EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 22.6.2020
COM(2020) 242 final

2020/0119 (NLE)

Predlog

IZVEDBENI SKLEP SVETA

o spremembi Izvedbenega sklepa Sveta (EU) 2017/784 o dovoljenju Italijanski republiki, da uporabi posebni ukrep, ki odstopa od členov 206 in 226 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[1] (v nadaljnjem besedilu: direktiva o DDV) lahko Svet na predlog Komisije soglasno dovoli kateri koli državi članici, da uvede posebne ukrepe, ki odstopajo od določb navedene direktive, za poenostavitev postopka obračunavanja DDV ali za preprečevanje nekaterih vrst davčnih utaj ali izogibanja davkom.

Z dopisom, ki ga je Komisija evidentirala 4. decembra 2019, je Italijanska republika zaprosila za dovoljenje, da bi lahko še naprej odstopala od členov 206 in 226 direktive o DDV, kar zadeva plačilo davka na dodano vrednost ter zahteve v zvezi z izdajanjem računov za dobavo blaga in storitev javnim organom. Ta zahteva je pomenila zmanjšanje področja uporabe veljavnega ukrepa odstopanja, odobrenega z Izvedbenim sklepom Sveta (EU) 2017/784[2], ki se je uporabljal tudi za dobavo blaga in storitev podjetjem, ki so pod nadzorom osrednjih in lokalnih javnih organov, ter podjetjem s seznama, ki kotirajo na borzi.

Vendar pa je Italija z dopisom, ki ga je Komisija evidentirala 27. marca 2020, spremenila svojo zahtevo, v kateri je navedla, da bi moralo področje uporabe dovoljenja ostati enako področju uporabe, odobrenemu z Izvedbenim sklepom Sveta (EU) 2017/784, in zato zahtevala uporabo odstopanja od členov 206 in 226 direktive o DDV za dobavo blaga in storitev javnim organom, podjetjem, ki so pod nadzorom osrednjih in lokalnih javnih organov, ter podjetjem s seznama, ki kotirajo na borzi. V skladu s členom 395(2) direktive o DDV je Komisija z dopisom z dne 5. maja 2020 obvestila druge države članice o zahtevi Italijanske republike. Komisija je z dopisom z dne 6. maja 2020 Italijansko republiko obvestila, da ima na voljo vse informacije, potrebne za presojo zahteve.

1. OZADJE PREDLOGA

• Razlogi za predlog in njegovi cilji

Po uvedbi sistema statističnega preverjanja je Italija ugotovila, da obstajajo velike goljufije na področju DDV v zvezi z dobavo blaga in storitev javnim organom. Za odpravo teh praks je Italija leta 2014 zaprosila, da se za dobavo javnim organom dolgovani DDV ne bi več plačeval dobaviteljem, temveč na ločen in blokiran bančni račun davčne uprave. Ta mehanizem je splošno znan kot vrsta „deljenega plačila“, saj se plačilo, ki ga potrošnik običajno v celoti prenese na dobavitelja (plačilo v zameno za dobavo in DDV) razdeli na: (i) na eni strani plačilo, ki se plača dobavitelju blaga ali ponudniku storitev; in (ii) na drugi strani dolgovani DDV, ki se plača na blokiran bančni račun davčnih organov.

Odstopanje do 31. decembra 2017 je bilo odobreno z Izvedbenim sklepom Sveta (EU) 2015/1401[3]. Z njim je bilo Italiji odobreno, da odstopa od člena 206 direktive o DDV v zvezi s plačilom DDV in od člena 226 direktive o DDV v zvezi s pravili o izdajanju računov.

Italija je zaprosila za odstopanje za omejeno obdobje, da bi lahko organizirala in izvedla ustrezne ukrepe politike za nadzor ter v celoti izkoristila podatke, ki so na voljo z izdajanjem elektronskih računov. Izvajanje obveznosti izdajanja elektronskih računov za dobavo javnim organom, kar je uvedlo možnost nadzora nad posameznimi transakcijami v realnem času in natančnimi zneski DDV, ki so jih javni organi dolžni plačati pri svojih nakupih, bi moralo Italiji omogočiti, da zadevni sektor revidira na podlagi običajnih tehnik nadzora, ne da bi bilo treba odstopati od direktive o DDV, da bi se lahko uporabil ukrep deljenega plačila.

