EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 17.11.2020
COM(2020) 728 final

2020/0323 (NLE)

Predlog

IZVEDBENI SKLEP SVETA

o dovoljenju Nizozemski, da uvede posebni ukrep, ki odstopa od členov 168 in 168a Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

V skladu s členom 395(1) Direktive 2006/112/ES z dne 28. novembra 2006 o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (v nadaljnjem besedilu: direktiva o DDV[1]) lahko Svet na predlog Komisije soglasno dovoli kateri koli državi članici, da uvede posebne ukrepe, ki odstopajo od določb te direktive, za poenostavitev postopka obračunavanja DDV ali za preprečevanje nekaterih vrst davčnih utaj ali izogibanja davkom.

Z dopisom, ki ga je Komisija evidentirala 30. julija 2020, je Nizozemska zahtevala dovoljenje za uporabo ukrepa, ki odstopa od členov 168 in 168a Direktive 2006/112/ES, da se iz pravice do odbitka izključi DDV na blago in storitve, ki se več kot 90-odstotno uporabljajo za zasebno uporabo davčnega zavezanca ali njegovih zaposlenih ali na splošno za neposlovne namene ali negospodarske dejavnosti.

V skladu s členom 395(2) Direktive 2006/112/ES je Komisija z dopisi z dne 10. septembra 2020 o zahtevi Nizozemske obvestila druge države članice. Komisija je z dopisom z dne 11. septembra 2020 uradno obvestila Nizozemsko, da ima vse informacije, potrebne za presojo zahteve.

1. OZADJE PREDLOGA

• Razlogi za predlog in njegovi cilji

Člen 168 Direktive 2006/112/ES določa, da ima davčni zavezanec pravico do odbitka DDV, obračunanega pri nakupu blaga in storitev za namene njegovih obdavčenih transakcij. Člen 168a(1) Direktive 2006/112/ES določa, da se DDV na izdatke, povezane z nepremičnino, ki je del poslovnih sredstev davčnega zavezanca in se uporablja v poslovne ali neposlovne namene, odbije samo za delež uporabe nepremičnine v poslovne namene davčnega zavezanca. V skladu s členom 168a(2) Direktive 2006/112/ES lahko države članice uporabljajo to pravilo tudi pri izdatkih, povezanih z drugim blagom, ki je po njihovi opredelitvi del poslovnih sredstev.

Vendar ukrep, ki ga namerava sprejeti Nizozemska, odstopa od teh načel ter iz pravice do odbitka v celoti izključuje DDV na blago in storitve, ki jih davčni zavezanec več kot 90-odstotno uporablja za zasebne ali neposlovne namene, vključno z negospodarskimi dejavnostmi.

Prag, ki znaša 90 %, temelji na uporabi te stopnje na Nizozemskem za namene davka od dohodkov pravnih oseb in dohodnine. Več kot 90-odstotna neposlovna uporaba pomeni, da gospodarski subjekt naložbe skoraj v celoti uporablja za lastno zasebno uporabo ali zasebne namene svojih zaposlenih oziroma na splošno za neposlovne namene ali negospodarske dejavnosti, zato se te naložbe ne štejejo za poslovne naložbe.

Nizozemska v zahtevi trdi, da se nizozemski davčni organi zaradi dejstva, da je davčni zavezanec vsakdo, ki redno dobavlja blago ali opravlja storitve za plačilo, v današnjem (digitalnem) gospodarstvu soočajo s številnimi fizičnimi osebami ali podjetji s skrajšanim delovnim časom ali mikropodjetji z zelo majhnim prometom. Ti lahko odbijejo DDV na svoje vložke/stroške. Primer tega so lastniki sončnih panelov, udeleženci v ekonomiji delitve, ki oddajajo svoje avtomobile ali hiše v najem, neodvisni podjetniki brez osebja itd. Tanka ločnica med njihovimi poklicnimi in zasebnimi dejavnostmi v praksi ustvarja precejšnje pomisleke o ravni njihove pravice do odbitka vstopnega DDV, ki je za te osebe pogosto zelo omejena.

