EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 30.7.2021
COM(2021) 435 final

2021/0249 (NLE)

Predlog

IZVEDBENI SKLEP SVETA

o spremembi Odločbe 2009/791/ES o dovoljenju Nemčiji, da še naprej uporablja ukrep, ki odstopa od člena 168 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 navedene direktive, za poenostavitev postopka obračunavanja DDV ali za preprečevanje nekaterih vrst davčnih utaj ali izogibanja davkom.

V dopisu, ki ga je Komisija evidentirala 19. februarja 2021, je Zvezna republika Nemčija (v nadaljnjem besedilu: Nemčija) zaprosila za dovoljenje za nadaljnjo uporabo ukrepa, ki odstopa od členov 168 in 168a direktive o DDV, da bi iz pravice do odbitka izključila DDV na blago in storitve, ki se več kot 90-odstotno uporabljajo za zasebne namene davčnega zavezanca ali njegovih zaposlenih ali na splošno za neposlovne namene ali negospodarske dejavnosti. Zahtevi je bilo priloženo poročilo o izvajanju tega ukrepa, kot je določeno v členu 2 Odločbe Sveta 2009/791/ES z dne 20. oktobra 2009[2], kakor je bila spremenjena z Izvedbenim sklepom Sveta (EU) 2018/2060 z dne 20. decembra 2018[3].

V skladu s členom 395(2) direktive o DDV je Komisija z dopisi z dne 17. marca 2021 o zahtevi Nemčije obvestila druge države članice. Z dopisom z dne 18. marca 2021 je Komisija uradno obvestila Nemčijo, da ima vse informacije, potrebne za presojo zahteve.

1. OZADJE PREDLOGA

• Razlogi za predlog in njegovi cilji

Člen 168 direktive o DDV določa, da ima davčni zavezanec pravico, da odbije DDV, obračunan pri nakupu blaga in storitev za namene njegovih obdavčenih transakcij. Člen 168a(1) direktive o DDV določa, da se DDV na izdatke, povezane z nepremičnino, ki je del poslovnih sredstev davčnega zavezanca in se uporablja za poslovne in neposlovne namene, odbije samo za delež uporabe nepremičnine za poslovne namene davčnega zavezanca. V skladu s členom 168a(2) direktive o DDV lahko države članice uporabljajo to pravilo tudi pri izdatkih, povezanih z drugim blagom, ki je po njihovi opredelitvi del poslovnih sredstev. Člen 168a je bil v direktivo o DDV vstavljen z Direktivo Sveta 2009/162/EU z dne 22. decembra 2009[4], da bi se odbitek omejil na delež dejanske poslovne uporabe in bi se tako učinkoviteje uporabilo načelo, po katerem odbitek nastane le, če se zadevno blago in storitve uporabljajo za poslovne namene davčnega zavezanca.

V skladu s členom 395 direktive o DDV lahko države članice uvedejo ukrepe, ki odstopajo od določb direktive o DDV, za poenostavitev postopka obračunavanja DDV ali za preprečevanje nekaterih vrst davčnih utaj ali izogibanja davkom, če jih je odobril Svet.

Nemčija je zaprosila za nadaljnjo uporabo ukrepa, ki odstopa od členov 168 in 168a direktive o DDV ter ji dovoljuje, da iz pravice do odbitka v celoti izključi DDV na blago in storitve, ki jih davčni zavezanci več kot 90-odstotno uporabljajo za zasebne ali neposlovne namene, vključno z negospodarskimi dejavnostmi.

---

1 UL L 347, 11.12.2006, str. 1.
2 UL L 283, 30.10.2009, str. 55.
3 UL L 329, 7.12.2018, str. 20.
4 Direktiva Sveta 2009/162/EU z dne 22. decembra 2009 o spremembi nekaterih določb Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 10, 15.1.2010, str. 14).