---

1 UL L 347, 11.12.2006, str. 1.
2 UL L 118, 6.5.2017, str. 17.
3 UL L 217, 18.8.2015, str. 7.

V skladu z informacijami, ki jih je predložila Italija, je bilo z uvedbo elektronskega izdajanja računov za dobavo javnim organom davčnim organom predloženih precej informacij v zvezi s tokom računov, kar omogoča nadzor nad transakcijami in ustreznimi zneski DDV. Vendar je bil drugi element učinkovitega nadzornega sistema, tj. obveznost sporočanja podatkov vseh računov, ki so bili izdani in prejeti, davčnim organom, uveden šele s 1. januarjem 2017. Preteči bi moralo več časa, da bi bil učinkovit in da bi dejansko spodbudil davkoplačevalce k boljšemu izpolnjevanju davčnih obveznosti. Italija je zato zaprosila za podaljšanje odstopanja od členov 206 in 226 direktive o DDV za dobavo javnim organom.

Poleg tega je Italija odkrila davčno utajo v sektorju dobave podjetjem, ki so pod nadzorom javnih organov, in majhni skupini 40 podjetij, ki kotirajo na borzi. Da bi odpravila to davčno utajo in da bi preprečila nadaljnje izgube DDV v okviru javnih prihodkov, je Italija zahtevala razširitev področja uporabe odstopanja od členov 206 in 226 direktive o DDV za dobavo blaga in storitev zgoraj navedenim subjektom, ki jih Italija šteje za tako zanesljive, kot so javni organi. Ti subjekti so podjetja pod nadzorom tako osrednjih kot tudi lokalnih javnih organov, vključno s seznamom približno 40 podjetij, ki kotirajo na borzi, kar skupaj znaša približno 2 400 podjetij. Italija je pričakovala, da bo razširitev ukrepa deljenega plačila na ta podjetja odpravila davčne utaje, v okviru katerih dobavitelji zadevnim subjektom ne plačujejo DDV, in bo posledično povečala prihodke iz DDV.

Podaljšanje odstopanja z razširjenim področjem uporabe je bilo z Izvedbenim sklepom Sveta (EU) 2017/784 odobreno do 30. junija 2020.

Italija je oktobra 2018 predstavila poročilo v skladu z drugim odstavkom člena 3 Izvedbenega sklepa Sveta (EU) 2017/784. V skladu s tem poročilom je ukrep deljenega plačila, ki je bil uveden v Italiji, povečal prihodke iz DDV, to povečanje pa je bilo višje od ocen v času uvedbe ukrepa. Poleg tega je bilo v poročilu navedeno, da se lahko povečanje dobropisa DDV za dobavitelje podjetjem s področja uporabe deljenega plačila, ki izhaja iz izvajanja ukrepa, zlahka nadzoruje in upravlja ter da se stanje vračil DDV ni poslabšalo.

Mehanizem deljenega plačila je del svežnja ukrepov, ki jih je Italija uvedla za preprečevanje davčnih goljufij in utaj. Ta sveženj ukrepov med drugim vključuje elektronsko izdajanje računov in elektronski prenos podatkov o dnevnih obremenitvah. Elektronsko izdajanje računov je bilo uvedeno s 1. julijem 2018 za nekatere sektorje in s 1. januarjem 2019 v splošni obliki. Ta obveznost je bila odobrena z Izvedbenim sklepom Sveta (EU) 2018/593[4]. Elektronski prenos podatkov o dnevnih obremenitvah zahteva, da davkoplačevalci, ki se ukvarjajo s trgovino na drobno in podobnimi dejavnostmi (brez obveznosti izdajanja računov), elektronsko shranijo podatke o dnevnih obremenitvah in jih elektronsko posredujejo organu *Agenzia delle Entrate*. Ta zadnja obveznost je začela veljati 1. januarja 2020, za davkoplačevalce s prometom nad 400 000 EUR pa 1. julija 2019. Ta sveženj ukrepov je nadomestil druge nadzorne ukrepe in italijanskim davčnim organom omogoča, da navzkrižno preverijo različne operacije, ki jih prijavljajo izvajalci, in spremljajo njihova plačila DDV. Z najnovejšimi zakonodajnimi spremembami je bila uvedena obveznost, da se podatki o transakcijah, obdavčljivih z DDV, ki izhajajo z elektronskih računov, čezmejnih transakcij in elektronskih obremenitev, nemudoma dajo na voljo davkoplačevalcem, da se poenostavi njihovo izpolnjevanje davčnih obveznosti; to bo povzročilo, da bo organ *Agenzia delle Entrate* vnaprej izpolnil obračun DDV in pripravil redne odmere DDV, ki jih bodo davkoplačevalci lahko sprejeli ali dopolnili. V skladu z uvodno izjavo 7 zgoraj navedenega