[1] UL L 347, 11.12.2006, str. 1.

Nizozemska je Komisijo obvestila, da upravljanje pravice do odbitka vstopnega davka za te davčne zavezance zaradi nenehnih obračunov in popravkov DDV povzroča nesorazmerna bremena tako za zadevne davčne zavezance kot za davčne uprave.

To hkrati povzroča neupravičeno prednost v smislu denarnega toka v razmerju do davčnih zavezancev, ki to blago in storitve uporabljajo 100-odstotno za poslovne namene. Davčni zavezanci, ki to blago in storitve za poslovne namene uporabljajo le v zanemarljivi meri, imajo še vedno pravico do 100-odstotnega odbitka. Poleg tega je zakonodaja o DDV zelo zapletena za mikropodjetja, ki si ne morejo privoščiti pravne podpore, kar pomeni veliko tveganje za napake, utajo in s tem oteženo zagotavljanje skladnosti. To trditev podpira primer lastnikov sončnih panelov, ki postanejo davčni zavezanci za energijo, ki jo proizvedejo in dobavijo v elektroenergetsko omrežje, pri čemer odbijejo ves DDV na kupljene panele in celo dodajo stroške, kot je nabavna cena stavbnega zemljišča in hiš za namestitev sončnih panelov. Ker se garaže in hiše uporabljajo predvsem za zasebno uporabo, to povzroča zapletene pomisleke o pravici do odbitka vstopnega DDV in o tem, kako jo pravilno uporabiti.

Posledično zadevni posebni ukrep omogoča poenostavitev tako za davčne uprave kot tudi za podjetja, saj ni potrebe po kakršnem koli spremljanju poznejše uporabe blaga in storitev, za katere se je uporabila izključitev iz odbitka v času njihovega nakupa, zlasti v zvezi z možno obdavčitvijo zasebne uporabe v skladu s členom 16 ali 26 Direktive 2006/112/ES. Ukrep odstopanja je zato primerno dovoliti.

Pričakuje se, da bo ukrep le malo vplival na skupne davčne prihodke. Trenutno se začetni odbitek za neposlovno uporabo popravi s popravkom na podlagi členov 16 in 26 Direktive 2006/112/ES. Pričakuje se, da ukrep ne bo negativno vplival na lastna sredstva Unije iz naslova DDV.

Vendar pa bi bilo treba kakršne koli ukrepe odstopanja časovno omejiti, da se oceni, ali so pogoji in učinki, na katerih temelji odstopanje, še vedno veljavni. Zato se predlaga, da se odstopanje dovoli do konca leta 2023, od Nizozemske pa se zahteva, da za preučitev možnosti podaljšanja ukrepa po letu 2023 skupaj z zahtevo za podaljšanje najpozneje do 31. marca 2023 predloži poročilo, ki vključuje pregled razdelitve na poslovno in neposlovno uporabo, ki je bila podlaga za izključitev iz odbitka.

- **Skladnost z veljavnimi predpisi s področja zadevne politike**

Podobna odstopanja v zvezi z omejitvijo pravice do odbitka so bila odobrena drugim državam članicam, in sicer Avstriji[2] in Nemčiji[3].

Ne glede na prejšnje pobude za določitev pravil, ki določajo vrste izdatkov, za katere se lahko omeji pravica do odbitka DDV[4], je tako odstopanje primerno, dokler ne bodo ta pravila usklajena na ravni EU.

---

2 Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2018/1487 z dne 2. oktobra 2018 o spremembi Izvedbenega sklepa 2009/1013/EU, ki Republiki Avstriji dovoljuje, da še naprej uporablja ukrep, ki odstopa od členov 168 in 168a Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 251, 5.10.2018, str. 33).