Ta ukrep odstopanja je bil Nemčiji prvotno odobren z Odločbo Sveta 2000/186/ES z dne 28. februarja 2000[5] za obdobje do 31. decembra 2002, nato pa je bil ponovno odobren z Odločbo Sveta 2003/354/ES z dne 13. maja 2003[6] za obdobje do 30. junija 2004, Odločbo Sveta 2004/817/ES z dne 19. novembra 2004[7] za obdobje do 31. decembra 2009 in Odločbo Sveta 2009/791/ES z dne 20. oktobra 2009 za obdobje do 31. decembra 2012. Odobritev iz slednje odločbe je bila z Izvedbenim sklepom Sveta 2012/705/EU z dne 13. novembra 2012[8] podaljšana do 31. decembra 2015, z Izvedbenim sklepom Sveta (EU) 2015/2428 z dne 10. decembra 2015[9] do 31. decembra 2018, z Izvedbenim sklepom Sveta (EU) 2018/2060 z dne 20. decembra 2018[10] pa do 31. decembra 2021.

Nemčija je v trenutni zahtevi Komisijo obvestila, da se je uporaba ukrepa odstopanja izkazala za zelo učinkovito in da ukrep močno poenostavlja postopek obračunavanja DDV, prav tako pa pomaga preprečevati davčne utaje in izogibanje davkom.

Zahtevana minimalna raba blaga za poslovne namene, tj. vsaj 10-odstotna, da se dovoli odbitek vhodnega DDV, je razmeroma nizka. Nemčija zato meni, da bo imelo podaljšanje tega ukrepa le majhen vpliv na skupni znesek prihodkov iz DDV, zbranih na ravni končne potrošnje, in zato ne bo negativno vplivalo na lastna sredstva Unije iz naslova DDV.

Nemčija prav tako navaja, da ukrep zmanjšuje upravno breme za davkoplačevalce in davčne uprave, saj ni treba spremljati niti prilagajati razmerja med rabo takega blaga za poslovne oziroma neposlovne namene, tako da ni treba voditi evidence o teh spremembah. 10-odstotna omejitev ustreza tudi določbam nemške zakonodaje o davku od dohodkov, v skladu s katerimi se lahko kot poslovna sredstva šteje samo blago, ki se vsaj 10-odstotno uporablja za poslovne namene.

Odstopanja se običajno odobrijo za omejeno obdobje, da se lahko oceni, ali je posebni ukrep ustrezen in učinkovit. V zvezi s tem in na podlagi informacij, ki jih je predložila Nemčija, Komisija razume, da je razdelitev 10 % / 90 % med poslovno in neposlovno rabo še vedno trdna osnova za izločitev transakcij, v zvezi s katerimi se lahko poslovna raba opredeli kot zanemarljiva.

Posledično zadevni posebni ukrep omogoča poenostavitev tako za davčne uprave kot tudi za podjetja, saj ni potrebe po kakršnem koli spremljanju poznejše rabe blaga in storitev, za katere se odbitek ni uveljavljal v času njihovega nakupa, zlasti v zvezi z možno obdavčitvijo zasebne rabe v skladu s členom 16 ali 26 direktive o DDV ali popravki odbitkov, kot se zahtevajo v členih 184–192 navedene direktive. Ukrep o odstopanju je zato primerno podaljšati.

Vendar pa bi bilo treba vsako podaljšanje časovno omejiti, da se oceni, ali so pogoji, na katerih temelji odstopanje, še vedno veljavni. Zato se predlaga podaljšanje odstopanja do konca leta 2024, od Nemčije pa se zahteva, da skupaj z zahtevo za podaljšanje najpozneje do 31. marca 2024 predloži poročilo, ki vsebuje pregled stopnje razdelitve med poslovno in neposlovno rabo, ki se je uporabljala kot osnova za izključitev iz odbitka, in sicer za preučitev možnosti podaljšanja ukrepa po letu 2024.

Ker je bila Odločba Sveta 2009/791/ES z dne 20. oktobra 2009 sprejeta pred sprejetjem Direktive Sveta 2009/162/EU z dne 22. decembra 2009, s katero se je v direktivo o DDV

[5] UL L 59, 4.3.2000, str. 12.
[6] UL L 123, 17.5.2003, str. 47.
[7] UL L 357, 2.12.2004, str. 33.
[8] UL L 319, 16.11.2012, str. 8.
[9] UL L 334, 22.12.2015, str. 12.
[10] UL L 329, 7.12.2018, str. 20.

vstavil člen 168a, se njen naslov ne nanaša na člen 168a. Da bi odpravili to neskladnost med naslovom in vsebino Odločbe Sveta 2009/791/ES, bi bilo treba naslov Odločbe Sveta 2009/791/ES spremeniti z vključitvijo sklicevanja na člen 168a direktive o DDV.