[4] Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2018/593 z dne 16. aprila 2018 o dovoljenju Italijanski republiki, da uvede posebni ukrep, ki odstopa od členov 218 in 232 Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 99, 19.4.2018, str. 14).

sklepa 2017/784 po dokončni vzpostavitvi tega sistema ne bi bilo več treba nadalje odstopati od Direktive 2006/112/ES, da bi se uporabil ukrep deljenega plačila.

Vendar italijanski organi menijo, da trenutno ne bi bilo primerno, da bi se ukrep o deljenem plačilu popolnoma odpravil. V skladu z njihovimi ocenami ukrepi, ki se izvajajo v okviru svežnja za boj proti goljufijam, skrajšajo čas, ki ga davčna uprava potrebuje, da se seznani z morebitnim primerom utaje ali goljufije, na tri mesece v primerjavi s 18 meseci, ki so bili prvotno potrebni. Vendar pa se v odsotnosti deljenega plačila po opravljenem preverjanju izterjava od davčnih utajevalcev ali goljufov lahko izkaže za neizvedljivo, če so ti plačilno nesposobni. Mehanizem deljenega plačila kot predhodni ukrep zagotavlja veliko večjo učinkovitost.

Komisija še vedno meni, da bi moralo popolno izvajanje svežnja ukrepov za boj proti goljufijam, ki ga je zasnovala Italija, odpraviti potrebo po nadaljnjih odstopanjih od direktive o DDV, da bi se uporabil ukrep deljenega plačila. Vendar je še prezgodaj za celovito oceno učinkovitosti teh ukrepov zaradi njihove nedavne uvedbe. Splošno obvezno izdajanje elektronskih računov je začelo veljati šele 1. januarja 2019, elektronski prenos podatkov o dnevnih obremenitvah pa je bil v celoti uveden 1. januarja 2020. Zato ocene teh ukrepov in njihovega učinka na odkrivanje goljufij na področju DDV in obračunavanja davkov ni mogoče izvesti v velikem obsegu. Ker se sveženj za boj proti goljufijam ne izvaja v celoti, je zato priporočljivo, da se ukrep podaljša za dodatno obdobje, saj bi njegova odprava lahko imela znatne negativne učinke na področju boja proti davčnim utajam in obračunavanja DDV v zvezi s sektorji, ki jih zajema področje uporabe ukrepa. Če se ukrep ne bi podaljšal, bi morala podjetja, ki uporabljajo mehanizem deljenega plačila, spremeniti svoje sisteme izdajanja računov, da bi se prilagodila spremembam. Davčna uprava bi morala izvesti podobne prilagoditve svojih sistemov. Zaradi težav, ki jih povzroča izbruh COVID-19 v Italiji, od podjetij in davčne uprave trenutno ne bi bilo primerno zahtevati, naj uvedejo te spremembe.

Eden od učinkov deljenega plačila je dejstvo, da dobavitelji, ki so davčni zavezanci, ne morejo izravnati DDV, ki so ga plačali za dobavljene izdelke ali storitve, z DDV, ki so ga prejeli od svojih strank. Ti davčni zavezanci bodo morda ves čas v položaju upnika in bodo morda morali od davčne uprave zahtevati dejansko vračilo navedenega DDV. Po drugi strani pa Italija pod nekaterimi pogoji pooblašča te dobavitelje, da izravnajo DDV, ki ga niso prejeli od svojih strank, z drugimi davki, ki jih je treba poravnati v Italiji, s čimer se omeji problem denarnega toka, ki lahko v nasprotnem primeru nastane za podjetja, ki so dolžna plačevati davke v Italiji.

