EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 19.12.2017
COM(2017) 783 final

2017/0349 (CNS)

Predlog

DIREKTIVA SVETA

o spremembi Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost v zvezi z obveznostjo spoštovanja najnižje splošne stopnje

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE PREDLOGA

• Razlogi za predlog in njegovi cilji

Davek na dodano vrednost (DDV) je najstarejši obstoječi davek na potrošnjo v Evropi. Leta 1967 je bila sprejeta zaveza o vzpostavitvi dokončnega sistema DDV, ki bi deloval v Evropski skupnosti enako kot znotraj ene same države[1], vendar ni bilo dogovorjenih posebnih pravil o stopnjah DDV poleg uporabe splošne stopnje DDV, prav tako pa ni bilo uvedenih najnižjih ali najvišjih mejnih stopenj[2].

Zaradi odprave davčnih meja med državami članicami do konca leta 1992 je bilo treba ponovno proučiti način obdavčevanja blagovne menjave v Skupnosti. Cilj je bil, da bi se blago obdavčevalo v državi porekla, kar je v celoti odražalo idejo pravega notranjega trga. Ker politični in tehnični pogoji za tak sistem niso bili zreli, je bila sprejeta prehodna ureditev DDV[3].

Prehodni sistem je zahteval pravila o stopnjah DDV, da bi se preprečila izkrivljanja pri čezmejnem nakupovanju in trgovini po odpravi davčnih meja. Svet se je oktobra 1992 dogovoril o pravilih, ki so omejila pristojnosti držav članic za določanje stopenj DDV[4]. Države članice so morale do 31. decembra 1996 uporabljati 15-odstotno najnižjo splošno stopnjo DDV.

Obdobje uporabe 15-odstotne najnižje splošne stopnje DDV je bilo od takrat podaljšano šestkrat. Trenutno člen 97 Direktive Sveta 2006/112/ES z dne 28. novembra 2006 o skupnem sistemu davka na dodano vrednost[5] (v nadaljnjem besedilu: direktiva o DDV) določa, da od 1. januarja 2016 do 31. decembra 2017 splošna stopnja ne sme biti nižja od 15 %.

Komisija je v svojem akcijskem načrtu za DDV za leto 2016[6] predlagala nadomestitev sedanje prehodne ureditve za obdavčevanje trgovine med državami članicami z dokončno ureditvijo na podlagi načela obdavčitve v namembni državi članici, da bi se ustvarilo trdno enotno evropsko območje DDV. Od leta 2010 se je tudi kraj obdavčitve storitev postopoma spremenil in prešel na namembno državo. Odločitev je bila sprejeta leta 2008, ko je Svet sprejel predlog za preprečevanje izkrivljanj konkurence med državami članicami, ki uporabljajo različne stopnje DDV[7].

---

1 Prva direktiva Sveta 67/227/EGS z dne 11. aprila 1967 o usklajevanju zakonodaje držav članic o prometnih davkih.

2 Druga direktiva Sveta 67/228/EGS z dne 11. aprila 1967 o harmonizaciji zakonodaje držav članic o prometnih davkih – struktura in postopek za enotni sistem davka na dodano vrednost.

3 Direktiva Sveta 91/680/EGS z dne 16. decembra 1991 o dopolnitvi skupnega sistema davka na dodano vrednost in o spremembi Direktive 77/388/EGS zaradi odprave davčnih meja (UL L 376, 31.12.1991, str. 1).

4 Direktiva Sveta 92/77/EGS z dne 19. oktobra 1992 o dopolnitvi skupnega sistema davka na dodano vrednost in o spremembi Direktive 77/388/EGS (približevanje stopenj DDV) (UL L 316, 31.10.1992, str. 1).

5 UL L 347, 11.12.2006, str. 1.

6 Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru o akcijskem načrtu za DDV – Vzpostavitev enotnega območja DDV v EU: čas za odločitev (COM(2016) 148 final).

