpływu na zasoby własne Unii pochodzące z podatku od wartości dodanej.

(7) Należy zatem odpowiednio zmienić decyzję 2007/441/WE,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Artykuły 6 i 7 decyzji 2007/441/WE otrzymują brzmienie:

„Artykuł 6

Każdy wniosek o przedłużenie środków określonych niniejszą decyzją przedkłada się Komisji do dnia 1 kwietnia 2019 r.

Do wniosku o przedłużenie tych środków załącza się sprawozdanie obejmujące przegląd stosowanego ograniczenia procentowego dotyczącego prawa do odliczenia VAT nakładanego na wydatki związane z silnikowymi pojazdami drogowymi, które nie są wykorzystywane wyłącznie do celów działalności gospodarczej.

Artykuł 7

Niniejsza decyzja traci moc z dniem 31 grudnia 2019 r.”.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Włoskiej.

Sporządzono w Brukseli dnia r.

W imieniu Rady
Przewodniczący