KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 21.4.2009
COM(2009) 183 konč.

Predlog

# ODLOČBA SVETA

## o spremembi Odločbe Sveta 2007/250/ES o dovoljenju Združenemu kraljestvu, da uvede posebni ukrep z odstopanjem od člena 193 Direktive Sveta 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost

**(Besedilo v angleškem jeziku je edino verodostojno)**

(predložila Komisija)

# OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

## 1. OZADJE PREDLOGA

V skladu s členom 395 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 katerikoli državi članici soglasno dovoli, da uporabi posebne ukrepe za odstopanje od določb navedene direktive za poenostavitev postopka obračunavanja davka na dodano vrednost (DDV) ali za preprečevanje nekaterih vrst davčne utaje ali izogibanja davkom.

V pismu, ki ga je Generalni sekretariat Komisije prejel 28. julija 2008, je Združeno kraljestvo zaprosilo za dovoljenje, da podaljša uporabo odstopanja, predhodno odobrenega z Odločbo Sveta 2007/250/ES z dne 16. aprila 2007[2].

V skladu s členom 395(2) Direktive o DDV je Komisija z dopisom z dne 17. marca 2009 obvestila druge države članice o zahtevi Združenega kraljestva. Komisija je 20. marca 2009 z dopisom uradno obvestila Združeno kraljestvo, da ima na voljo vse informacije, potrebne za presojo zahteve.

V skladu z Odločbo Sveta 2007/250/ES je Združenemu kraljestvu do 30. aprila dovoljeno, da uporablja mehanizem obrnjene davčne obveznosti za nekatere dobave mobilnih telefonov ali naprav z integriranimi vezji, kadar je davčna osnova enaka ali višja od 5 000 GBP. V takih okoliščinah je davčni zavezanec, kateremu je bilo blago dobavljeno, postal zavezan za plačilo DDV za dobavo. Zato dobavitelj blaga kupcu ni obračunaval DDV, ČE je kupec ustrezal opredelitvi zavezanca za plačilo DDV. Če bi takšen kupec imel pravico do popolnega odbitka, bi istočasno prijavil in odbil DDV, ki ustreza dobavi; zaradi česar se DDV Ministrstvu za finance dejansko ne bi plačeval. Zato bi bil prodajalec na drobno, ki dobavlja kupcem, ki niso davčni zavezanci, dejansko tisti, ki bi Ministrstvu za finance plačal celoten znesek DDV. Ta situacija je odstopala od splošnega sistema deljenega plačila DDV, pri čemer vsak davčni zavezanec (s pravico do odbitka) v verigi plača Ministrstvu za finance del celotnega zneska DDV, enak razliki med zneskom DDV, ki ga prejme od kupca, in zneskom DDV, ki ga plača svojemu dobavitelju.

To odstopanje je Združeno kraljestvo zahtevalo zato, da bi odpravilo davčne goljufije dobaviteljev, ki po normalnem režimu zaračunajo DDV in potem izginejo, ne da bi obračunali dolgovani DDV, kupca pa pustijo z veljavnimi računom za odbitek. To se je razvilo v utajo znotraj Skupnosti z neobstoječim trgovcem (MTIC), ki izkorišča sistem DDV za dobave, oproščene davka v državi članici odhoda za kupce, ki so davčni zavezanci v drugi državi članici, in celo v davčne goljufije v obliki davčnega vrtiljaka, pri kateri isto blago večkrat potuje med državami članicami.

Glede na navedeno in potem, ko je bila dokazana zgodovinska resnost problema v Združenem kraljestvu, je bilo odobreno odstopanje za uporabo postopka obrnjene davčne obveznosti do zneska 5 000 GBP in za omejeno število proizvodov, pri

[1] UL L 347, 11.12.2006, str. 1.
[2] UL L 109, 26.4.2007, str. 42.

katerih se največkrat goljufa, da bi se odpravile možnosti za goljufijo z morebitnim neobstoječim trgovcem, ker DDV ne bi bil obračunan.

Vendar je za odstopanje, katerega cilj je preprečevanje nekaterih vrst davčne utaje ali goljufije, in ki je naložilo dodatno breme zagotavljanja skladnosti, veljalo več pogojev, odobreno pa je bilo samo za kratko obdobje, saj v skladu z osmo uvodno izjavo Odločbe Sveta 2007/250/ES ni mogoče zagotoviti, da bodo cilji ukrepa tudi doseženi.