Glede na informacije, ki jih je predložila Italija, se je postopek vračila pospešil. Zahteve za vračilo se v povprečju obravnavajo v 67 dneh, povprečni čas za dejansko plačilo upravičencu pa je 7 dni. Ob uvedbi ukrepa deljenega plačila je bilo predvideno, da so davčni zavezanci, ki izvajajo transakcije, za katere se uporablja shema deljenega plačila, v mejah kreditnega limita, ki izhaja iz takih transakcij, prednostno upravičeni do prejetja plačila ustreznih dobropisov DDV. Ta praksa pomeni, da se zahteve za vračilo, povezane z mehanizmom deljenega plačila, obravnavajo prednostno tako med predhodno preiskavo kot med plačilom zneskov, dolgovanih za neprednostna vračila.

Zahtevek, ki ga je Italija predložila in ki ga je Komisija 4. decembra 2019 evidentirala, pomeni zmanjšanje področja uporabe veljavnega ukrepa odstopanja, ker je Italija zaprosila za dovoljenje, da bi lahko še naprej odstopala od členov 206 in 226 direktive o DDV, zgolj kar zadeva plačila davka na dodano vrednost ter zahteve v zvezi z izdajanjem računov za dobavo blaga in storitev javnim organom. Vendar pa je Italija z dopisom, ki ga je Komisija evidentirala 27. marca 2020, spremenila svojo zahtevo, v kateri je navedla, da bi moralo

področje uporabe dovoljenja ostati enako področju uporabe, odobrenemu z Izvedbenim sklepom Sveta (EU) 2017/784, in zato zahtevala uporabo odstopanja od členov 206 in 226 direktive o DDV za dobavo blaga in storitev javnim organom, podjetjem, ki so pod nadzorom osrednjih in lokalnih javnih organov, ter podjetjem s seznama, ki kotirajo na borzi.

Razlog za spremembo področja uporabe je bil, da so bili medtem dani na voljo končni podatki o učinkovitosti ukrepa, ki so pokazali, da je bila učinkovitost ukrepa večja, kot je bilo navedeno v prejšnjih poročilih. Zahteva za podaljšanje, predložena decembra 2019, je bila spremenjena z zahtevo po podaljšanju ukrepa odstopanja, odobrenega z Izvedbenim sklepom Sveta (EU) 2017/784.

Glede na široko področje uporabe odstopanja in dejstvo, da so pomisleki podjetij v zvezi z vračili DDV še vedno prisotni, je pomembno zagotoviti nujne nadaljnje ukrepe znotraj okvira tega odstopanja in zlasti učinek ukrepa na raven goljufij v zvezi z DDV in na stanje vračil DDV, namenjenih davčnim zavezancem, zajetim s tem odstopanjem. Od Italije se zato zahteva, da 18 mesecev po začetku veljavnosti tega odstopanja predloži poročilo o postopku za vračilo DDV v zvezi s stanjem dobaviteljev (davčnih zavezancev), ki so zajeti z odstopanjem. To poročilo bi moralo zlasti vključevati statistične podatke glede povprečnega časa, potrebnega za dejansko vračilo DDV tem davčnim zavezancem, in opis morebitnih posebnih težav v zvezi s tem. V tem poročilu bi morali biti navedeni tudi različni ukrepi za boj proti davčnim utajam v zvezi z dobavami, za katere velja odstopanje, datum začetka veljavnosti teh ukrepov in ocena njihove učinkovitosti.

Čeprav je Italija zaprosila za podaljšanje dovoljenja do 31. decembra 2023, se predlaga, da se odstopanje odobri za obdobje od 1. julija 2020 do 30. junija 2023. To obdobje bi moralo zadostovati za popolno oceno učinkovitosti ukrepov, ki se izvajajo s ciljem zmanjšanja davčnih utaj v zadevnih sektorjih. Poleg tega bodo podjetja in davčna uprava do takrat v boljšem položaju za izvedbo potrebnih prilagoditev v svojih sistemih.

