EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 22.4.2014
COM(2014) 229 final

SPOROČILO KOMISIJE SVETU

v skladu s členom 395 Direktive Sveta 2006/112/ES

SPOROČILO KOMISIJE SVETU

v skladu s členom 395 Direktive Sveta 2006/112/ES

1. OZADJE

V skladu s členom 395 Direktive Sveta 2006/112/ES z dne 28. novembra 2006 o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (v nadaljnjem besedilu: direktiva o DDV) lahko Svet soglasno na predlog Komisije kateri koli državi članici dovoli uvedbo posebnih ukrepov, ki odstopajo od določb te direktive, za poenostavitev postopka obračunavanja DDV ali za preprečitev nekaterih vrst davčnih utaj ali izogibanja davkom. Ker ta postopek določa odstopanja od splošnih načel DDV v skladu z doslednimi odločbami Sodišča, bi morala biti takšna odstopanja sorazmerna in omejena po obsegu.

Madžarska je z uradnim obvestilom, ki ga je Komisija evidentirala 27. Novembra 2013, na podlagi člena 199b[1] Direktive 2006/112/ES zaprosila za dovoljenje za uvedbo posebnega ukrepa mehanizma za hiter odziv (v nadaljnjem besedilu: MHO), ki odstopa od člena 193 direktive o DDV, da bo lahko uporabljala mehanizem obrnjene davčne obveznosti za dobavo sladkorja. Vendar Komisija ni mogla sprejeti predlaganega ukrepa, ker temeljni pravni pogoji niso bili izpolnjeni[2].

Kadar se pošlje priglasitev v okviru MHO, je treba vložiti tudi vlogo za „običajno“ odstopanje v smislu člena 395 direktive o DDV v skladu z zadnjim odstavkom člena 199b(2) direktive o DDV. Madžarska je z istim dopisom, poslanim za priglasitev MHO, zaprosila za dovoljenje za uporabo mehanizma obrnjene davčne obveznosti za dobavo sladkorja, kot je navedeno.

V skladu z drugim odstavkom člena 395 navedene direktive je Komisija z dopisom z dne 19. marca 2014 obvestila druge države članice o zahtevi Madžarske. Z dopisom z dne 20. marca 2014 je Komisija uradno obvestila Madžarsko, da ima vse informacije, potrebne za presojo vloge.

2. OBRNJENA DAVČNA OBVEZNOST

Oseba, ki je v skladu s členom 193 direktive o DDV zavezana plačati DDV, je davčni zavezanec, ki dobavlja blago ali storitve. Namen mehanizma obrnjene davčne obveznosti je prenos navedene obveznosti na davčnega zavezanca, kateremu se dobavlja.

Do goljufije neplačujočega gospodarskega subjekta pride, ko trgovci po prodaji svojih izdelkov davčnim organom ne plačajo DDV. Njihovi kupci pa so upravičeni do davčne olajšave, ker imajo veljaven račun. V najbolj skrajnih primerih takšne

[1] Uveden z Direktivo Sveta 2013/42/EU z dne 22. julija 2013 o spremembi Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost glede mehanizma za hiter odziv v primerih goljufij na področju DDV (UL L 201, 26.7.2013, str. 1).

[2] Izvedbeni sklep Komisije z dne 11. decembra 2013 o zavrnitvi zahtevka Madžarske za uvedbo posebnega ukrepa mehanizma za hiter odziv z odstopanjem od člena 193 Direktive Sveta 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 341, 18.12.2013, str. 68).

davčne utaje so isto blago ali storitve prek sistema „vrtiljaka“ (ki vključuje blago ali storitve, s katerimi se trguje med državami članicami) večkrat dobavljeni brez plačila DDV davčnim organom. Z določitvijo osebe, ki ji je dobavljeno blago ali storitve, kot zavezanke za plačilo DDV v takšnih primerih, mehanizem obrnjene davčne obveznosti odpravlja možnost navedene vrste davčnih utaj.

3. ZAHTEVEK

Madžarska zahteva, da ji Svet v skladu s členom 395 Direktive o DDV na predlog Komisije dovoli, da še naprej uporablja posebni ukrep, ki odstopa od člena 193 Direktive o DDV, kar zadeva uporabo mehanizma obrnjene davčne obveznosti, za dobavo količin sladkorja, ki presegajo 200 kg.

Na podlagi informacij, ki jih je predložila Madžarska, je razvidno, da so se težave z goljufijami v tem sektorju začele pojavljati že leta 2007. Vendar je bil v letu 2013 ugotovljen velik porast neplačanega DDV (na podlagi podatkov, ki so bili takrat na voljo za prva tri četrtletja v navedenem letu). Ukrepi proti goljufijam, ki so bili uvedeni v tem okviru, po mnenju Madžarske ne bodo zadostovali za preprečevanje naraščajočih goljufij.

4. STALIŠČE KOMISIJE

Ko Komisija prejme zahtevke v skladu s členom 395, jih preuči, da bi zagotovila izpolnjevanje osnovnih pogojev za njihovo odobritev, tj. da predlagan posebni ukrep poenostavlja postopke za davčne zavezance in/ali davčno upravo ali da predlog preprečuje nekatere vrste davčnih utaj ali izogibanja davkom. V tem okviru je Komisija vedno sprejela omejen in previden pristop za zagotovitev, da odstopanja ne ogrozijo delovanja splošnega sistema DDV, so omejena v obsegu, potrebna in sorazmerna.