3 Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2018/2060 z dne 20. decembra 2018 o spremembi Odločbe 2009/791/ES o dovoljenju Nemčiji, da še naprej uporablja ukrep, ki odstopa od členov 168 in 168a Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 282, 12.11.2018, str. 8).

4 COM(2004) 728 final – predlog direktive Sveta o spremembi Direktive 77/388/EGS za poenostavitev obveznosti glede davka na dodano vrednost (UL C 24, 29.1.2005, str. 10), umaknjen 21. maja 2014 (UL C 153, 21.5.2014, str. 3).

2. PRAVNA PODLAGA, SUBSIDIARNOST IN SORAZMERNOST

- **Pravna podlaga**

Člen 395 direktive o DDV.

- **Subsidiarnost (za neizključno pristojnost)**

Glede na določbo direktive o DDV, na kateri temelji predlog, je ta v izključni pristojnosti Unije. Načelo subsidiarnosti se zato ne uporablja.

- **Sorazmernost**

Ta sklep se nanaša na dovoljenje, izdano državi članici na njeno zahtevo, in ne pomeni nobene obveznosti.

Zaradi omejenega področja uporabe odstopanja je posebni ukrep sorazmeren z želenim ciljem, tj. poenostavitev in preprečevanje nekaterih vrst davčnih utaj ali izogibanja davkom. Ukrep odstopanja bi preprečil, da bi se DDV na naložbe, ki se le v zanemarljivi meri uporabljajo za poslovne namene, najprej v celoti odbil, kot če bi se uporabljal izključno za poslovne namene, nato pa bi se popravil, da bi odražal dejansko zanemarljivo poslovno uporabo, kar bi pomenilo nenehne upravne zahteve in zahteve glede poročanja. S tem ukrepom zasebne uporabe ni več treba pregledovati in prilagajati vsako leto, prav tako pa davčni upravi v obdobju revizije ni več treba spremljati sprememb deleža zasebne/poslovne uporabe.

- **Izbira instrumenta**

Predlagani instrument: izvedbeni sklep Sveta.

V skladu s členom 395 Direktive Sveta 2006/112/ES lahko samo Svet na predlog Komisije soglasno dovoli odstopanje od skupnih predpisov o DDV. Izvedbeni sklep Sveta je najustreznejši instrument, saj se lahko naslovi na posamezno državo članico.

3. REZULTATI NAKNADNIH OCEN, POSVETOVANJ Z ZAINTERESIRANIMI STRANMI IN OCEN UČINKA

- **Posvetovanja z zainteresiranimi stranmi**

Ta predlog temelji na zahtevi Nizozemske in zadeva le to državo članico.

- **Zbiranje in uporaba strokovnih mnenj**

Strokovno mnenje ni bilo potrebno.

- **Ocena učinka**

Namen predloga je boj proti nekaterim vrstam davčnih utaj ali izogibanja davkom in poenostavitev postopka za obračunavanje DDV, zato ima potencialno pozitiven učinek tako za podjetja kot za uprave. Rešitev, ki jo je Nizozemska opredelila kot ustrezen ukrep, je primerljiva z drugimi prejšnjimi in sedanjimi odstopanji.

4. PRORAČUNSKE POSLEDICE

Predlog nima nobenih negativnih posledic za proračun EU.

5. DRUGI ELEMENTI

Predlog vključuje samoderogacijsko klavzulo, tj. samodejni rok prenehanja veljavnosti, ki je določen na datum 31. decembra 2023.

Če bi Nizozemska želela dodatno podaljšanje ukrepa odstopanja po letu 2023, bi morala najpozneje do 31. marca 2023 Komisiji predložiti poročilo, ki vključuje pregled odstotkovnega praga, skupaj z zahtevo za podaljšanje.