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

Odstopanje se lahko odobri na podlagi člena 395 direktive o DDV, da se poenostavi postopek obračunavanja davka ali preprečijo nekatere vrste davčnih utaj ali izogibanja davkom. Italija je zahtevala ukrep odstopanja za boj proti davčnim utajam v sektorjih, v katerih se že leta odkrivajo goljufije na področju DDV, in po podatkih, ki jih je Italija predložila, je ukrep učinkovit pri izboljšanju obračunavanja davkov in omejitvi goljufij na področju DDV v ciljnih sektorjih. Odstopanje je skladno z veljavnimi predpisi politike.

Z Izvedbenim sklepom Sveta (EU) 2019/310[5] je bilo Poljski odobreno podobno odstopanje za uporabo mehanizma deljenega plačila. Poljski sistem deljenega plačila vsebuje prostovoljni in obvezni mehanizem deljenega plačila. Ta obvezni sistem deljenega plačila vpliva na dobavo blaga in storitev, ki se plačajo z elektronskimi bančnimi nakazili, izvedenimi med davčnimi zavezanci s področij, ki so zlasti izpostavljena goljufijam na področju DDV in na katerih se goljufije odkrivajo že leta. V poljskem obveznem sistemu deljenega plačila banka deluje kot delilni posrednik in prenese znesek, ki ga je stranka plačala, na ustrezne račune dobavitelja, in sicer davčno osnovo na redni račun trgovca, znesek DDV pa na blokirani račun trgovca za DDV. Sredstva na blokiranem računu za DDV ima v lasti davčni zavezanec, vendar je njegova možnost razpolaganja z njimi načeloma omejena na plačilo DDV, ki ga je dolžan davčnemu organu, ali plačilo DDV na podlagi računov, ki jih prejme od dobaviteljev.

[5] Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2019/310 z dne 18. februarja 2019 o dovoljenju Poljski, da uvede posebni ukrep, ki odstopa od člena 226 Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 51, 22.2.2019, str. 19).

Tudi Romunija je zaprosila za odstopanje, da bi mehanizem deljenega plačila lahko uporabljala za dobave nekaterih davčnih zavezancev. Romunski mehanizem deljenega plačila je vzbudil resne pomisleke glede sorazmernosti in združljivosti s Pogodbo. Zato je Komisija zahtevi Romunije[6] nasprotovala.

2. PRAVNA PODLAGA, SUBSIDIARNOST IN SORAZMERNOST

• Pravna podlaga

Člen 395 direktive o DDV.

• Subsidiarnost (za neizključno pristojnost)

Predlog je, glede na določbo v direktivi o DDV, na kateri temelji, v izključni pristojnosti Evropske 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.

Glede na to, da je odstopanje časovno omejeno in zadeva javni sektor, podjetja, ki so pod nadzorom države, in podjetja, ki kotirajo na borzi, področje uporabe zajema sektor, za katerega so značilne znatne težave davčne utaje. Zato je posebni ukrep sorazmeren z želenim ciljem, tj. bojem proti davčnim utajam.

• Izbira instrumenta

Predlagani instrument je izvedbeni sklep Sveta.

V skladu s členom 395 direktive o DDV lahko samo Svet na predlog Komisije soglasno odobri 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

Posvetovanje z zainteresiranimi stranmi ni bilo opravljeno. Ta predlog temelji na zahtevku Italije in zadeva le to državo članico.

• Obračunavanje in uporaba strokovnih mnenj

Strokovno mnenje ni bilo potrebno.

• Ocena učinka

Namen predloga Izvedbenega sklepa Sveta je podaljšati uporabo odstopanja od členov 206 in 226 direktive o DDV za dobavo blaga in storitev javnim organom, podjetjem, ki so pod nadzorom osrednjih in lokalnih javnih organov, ter približno 40 podjetjem s seznama, ki kotirajo na borzi. Namen predloga izvedbenega sklepa Sveta je zlasti boj proti davčnim utajam, v okviru katerih dobavitelji navedenim subjektom ne plačujejo DDV, z določitvijo, da se dolgovani DDV plača na ločen bančni račun davčne uprave. Ukrep, ki ga Italija trenutno izvaja, se zdi učinkovito orodje za ta namen.