Komisija zlasti ugotavlja, da je Madžarska vložila tretjo vlogo v enem letu v zvezi s kmetijskimi proizvodi (žitarice in oljnice, prašiči in zdaj sladkor).

Enako kot za prašičerejo in živalsko krmo ((COM)2013 148 final) Komisija meni, da je zadevna vrsta blaga (sladkor) take narave, da bi morala biti revizija možna s sredstvi konvencionalnega nadzora brez potrebe, da se izvaja mehanizem obrnjene davčne obveznosti.

Poleg tega pri uporabi mehanizma obrnjene davčne obveznosti v povezavi z blagom, ki je namenjeno za končno potrošnjo, kot je sladkor, vedno obstaja tveganje, da se goljufije prenesejo navzdol po dobavni verigi, kar bi bilo kljub predlagani uporabi praga še težje nadzorovati. To je tudi razlog, zakaj so države članice iz direktive o mehanizmu obrnjene davčne obveznosti[3] namerno izključile kmetijske proizvode, namenjene za končno porabo. Ta pristop je bil upravičen tudi z dejstvom, da bi se tveganje goljufij preneslo na druge države članice, in sicer v sektorju, katerega gospodarski pomen je v več državah članicah precejšen. Prejšnje izkušnje z žitaricami in oljnicami potrjujejo, da je ta nevarnost več kot hipotetična.

[3] Direktiva Sveta 2013/43/EU z dne 22. julija 2013 o spremembi Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost v zvezi z neobvezno in začasno uporabo mehanizma obrnjene davčne obveznosti za dobavo določenega blaga in storitev, dovzetnih za goljufije (UL L 201, 26.7.2013, str. 4).

Odstopanje v nobenem primeru ni dolgoročna rešitev in ne nadomešča neustreznega nadzora davčnih zavezancev na tem trgu. Zdi se, da ti različni zahtevki nakazujejo, da obstajajo strukturne težave pri nadzoru kmetijskega sektorja na Madžarskem in zato zahtevajo drugačen pristop.

V tem okviru je bila Komisija z javno dostopnimi informacijami v madžarskem tisku opozorjena na obtožbe zaradi možnega slabega upravljanja, kar bi oviralo pravilno pobiranje davkov v sektorju. Treba je navesti, da se je zaradi tega znašla v težkem položaju. Zato se zdi, da je treba najti rešitev na politični, upravni ali celo sodni ravni, da se razjasni položaj in zajamči normalno delovanje davčne uprave in ga po potrebi izboljša ali obnovi.

V zvezi s številom goljufij so izgube DDV v sektorju precejšnje, vendar glede na skupni ocenjeni primanjkljaj DDV na Madžarskem pomenijo le 0,291 % (podatki iz leta 2011)[4], kar kaže na potrebo po bolj celoviti rešitvi za obravnavo vprašanj nadzora in pobiranja DDV.

Madžarska v svoji vlogi navaja, da so bili v tem sektorju sprejeti nekateri ukrepi za boj proti goljufijam (med drugim npr. boljši postopek registracije, bolj učinkoviti pregledi, povečane globe, povezovanje davčnih in carinskih organov). Vendar še ne izvaja vseh priporočil, ki jih je EU doslej izdala v tem okviru.

Po mnenju Komisije se morajo ukrepi bolj zanašati na izboljšanje učinkovitosti davčnega nadzora kot na uvedbo novih obveznosti za davčne zavezance. Komisija vsekakor ugotavlja, da so davčne obveznosti na Madžarskem že razmeroma visoke in da je ta država po podatkih Svetovne banke glede ne-težavnosti plačevanja davkov uvrščena nizko[5].

Na podlagi vsega naštetega je Komisija sklenila, da odstopanje, ki dovoljuje uporabo mehanizma obrnjene davčne obveznosti, ni ustrezna rešitev za obravnavo goljufij v sektorju sladkorja in bi negativno vplivalo na goljufije na maloprodajni ravni in na druge države članice. Rešitev bi bilo treba najti na širši ravni, ki vključuje strukturne reforme davčnega nadzora in pobiranja davkov. Komisija je še naprej pripravljena, da, kadar je to mogoče, zagotovi potrebno pomoč Madžarski pri preprečevanju težav v zvezi z goljufijami na področju DDV. Komisija priporoča tudi, da bi morala Madžarska v okviru sistema Eurofisc okrepiti sodelovanje z drugimi državami članicami, ki se soočajo ali se bodo verjetno soočale s podobnimi težavami v kmetijskem sektorju.

5. SKLEPNA UGOTOVITEV

Na podlagi navedenega Komisija nasprotuje zahtevku Madžarske.

---

[4] *Študija za količinsko opredelitev in analizo primanjkljaja* prihodkov iz naslova *DDV v državah članicah EU- 27.* Poročilo, ki ga je naročila Evropska komisija in pripravil konzorcij pod vodstvom CPB (nizozemskega urada za analizo ekonomske politike): http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/studies/vat-gap.pdf.

[5] Glej: Ocena nacionalnega reformnega programa in konvergenčnega programa za Madžarsko v letu 2013 – Spremni dokument k Priporočilu za priporočilo Sveta v zvezi z nacionalnim reformnim programom Madžarske za leto 2013 in mnenje Sveta o madžarskem konvergenčnem programu za obdobje 2012–2016 (delovni dokument služb Komisije, SWD (2013)367 final, str. 21– 22); glej tudi: http://www.doingbusiness.org