2020/0323 (NLE)

Predlog

IZVEDBENI SKLEP SVETA

o dovoljenju Nizozemski, da uvede posebni ukrep, ki odstopa od členov 168 in 168a Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Direktive Sveta 2006/112/ES z dne 28. novembra 2006 o skupnem sistemu davka na dodano vrednost[1] in zlasti prvega pododstavka člena 395(1) Direktive,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Člena 168 in 168a Direktive 2006/112/ES določata, da ima davčni zavezanec pravico odbiti davek na dodano vrednost (DDV), obračunan pri dobavi blaga in storitev, prejetih z namenom, da jih uporabi v svojih obdavčenih transakcijah.

(2) Z dopisom, ki ga je Komisija evidentirala 30. julija 2020, je Nizozemska zahtevala dovoljenje za uvedbo posebnega ukrepa, ki odstopa od členov 168 in 168a Direktive 2006/112/ES, da se iz pravice do odbitka DDV v celoti izključijo blago in storitve, ki se več kot 90-odstotno uporabljajo za zasebno uporabo davčnega zavezanca ali zasebne namene njegovih zaposlenih ali na splošno za neposlovne namene ali negospodarske dejavnosti.

(3) V skladu z drugim pododstavkom člena 395(2) Direktive 2006/112/ES je Komisija z dopisom z dne 10. septembra 2020 o zahtevi Nizozemske obvestila druge države članice. Komisija je z dopisom z dne 11. septembra 2020 Nizozemsko obvestila, da ima na voljo vse informacije, potrebne za presojo zahteve.

(4) Cilj posebnega ukrepa je poenostaviti postopek za obračunavanje in pobiranje DDV ter preprečiti nekatere oblike davčne utaje in izogibanja davkom. Ukrep le v zanemarljivem obsegu vpliva na znesek dolgovanega davka pri končni potrošnji.

(5) Po informacijah, ki jih je predložila Nizozemska, obstajajo pravne in dejanske razmere, ki utemeljujejo uporabo posebnega ukrepa. Nizozemski bi bilo zato treba dovoliti, da uvede posebni ukrep, vendar za omejeno obdobje, in sicer do 31. decembra 2023, da se omogoči pregled nujnosti in učinkovitosti posebnega ukrepa ter stopnje razdelitve na poslovno in neposlovno uporabo, na kateri ta ukrep temelji.

(6) Če bo Nizozemska menila, da je potrebno podaljšanje dovoljenja po letu 2023, bi morala do 31. marca 2023 predložiti zahtevo Komisiji skupaj s poročilom o uporabi ukrepa odstopanja, ki vsebuje pregled uporabljene stopnje razdelitve.

[1] UL L 347, 11.12.2006, str. 1.

(7) Odstopanje bo imelo zgolj zanemarljiv učinek na skupni znesek obračunanih davkov na stopnji končne potrošnje, in ne bo negativno vplivalo na lastna sredstva Unije iz naslova davka na dodano vrednost –

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Z odstopanjem od členov 168 in 168a Direktive 2006/112/ES se Nizozemski dovoli, da davek na dodano vrednost (DDV) na blago in storitve izključi iz pravice do odbitka DDV, kadar se zadevno blago in storitve več kot 90-odstotno uporabljajo za zasebne namene davčnega zavezanca ali zasebne namene njegovih zaposlenih ali na splošno za neposlovne namene ali negospodarske dejavnosti.

Člen 2

Ta sklep se uporablja od 1. januarja 2021 do 31. decembra 2023.

Kakršna koli zahteva za dovoljenje za podaljšanje ukrepa odstopanja, ki je dovoljen s tem sklepom, se predloži Komisiji do 31. marca 2023.

Takšni zahtevi se priloži poročilo o uporabi ukrepa odstopanja, ki vsebuje pregled stopnje razdelitve, ki se uporabi za pravico do odbitka DDV na podlagi tega sklepa.

Člen 3

Ta sklep je naslovljen na Kraljevino Nizozemsko.

V Bruslju,

Za Svet
Predsednik