[6] Sporočilo Komisije Svetu v skladu s členom 395 Direktive Sveta 2006/112/ES, COM(2018) 666 final.

Glede na podatke, ki jih je Italija predložila, je izvajanje ukrepa na njegovem prvotnem področju uporabe povzročilo povečanje plačil v višini približno 3,5 milijarde EUR v letu 2015. Ta znesek je določil organ *Agenzia delle Entrate* ob upoštevanju, da je za dobavitelje javne uprave (*Pubblica Amministrazione*), za iste transakcije, vsota nižjega izstopnega DDV, ki je bil dejansko plačan po uvedbi mehanizma deljenega plačila, brez povečanja nadomestil in vračil, nižja od plačil, ki jih je izvedla javna uprava v zvezi z istimi transakcijami. Nadaljnja analiza, ki jo je opravila Italija, je pokazala, da je ta učinek v naslednjih letih ostal stabilen. V skladu s to analizo je razširjeno področje uporabe ukrepa (dobavitelji podjetij, ki so pod nadzorom osrednjih in lokalnih organov, ter podjetij, ki kotirajo na borzi) privedlo do dodatnega povečanja plačil v višini 1,08 milijarde EUR. Tudi ta prvotni učinek ukrepa je v naslednjih letih njegove uporabe ostal stabilen. Skupni učinek zaradi uporabe ukrepa torej znaša 4,58 milijarde EUR na leto.

Drugi učinek, ki bi ga bilo treba upoštevati, je, da dobavitelji v okviru tega sistema od svojih strank ne prejmejo DDV. Zato bodo morali pogosteje zahtevati dejansko vračilo DDV, če tega davka ne morejo izravnati z drugimi davki, ki jih je treba poravnati v Italiji. Bistveno je, da postopek vračil deluje ustrezno in pravočasno, da se preprečijo negativni učinki na te davčne zavezance, še toliko bolj, če dobavitelji nimajo sedeža v Italiji. Po navedbah Italije njen sistem vračil DDV deluje pravilno, povprečno obdobje za obdelavo vračil DDV pa se je skrajšalo na 67 dni, h katerim se prišteje še 7 dni za dejansko plačilo upravičencu. Morebitna povečanja vračil DDV se bodo ustrezno obravnavala z novimi pravili, ki so začela veljati. Po informacijah, ki jih je predložila Italija, je bilo ob uvedbi ukrepa deljenega plačila predvideno, da so davčni zavezanci, ki izvajajo transakcije, za katere se uporablja shema deljenega plačila, v mejah kreditnega limita, ki izhaja iz takih transakcij, prednostno upravičeni do prejetja plačila ustreznih dobropisov DDV. Ta določba pomeni, da se zahteve za vračilo, povezane z mehanizmom deljenega plačila, v primerjavi z neprednostnimi vračili obravnavajo prednostno tako med predhodno preiskavo kot tudi med plačilom dolgovanih zneskov.

- **Temeljne pravice**

Predlog nima posledic za varstvo temeljnih pravic.

4. PRORAČUNSKE POSLEDICE

Ukrep ne bo negativno vplival na lastna sredstva Unije iz naslova DDV.

2020/0119 (NLE)

Predlog

IZVEDBENI SKLEP SVETA

o spremembi Izvedbenega sklepa Sveta (EU) 2017/784 o dovoljenju Italijanski republiki, da uporabi posebni ukrep, ki odstopa od členov 206 in 226 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 člena 395(1) Direktive,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Italiji je bilo z Izvedbenim sklepom Sveta (EU) 2015/1401[2] do 31. decembra 2017 dovoljeno, da zahteva, da javni organi davek na dodano vrednost, ki se plača za dobavo tem organom, plačajo na ločen in blokiran bančni račun davčnih organov. Ta posebni ukrep pomeni odstopanje od členov 206 in 226 Direktive 2006/112/ES v zvezi s plačilom DDV in pravili izdajanja računov.

(2) Z Izvedbenim sklepom Sveta (EU) 2017/784[3] je bila Italiji dovoljena uporaba posebnega ukrepa do 30. junija 2020. Poleg tega je bilo področje uporabe posebnega ukrepa razširjeno, da bi vključevalo dobave podjetjem, ki so pod nadzorom javnih organov v smislu člena 2359 italijanskega civilnega zakonika (*Codice Civile*), in podjetjem, ki kotirajo na borzi in so vključena v indeks Financial Times Stock Exchange Milano Indice di Borsa (v nadaljnjem besedilu: indeks FTSE MIB).