7 Direktiva Sveta 2008/8/ES z dne 12. februarja 2008 o spremembi Direktive 2006/112/ES glede kraja opravljanja storitev (UL L 44, 20.2.2008, str. 11).

Komisija je 4. oktobra 2017 sprejela prvi predlog o uvedbi dokončnega sistema za obdavčevanje trgovine med državami članicami[8], v sporočilu na podlagi akcijskega načrta za DDV[9] pa je opisala naslednje korake in podkorake za uvedbo tega sistema. Napovedala je tudi, da bo predlagala reformo stopenj DDV, ki bi bila skladna z dokončno ureditvijo na podlagi načela namembnega kraja, ki bo postopoma nadomestila sedanjo prehodno ureditev.

Čeprav bi dokončni sistem DDV na podlagi načela obdavčitve v namembni državi članici omogočal državam članicam večjo prožnost pri določanju stopenj DDV, bi moral tak dokončni sistem DDV ohranjati najnižjo splošno stopnjo DDV, ki bi zato morala biti stalna.

Ker vse države članice trenutno uporabljajo najmanj 17-odstotno splošno stopnjo, je trenutna ureditev za 15-odstotno najnižjo splošno stopnjo še vedno ustrezna. S tem bo uvedena stalna mejna vrednost, ki bo zagotovila pravilno delovanje notranjega trga in hkrati omogočala državam članicam dovolj prožnosti pri določanju splošne stopnje DDV.

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

S tem, ko bo obstoječa začasna določba (člen 97 direktive o DDV) postala stalna, je predlog skladen z veljavno zakonodajo.

- **Skladnost z drugimi politikami Unije**

Ni relevantno.

2. PRAVNA PODLAGA, SUBSIDIARNOST IN SORAZMERNOST

- **Pravna podlaga**

Direktiva spreminja direktivo o DDV. Pravna podlaga je člen 113 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU). V tem členu je določeno, da Svet po posebnem zakonodajnem postopku ter po posvetovanju z Evropskim parlamentom in Ekonomsko-socialnim odborom soglasno sprejme določbe za harmonizacijo pravil držav članic na področju posrednega obdavčenja.

- **Subsidiarnost (za neizključno pristojnost)**

Načelo subsidiarnosti se uporablja, če predlog ne spada v izključno pristojnost Evropske unije. Države članice ciljev predloga ne morejo zadovoljivo doseči iz naslednjih razlogov:

Unija je že določila harmonizirane določbe o uporabi stopenj DDV v direktivi o DDV. Te določbe se lahko spremenijo ali podaljšajo samo z aktom Unije, zakonodaje držav članic pa ne smejo odstopati od harmoniziranih pravil.

Zato se lahko samo z ukrepi Unije dosežejo cilji predloga in zagotovi enaka obravnava državljanov Evropske unije. Predlog je zato skladen z načelom subsidiarnosti.

- **Sorazmernost**

Predlog je skladen z načelom sorazmernosti, saj ohranja sedanje stanje, ko države članice uporabljajo 15-odstotno najnižjo splošno stopnjo DDV.

---

[8] Predlog direktive Sveta o spremembi Direktive 2006/112/ES glede harmonizacije in poenostavitve nekaterih pravil v okviru sistema davka na dodano vrednost ter uvedbe dokončnega sistema za obdavčevanje trgovine med državami članicami (COM(2017) 569 final).

[9] Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru o nadaljnjih ukrepih v zvezi z akcijskim načrtom za DDV – Vzpostavitev enotnega območja DDV v EU: čas za odločitev (COM(2017) 566 final).

- **Izbira instrumenta**

Spremembo sedanje direktive o DDV je treba opraviti z direktivo.

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

- **Naknadne ocene/preverjanja ustreznosti obstoječe zakonodaje**

Ni relevantno.

- **Posvetovanja z zainteresiranimi stranmi**

Od 21. decembra 2016 do 21. marca 2017 je potekalo 12-tedensko odprto javno posvetovanje o stopnjah DDV, v okviru katerega je bilo predloženih 327 prispevkov. Več kot polovica anketirancev (52 %) se je strinjala z ohranitvijo sedanje 15-odstotne najnižje stopnje, medtem ko jih je 16 % temu nasprotovalo. 32 % jih ni izrazilo mnenja o tej zadevi[10].