Pojavila so se vprašanja glede možnega vpliva ukrepa, da bi se goljufije preusmerile na druge proizvode in na drugo raven maloprodaje. V tem pogledu je Odločba Sveta Združeno kraljestvo obvezala, da uvede ustrezen nadzor in obveznost poročanja za zagotovitev, da so na voljo potrebne informacije in da se Komisija obvešča o teh posebnih ukrepih, o spremljanju in splošni oceni. Pojavili so se tudi dvomi v zvezi z vplivom ukrepa na morebitno preusmeritev goljufije v druge države članice in s tem na delovanje sistema DDV na notranjem trgu. Ta vpliv je treba ustrezno oceniti.

Zato mora Združeno kraljestvo poleg tega do 31. marca 2009 Komisiji predložiti poročilo o splošni oceni delovanja zadevnih ukrepov in zlasti o učinkovitosti ukrepa in kakršnihkoli znakih preusmeritve davčne utaje na druge proizvode ali raven maloprodaje.

Vendar Združeno kraljestvo v času, ko je zaprosilo za obnovitev odstopanja, ni bilo sposobno zagotoviti potrebnih informacij in utemeljitve, zlasti pa ne natančno opredeliti, do katere stopnje bi odstopanje lahko vplivalo na zmanjšanje pojava neobstoječih trgovcev ali davčnega vrtiljaka pri proizvodih, za katere velja odstopanje. Dejansko je bilo še pred uvedbo obrnjene davčne obveznosti že opaziti precejšnje zmanjšanje takšnih goljufij. Do sedaj tudi ni realne ocene možne preusmeritve na maloprodajni sektor ali druge države članice, hkrati pa je dogovorjeno, da je rok za predložitev poročila Združenega kraljestva 31. marec 2009. Komisija meni, da bi moralo biti poročilo na voljo vsem drugim državam članicam.

Združeno kraljestvo je vztrajalo, da bi potrebovalo več časa, da bi lahko zagotovilo boljšo oceno ukrepa in njegove uspešnosti v boju proti pojavu neobstoječih trgovcev in davčnega vrtiljaka, ki bi presegla teoretično utemeljitev, že navedeno v Sporočilu Komisije o možnih ukrepih za spremembo sistema DDV zaradi boja proti goljufijam[3]. Združeno kraljestvo ni predlagalo meril za ocenjevanje, ki bi takšno trditev podprla. Kljub vsemu pa je treba opozoriti, da je v prvotnem predlogu prejšnjega odstopanja[4] Komisija kot skrajni rok predlagala 31. december 2009, vendar je Svet v želji skrajšati obdobje uporabe odstopanja zaradi možnega negativnega vpliva na koncu soglasno sprejel skrajni rok 30. april 2009.

Da bi se Združenemu kraljestvu zagotovila zadnja priložnost, da bolje utemelji svojo zahtevo za podaljšanje sedanjega odstopanja za daljše obdobje, je Komisija nameravala ponoviti svoj prvotni predlog in tako predlagati podaljšanje ukrepa do 31. decembra 2009. Vendar je Ekonomsko-finančni svet z dne 10. marca 2009

[3] COM(2008) 109 konč., 22.2.2008.
[4] COM(2006) 555 konč., 28.9.2006.

dosegel politični sporazum, da podaljša sedanje odstopanje celo v naslednje leto in se na koncu sporazumel za dvoletno podaljšanje do 30. aprila 2011.