(3) Z dopisom, ki ga je Komisija evidentirala 4. decembra 2019, je Italija zahtevala, da se to dovoljenje podaljša do 31. decembra 2023 in da se področje uporabe posebnega ukrepa zmanjša le na dobavo blaga in storitev javnim organom. Z dopisom, ki ga je Komisija evidentirala 27. marca 2020, je Italija zahtevala razširitev področja uporabe ukrepa za dobavo blaga in storitev na podjetja, ki so pod nadzorom osrednjih in lokalnih javnih organov, in na podjetja, ki kotirajo na borzi in so vključena v indeks FTSE MIB. Italija zato zahteva, da se posebni ukrep podaljša in ohrani enako področje uporabe kot dovoljenje, odobreno z Izvedbenim sklepom (EU) 2017/784.

(4) Z dopisom z dne 5. maja 2020 je Komisija v skladu z drugim pododstavkom člena 395(2) Direktive 2006/112/ES o zahtevi Italije obvestila druge države članice. Z dopisom z dne 6. maja 2020 je Komisija uradno obvestila Italijo, da ima na voljo vse informacije, ki so potrebne za presojo zahteve.

(5) Ta ukrep je del svežnja ukrepov, ki jih je Italija uvedla za preprečevanje davčnih goljufij in utaj. Obveznost elektronskega izdajanja računov je bila uvedena s 1. julijem

[1] UL L 347, 11.12.2006, str. 1.
[2] UL L 217, 18.8.2015, str. 7–8.
[3] UL L 118, 6.5.2017, str. 17.

2018 za nekatere sektorje in s 1. januarjem 2019 v splošni obliki. Ta obveznost je bila odobrena z Izvedbenim sklepom Sveta (EU) 2018/593[4]. Ta sveženj ukrepov, vključno z elektronskim izdajanjem računov, je nadomestil druge nadzorne ukrepe in italijanskim davčnim organom omogoča, da navzkrižno preverijo različne operacije, ki jih prijavljajo izvajalci, in spremljajo njihova plačila DDV.

(6) Italija v svoji zahtevi pojasnjuje, da, čeprav uvedeni sveženj ukrepov obdobje, ki ga davčna uprava potrebuje, da bi izvedela za morebitno utajo ali goljufijo, zmanjšuje na tri mesece v primerjavi z osemnajstmesečnim obdobjem, ki je bilo prvotno potrebno, izterjava od davčnih utajevalcev ali goljufov v odsotnosti deljenega plačila po opravljenem preverjanju ne bi bila mogoča, če bi bili ti plačilno nesposobni. Mehanizem deljenega plačila kot predhodni ukrep zagotavlja veliko večjo učinkovitost. Končni podatki o učinkovitosti ukrepa kažejo, da je učinkovitost ukrepa presegla pričakovanja

(7) Eden od učinkov ukrepa je dejstvo, da dobavitelji, ki so davčni zavezanci, ne morejo izravnati DDV, ki so ga plačali za dobavljene izdelke ali storitve, z DDV, ki so ga prejeli od svojih strank. Ti davčni zavezanci bodo morda ves čas v položaju upnika in bodo morda morali od davčne uprave zahtevati dejansko vračilo navedenega DDV. Po informacijah, ki jih je predložila Italija, se zahteve za vračilo v povprečju obravnavajo v 67 dneh, povprečni čas za dejansko plačilo upravičencu pa je 7 dni. Ob uvedbi ukrepa deljenega plačila je bilo predvideno, da so davčni zavezanci, ki izvajajo transakcije, za katere se uporablja shema deljenega plačila, v mejah kreditnega limita, ki izhaja iz takih transakcij, prednostno upravičeni do prejetja plačila ustreznih dobropisov DDV. Ta praksa pomeni, da se zahteve za vračilo, povezane z mehanizmom deljenega plačila, obravnavajo prednostno tako med predhodno preiskavo kot med plačilom zneskov, dolgovanih za neprednostna vračila.