- **Ocena učinka**

Predlog nima gospodarskih, socialnih, regionalnih ali okoljskih učinkov, saj vse države članice izpolnjujejo minimalno zahtevo in spremembe nacionalnih zakonodaj niso potrebne.

- **Ustreznost in poenostavitev ureditve**

Predlog ni povezan s programom REFIT in ne pomeni regulativnega bremena.

- **Temeljne pravice**

Ni relevantno.

4. PRORAČUNSKE POSLEDICE

Predlog ne vpliva na proračun Evropske unije.

5. DRUGI ELEMENTI

- **Načrti za izvedbo ter ureditev spremljanja, ocenjevanja in poročanja**

Komisija bo še naprej spremljala, ali države članice spoštujejo 15-odstotno najnižjo splošno stopnjo DDV.

- **Obrazložitveni dokumenti (za direktive)**

Trenutno vse države članice spoštujejo 15-odstotno najnižjo stopnjo DDV. Obrazložitveni dokumenti o prenosu niso potrebni.

- **Natančnejša pojasnitev posameznih določb predloga**

Člen 97 preprečuje, da 15-odstotna najnižja splošna stopnja preneha veljati 1. januarja 2018, in zagotavlja, da jo vse države članice stalno uporabljajo.

[10] Spletna stran posvetovanja: https://ec.europa.eu/taxation_customs/consultations-get-involved/tax-consultations/review-existing-legislation-vat-reduced-rates_en.

2017/0349 (CNS)

Predlog

DIREKTIVA SVETA

o spremembi Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost v zvezi z obveznostjo spoštovanja najnižje splošne stopnje

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 113 Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

po posredovanju osnutka zakonodajnega akta nacionalnim parlamentom,

ob upoštevanju mnenja Evropskega parlamenta[1],

ob upoštevanju mnenja Evropskega ekonomsko-socialnega odbora[2],

v skladu s posebnim zakonodajnim postopkom,

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Člen 97 Direktive Sveta 2006/112/ES[3] določa, da od 1. januarja 2016 do 31. decembra 2017 splošna stopnja ne sme biti nižja od 15 %.

(2) Uporaba splošne stopnje davka na dodano vrednost (DDV) zagotavlja nemoteno delovanje skupnega sistema DDV in bi jo bilo zato treba ohraniti.

(3) Primerno je, da se sedanja 15-odstotna najnižja splošna stopnja ohrani tudi v okviru dokončnega sistema DDV na podlagi načela obdavčitve v namembni državi članici in da postane stalna.

(4) Direktivo 2006/112/ES bi bilo zato treba ustrezno spremeniti –

SPREJEL NASLEDNJO DIREKTIVO:

Člen 1

Člen 97 Direktive 2006/112/ES se nadomesti z naslednjim:

„Člen 97

Splošna stopnja ni nižja od 15 %.“

Člen 2

1. Države članice sprejmejo zakone in druge predpise, potrebne za uskladitev s to direktivo, najpozneje do 1. januarja 2018. Besedila navedenih predpisov nemudoma sporočijo Komisiji.

---

1 UL C , , str. .

2 UL C , , str. .

3 Direktiva Sveta 2006/112/ES z dne 28. novembra 2006 o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 347, 11.12.2006, str. 1).

Države članice se v sprejetih predpisih sklicujejo na to direktivo ali pa sklic nanjo navedejo ob njihovi uradni objavi. Način sklicevanja določijo države članice.

2. Države članice Komisiji sporočijo besedilo temeljnih predpisov nacionalne zakonodaje, sprejetih na področju, ki ga ureja ta direktiva.

Člen 3

Ta direktiva začne veljati dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

Člen 4

Ta direktiva je naslovljena na države članice.

V Bruslju,

Za Svet
Predsednik