To podaljšanje se ne sme razumeti kot podlaga za kakršnokoli nadaljnje podaljšanje ukrepa, ki bi drugače sčasoma postalo skoraj stalno. Komisija pa je vendarle pripravljena preučiti možnost, da bi dovolila pilotni projekt za podobne ciljno usmerjene uporabe mehanizma obrnjene davčne obveznosti v katerikoli zainteresirani državi članici, vključno z Združenim kraljestvom, na podlagi zakonodajnega predloga za spremembo Direktive o DDV v zvezi s tem. Zaradi negotovosti učinkov ukrepa, njegovega odstopanja od enega temeljnih načel sistema DDV, ki je deljeno plačilo, se oblikovanje posebne pravne podlage za tak pilotni projekt srednjeročno zdi edina možna pot naprej in v skladu z načeli, ki so natančno obrazloženi v Sporočilu Komisije o možnih ukrepih za spremembo sistema DDV zaradi boja proti goljufijam[5]. S predhodno opredeljenimi merili za ocenjevanje bi tak pilotni projekt lahko zagotovil oceno uporabnosti in sorazmernosti uporabe sektorsko ciljno usmerjene obrnjene davčne obveznosti, ki je do zdaj ni bilo. Vendar zaradi bližajočih se volitev v Evropski parlament Svet takega predloga ne bi mogel sprejeti pred koncem leta 2009, kar bi povzročilo nastanek pravne vrzeli za uporabo ukrepa v Združenem kraljestvu. Zaradi teh precej izrednih dejanskih okoliščin je še bolj utemeljeno podaljšati rok do 30. aprila 2011, razen če bi bil prej navedeni predlog direktive sprejet prej.

## 2. POSVETOVANJE Z ZAINTERESIRANIMI STRANMI IN OCENA UČINKA

Zunanje izvedensko mnenje ni bilo potrebno.

Namen podaljšanja Odločbe Sveta 2007/250/ES je boj proti goljufijam in davčnim utajam v zvezi z DDV in bi lahko imelo pozitiven vpliv na prihodke iz DDV v Združenem kraljestvu. Vendar Združeno kraljestvo v prejšnjem obdobju uporabe odstopanja ni moglo jasno pokazati, da so bile goljufije odpravljene ali zmanjšane zaradi odstopanja. Podaljšanje za kratko obdobje mora omogočiti ustrezno utemeljitev zahteve za podaljšanje.

## 3. PRAVNI ELEMENTI PREDLOGA

Odločba spreminja Odločbo Sveta 2007/250/ES o dovoljenju Združenemu kraljestvu, da uvede posebni ukrep z odstopanjem od člena 193 Direktive o DDV v zvezi z uporabo mehanizma obrnjene davčne obveznosti za domače dobave mobilnih telefonov in naprav z integriranimi vezji.

Ta odločba temelji na členu 395 Direktive o DDV.

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

Zaradi stroge časovne omejitve se posebni ukrep zdi sorazmeren z zastavljenim ciljem.

---

[5] COM(2008) 109 konč., 22.2.2008

Na podlagi člena 395 Direktive o DDV lahko samo Svet na predlog Komisije soglasno odobri odstopanje od skupnih predpisov o DDV. Odločba Sveta je edini primerni instrument, saj se lahko naslovi na posamezno državo članico.

## 4. PRORAČUNSKE POSLEDICE

Predlog nima nobenih negativnih posledic za proračun Skupnosti.

## 5. DODATNE INFORMACIJE

Predlog spreminja klavzulo o časovni omejitvi veljavnosti, ki je vključena v Odločbo Sveta 2007/250/ES.

Predlog

**ODLOČBA SVETA**

**o spremembi Odločbe Sveta 2007/250/ES o dovoljenju Združenemu kraljestvu, da uvede posebni ukrep z odstopanjem od člena 193 Direktive Sveta 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost**

**(Besedilo v angleškem jeziku je edino verodostojno)**

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti,

ob upoštevanju Direktive Sveta 2006/112/ES z dne 28. novembra 2006 o skupnem sistemu davka na dodano vrednost[6] in zlasti člena 395(1) Direktive,

ob upoštevanju predloga Komisije[7],

ob upoštevanju naslednjega:

(1) V pismu, ki ga je Generalni sekretariat Komisije prejel dne 28. julija 2008, je Združeno kraljestvo zaprosilo za dovoljenje, da še naprej uporablja posebni ukrep za odstopanje od člena 193 Direktive Sveta 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost za osebe, ki so zavezanci za plačilo davka na dodano vrednost (DDV) davčnim organom, ki je bil predhodno določen z Odločbo Sveta 2007/250/ES z dne 16. aprila 2007[8].

(2) V skladu s členom 395(2) Direktive 2006/112/ES je Komisija z dopisom z dne 17. marca 2009 obvestila druge države članice o zahtevi Združenega kraljestva. Z dopisom z dne 20. marca 2009 je Komisija uradno obvestila Združeno kraljestvo, da ima na voljo vse informacije, potrebne za presojo zahteve.