(8) V skladu z uvodno izjavo 7 Izvedbenega sklepa (EU) 2017/784 po dokončni vzpostavitvi sistema, sestavljenega iz svežnja nadzornih ukrepov, ki jih Italija namerava uporabiti, ne bi bilo več treba nadalje odstopati od Direktive 2006/112/ES, da bi se uporabil ukrep deljenega plačila. Italija je zato zagotovila, da ne bo ponovno zaprosila za obnovo odstopanja, ki omogoča uporabo mehanizma deljenega plačila. Glede na to, da je še prezgodaj za celovito oceno učinkovitosti teh ukrepov zaradi njihove nedavne uvedbe in ob upoštevanju težavnega obdobja za Italijo zaradi izbruha COVID-19, zaradi česar je davčnim zavezancem oteženo izvajanje potrebnih sprememb v njihovih sistemih izdajanja računov, davčnim upravam pa je oteženo prilagajanje njihovih sistemov, bi odprava ukrepa lahko imela znatne negativne učinke na področju boja proti davčnim utajam in obračunavanja DDV, pa tudi kar zadeva upravne stroške za davčne zavezance v trenutnih okoliščinah.

(9) Zahtevano odstopanje bi moralo biti časovno omejeno, da se omogoči ocena primernosti in učinkovitosti posebnega ukrepa. Čeprav je Italija zaprosila za podaljšanje dovoljenja do 31. decembra 2023, se dovoljenje ne bi smelo podaljšati za obdobje po 30. juniju 2023. To obdobje bi moralo zadostovati za popolno oceno učinkovitosti ukrepov, ki se izvajajo s ciljem zmanjšanja davčnih utaj v zadevnih sektorjih.

(10) Da se zagotovijo nujni nadaljnji ukrepi v okviru tega odstopanja in zlasti učinek na vračila DDV za davčne zavezance, zajete s tem odstopanjem, bi se moralo od Italije

[4] Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2018/593 z dne 16. aprila 2018 o dovoljenju Italijanski republiki, da uvede posebni ukrep, ki odstopa od členov 218 in 232 Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 99, 19.4.2018, str. 14-15).

zahtevati, da Komisiji predloži poročilo o splošnem stanju in zlasti povprečnem času, potrebnem za vračilo DDV davčnim zavezancem, ter o učinkovitosti tega posebnega ukrepa in drugih ukrepov, uvedenih za zmanjševanje davčnih utaj v zadevnih sektorjih, v 15 mesecih po podaljšanju veljavnosti posebnega ukrepa. Poročilo bi moralo vsebovati seznam različnih ukrepov, ki se izvajajo, skupaj z datumom začetka njihove veljavnosti.

(11) Posebni ukrep je sorazmeren z želenimi cilji, saj je časovno omejen in zadeva le sektorje, za katere so značilne znatne težave davčne utaje. Poleg tega posebni ukrep ne povzroča tveganja, da bi se ta utaja prenesla na druge sektorje ali druge države članice.

(12) Odstopanje ne bo negativno vplivalo na skupni znesek davčnih prihodkov, zbranih na stopnji končne porabe, in ne bo imelo negativnega učinka na lastne vire Unije iz pobranega DDV.

(13) Izvedbeni sklep (EU) 2017/784 bi bilo zato treba ustrezno spremeniti –

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2017/784 se spremeni:

(1) v členu 3 se drugi pododstavek nadomesti z naslednjim:

„Italija Komisiji do 30. septembra 2021 predloži poročilo o splošnem stanju vračil DDV davčnim zavezancem, ki jih zadevajo ukrepi iz členov 1 in 2, in zlasti o povprečnem trajanju postopka vračila ter o učinkovitosti tega ukrepa in drugih ukrepov, ki se izvajajo, s ciljem zmanjšanja davčnih utaj v zadevnih sektorjih. To poročilo vsebuje seznam različnih ukrepov, ki se izvajajo, skupaj z datumom začetka njihove veljavnosti.“;

(2) v členu 5 se datum „30. junija 2020“ nadomesti z datumom „30. junija 2023“.

Člen 2

Ta sklep je naslovljen na Italijansko republiko.

V Bruslju,

Za Svet
Predsednik