EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 22.5.2015
COM(2015) 214 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 odstopanja od določb te direktive zaradi poenostavitve postopka pobiranja DDV ali za preprečitev nekaterih vrst davčne utaje ali izogibanja davkom. Ker ta postopek določa odstopanja od splošnih načel DDV v skladu z doslednimi odločbami Sodišča[1], bi morala biti takšna odstopanja sorazmerna in omejena po obsegu.

V dopisu, ki ga je Komisija evidentirala 12. februarja 2015, je Italija zaprosila za dovoljenje, da uvede ukrep, ki odstopa od člena 193 direktive o DDV. V skladu z drugim odstavkom člena 395 navedene direktive je Komisija z dopisom z dne 16. marca 2015 obvestila druge države članice o zahtevi Italije. Z dopisom z dne 17. marca 2015 je Komisija uradno obvestila Italijo, da razpolaga z vsemi informacijami, potrebnimi za oceno zahteve.

Italija prosi za dovoljenje za uporabo mehanizma obrnjene davčne obveznosti za vse vrste blaga, ki se dobavlja tako imenovanim velikim trgovcem na drobno.

2. OBRNJENA DAVČNA OBVEZNOST

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

3. PROŠNJA

Italija prosi, naj ji Svet v skladu s členom 395 Direktive o DDV na predlog Komisije dovoli, da uporabi posebni ukrep, ki odstopa od člena 193 direktive o DDV, kar zadeva uporabo mehanizma obrnjene davčne obveznosti v zvezi z dobavo tako imenovanim velikim trgovcem na drobno, kar zajema hipermarkete, supermarkete in „hard“ diskontne prodajalne, ki bi se opredelili prek njihovih kod dejavnosti. Odstopanje bi veljalo za vse vrste potrošniškega blaga, dobavljenega tem velikim trgovcem na drobno z namenom prodaje končnim potrošnikom. Ukrep v Italiji še ni začel veljati, saj ga mora odobriti Svet.

4. STALIŠČE KOMISIJE

Ko Komisija prejme zahteve v skladu s členom 395, jih preuči, da bi se prepričala, ali so izpolnjeni osnovni pogoji za njihovo odobritev, tj. da predlagani 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 Komisija vedno zavzema omejen in previden pristop, s katerim zagotavlja, da odstopanja ne bi

[1] Glej npr. zadevo C 489/09, odstavek 27.

ogrozila delovanja splošnega sistema DDV ter da bi bila v obsegu omejena, potrebna in sorazmerna.

Vsako odstopanje od sistema razdrobljenih plačil je lahko le zadnja možnost in ukrep v sili v dokazanih primerih goljufij, nuditi pa mora jamstvo glede nujnosti in izjemne narave odobrenega odstopanja, trajanja ukrepa in posebne narave zadevnih proizvodov. Postopek obrnjene davčne obveznosti se ne sme sistematično uporabljati kot nadomestilo za neustrezen nadzor s strani davčnih organov države članice.

Ob upoštevanju tega je treba opozoriti, da Komisija v svoji politični usmeritvi odstopanja glede mehanizma obrnjene davčne obveznosti dopušča le, če hkrati zadevno blago ne more doseči končne potrošnje, če se šibek davkoplačevalec na začetku poslovne verige nadomesti z zanesljivim in če ni tveganja za razširitev goljufij na maloprodajno raven ali v druge države članice, ki ne uporabljajo tega mehanizma.

Zahteva temelji na makroekonomskih podatkih, ki jih je predložila Italija in ki naj bi kazali, da je stopnja davčnih utaj v maloprodajnem sektorju za približno 11 % nižja kot v celotnem gospodarstvu (16,04 % v primerjavi s 27,12 %). Italija pričakuje, da se bodo prihodki iz naslova DDV s prenosom odgovornosti na del maloprodajnega gospodarstva (tj. na velike trgovce na drobno) povečali.

Prvič, Komisija utemeljeno dvomi, da bi bilo tako globalno in splošno uporabo mehanizma obrnjene davčne obveznosti za zelo veliko število proizvodov, v tej zadevi namenjeno predvsem končni potrošnji, še vedno mogoče obravnavati kot poseben ukrep v smislu člena 395 direktive o DDV.

Poleg tega je mogoče izpostaviti, kolikor je to potrebno, da nista bila prikazana ne narava ne obseg morebitnih posebnih problemov goljufij v zvezi s podjetji (med katerimi je tudi nekaj velikih in srednjih podjetij), ki dobavljajo sektorju velikih trgovcev na drobno. Zato ni gotovo, da bi bil mehanizem obrnjene davčne obveznosti v teh okoliščinah ustrezen ukrep: čeprav je morda ustrezen na primer pri davčnem vrtiljaku, namreč ne more preprečiti vseh oblik goljufij (na primer tako imenovane sive ekonomije, ki se izvaja brez izpolnjevanja obveznosti DDV) ali, splošneje, drugih vzrokov nepobiranja DDV. V teh okoliščinah Komisija zelo dvomi, da bi imel zahtevani ukrep pozitiven vpliv, ki ga pričakujejo italijanski organi.

Poleg tega italijanski organi niso dokazali, da bi bila zadevna vrsta blaga take narave, da bi bila revizija s konvencionalnim nadzorom nemogoča, kar bi upravičevalo uporabo mehanizma obrnjene davčne obveznosti.

Ker bi se za velik del potrošniškega trga odgovornost za plačilo celotnega zneska DDV v zvezi z blagom, namenjenim končni potrošnji, prenesla na maloprodajno raven, bi ukrep utegnil povzročiti razširitev goljufij na maloprodajno raven in nobenega zagotovila ni, da bi dejansko imel tudi kak pozitiven učinek. Poleg tega bi ukrep utegnil povzročiti razširitev goljufij v druge države članice, saj bi bilo zaradi mehanizma obrnjene davčne obveznosti blago mogoče pridobiti kot „oproščeno DDV“ (z ekonomskega vidika), nato pa bi se prodajalo na črnem trgu kjer koli v Evropski uniji.

Na podlagi teh elementov Komisija meni, da na tem področju odstopanje ni upravičeno.

5. SKLEPNA UGOTOVITEV

Na podlagi navedenega Komisija nasprotuje zahtevi Italije.