(3) Zavezanec za plačilo davka na dodano vrednost iz člena 193 Direktive 2006/112/ES je davčni zavezanec, ki dobavlja obdavčljivo blago. Vendar je sedanje odstopanje Združenemu kraljestvu omogočilo, da je pod določenimi pogoji uporabilo mehanizem obrnjene davčne obveznosti, kar je pomenilo, da se je obveznost plačila DDV prenesla na davčnega zavezanca, ki je prejemal dobave, ko je šlo za določene dobave mobilnih telefonov in naprav z integriranimi vezji, če je bila davčna osnova enaka ali višja od 5 000 GBP.

---

6 UL L 347, 11.12.2006, str. 1.
7 UL C , , str. .
8 UL L 109, 26.4.2007, str. 42.

(4) Namen odstopanja je bilo obvladovanje nekaterih agresivnih oblik davčne utaje, zlasti davčnega vrtiljaka, pri katerem je bilo blago dobavljeno večkrat brez plačila DDV davčnim organom, kupci pa so prejeli veljaven račun za odbitek DDV. Uporaba obrnjene davčne obveznosti, ne da bi kupec DDV dejansko dobavitelju plačal, bi odpravila možnost navedene oblike davčne utaje.

(5) Ker v času, ko je bilo odstopanje predlagano, ni bilo možno zagotoviti, da bodo cilji doseženi in da ne bo nobenih negativnih vplivov, je bila uporaba odstopanja dovoljena samo za kratek čas. V tem pogledu Združeno kraljestvo še ni ugotovilo, ali je sedanja ureditev dejansko omogočila preprečitev navedenih oblik davčne utaje. Združeno kraljestvo ima še nadalje probleme z obveznostjo, da oceni splošno delovanje ukrepa, zlasti možno preusmeritev davčne utaje na druge proizvode ali drugo raven maloprodaje ter njegov vpliv na delovanje notranjega trga.

(6) Komisija razume, da Združeno kraljestvo še ni sposobno zagotoviti potrebnih informacij in da je potrebno še nekaj časa, da utemelji svojo zahtevo za podaljšanje prvotnega odstopanja za daljše obdobje.

(7) V svojem prvotnem predlogu Odločbe Sveta 2007/250/ES[9] je Komisija predlagala datum prenehanja veljavnosti 31. december 2009, ki ga je Svet spremenil na 30. april 2009, in tako bi bilo podaljšanje do navedenega datuma za Komisijo sprejemljivo. Vendar je Ekonomsko-finančni svet z dne 10. marca 2009 dosegel sporazum, da je treba odstopanje Združenega kraljestva podaljšati za dve leti.

(8) Zaradi očitne resnosti goljufij v zvezi z DDV, kakor potrjujejo informacije Združenega kraljestva v prvotni zahtevi, je ukrep sorazmeren, saj je podaljšanje časovno omejeno na primerno obdobje in prav tako ne pomeni podlage za splošen ukrep, za vsesplošni sistem obrnjene davčne obveznosti ali začetek stalnejše uporabe tega odstopanja.

(9) Zaradi Sporočila Komisije o možnih ukrepih za spremembo sistema DDV zaradi boja proti goljufijam[10] in ker takšni ukrepi v praksi lahko vključijo podoben ukrep v obliki predloga Komisije o spremembi Direktive 2006/112/ES za uvedbo pilotnega projekta na voljo vsem državam članicam, bi morala ta odločba prenehati veljati, če bi ta ukrep začel veljati pred predvidenim končnim datumom tega odstopanja.

(10) Odstopanje nima negativnega učinka na lastna sredstva Skupnosti iz DDV –

SPREJEL NASLEDNJO ODLOČBO:

*Člen 1*

Člen 4 Odločbe Sveta 2007/250/ES se nadomesti z naslednjim:

---

[9] COM(2006) 555 konč., 28.9.2006.

[10] COM(2008) 109 konč., 22.2.2008

*Ta odločba preneha veljati 30. aprila 2011 ali na dan začetka veljavnosti spremembe Direktive 2006/112/ES, ki dovoljuje tak ukrep v obliki pilotnega projekta.*

*Člen 2*

Ta odločba je naslovljena na Združeno kraljestvo Velika Britanija in Severna Irska.

V Bruslju,

*Za Svet*
*Predsednik*