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

Podobna odstopanja v zvezi z izključitvijo DDV na blago in storitve iz pravice do odbitka DDV, kadar se zadevno blago in storitve več kot 90-odstotno uporabljajo za zasebne namene davčnega zavezanca ali njegovih zaposlenih ali na splošno za neposlovne namene ali negospodarske dejavnosti, so bila odobrena drugim državam članicam (Avstriji[11], Nizozemski[12]).

Člen 176 direktive o DDV določa, da Svet odloči, za katere izdatke ni dana pravica do odbitka DDV. Do takrat lahko države članice ohranijo izključitve, veljavne 1. januarja 1979. Zato vrsta določb, ki omejujejo pravico do odbitka za davčne zavezance, „miruje“.

Ne glede na prejšnje pobude za določitev pravil o kategorijah izdatkov, za katere se lahko omeji pravica do odbitka[13], je tako odstopanje primerno, dokler ta pravila niso usklajena na ravni EU.

Predlagani ukrep je torej v skladu z obstoječimi določbami direktive o DDV.

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, se načelo subsidiarnosti 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. poenostavitvijo postopka obračunavanja DDV in preprečevanjem nekaterih vrst davčnih utaj ali izogibanja davkom. Ne presega tega, kar je potrebno za izpolnitev tega cilja.

- **Izbira instrumenta**

Predlagani instrument: izvedbeni sklep Sveta.

---

[11] 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).

[12] Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2020/2189 z dne 18. decembra 2020 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 (UL L 434, 23.12.2020, str. 1).

[13] 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).

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

3. REZULTATI NAKNADNIH OCEN, POSVETOVANJ Z DELEŽNIKI IN OCEN UČINKA

• Posvetovanja z deležniki

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

• Zbiranje in uporaba strokovnih mnenj

Strokovno mnenje ni bilo potrebno.

• Ocena učinka

Predlog izvedbenega sklepa Sveta je namenjen poenostavitvi postopka obračunavanja DDV, saj Nemčiji dovoljuje, da še naprej uporablja ukrep odstopanja in iz pravice do odbitka v celoti izključuje DDV na blago in storitve, ki jih davčni zavezanci več kot 90-odstotno uporabljajo za zasebne ali neposlovne namene, vključno z negospodarskimi dejavnostmi. Ta ukrep se je izkazal kot ustrezen in učinkovit.

Nemčija meni, da podaljšanje tega ukrepa ne bo imelo negativnega vpliva na skupni znesek prihodkov iz DDV, zbranih na ravni končne potrošnje, in tako ne bo negativno vplivalo na lastna sredstva Unije iz naslova DDV.

4. PRORAČUNSKE POSLEDICE

Predlog nima nobenih negativnih posledic za proračun EU.

5. DRUGI ELEMENTI

Predlog je časovno omejen in vsebuje samoderogacijsko klavzulo, določeno za 31. december 2024.

2021/0249 (NLE)

Predlog

IZVEDBENI SKLEP SVETA

o spremembi Odločbe 2009/791/ES o dovoljenju Nemčiji, da še naprej uporablja ukrep, ki odstopa od člena 168 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), prvi pododstavek, 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. Nemčiji se je dovolila uvedba ukrepa odstopanja, namenjenega izključitvi pravice do odbitka DDV na blago in storitve, kadar se zadevno blago in storitve uporabljajo več kot 90-odstotno za zasebne namene davčnega zavezanca ali njegovih zaposlenih ali na splošno za neposlovne namene ali negospodarske dejavnosti.

(2) Prvotno je bilo z Odločbo Sveta 2000/186/ES[2] Nemčiji dovoljeno, da uvede in uporablja ukrepa, ki odstopata od členov 6 in 17 Direktive Sveta 77/388/EGS[3], do 31. decembra 2002. Z Odločbo Sveta 2003/354/ES[4] je bilo Nemčiji dovoljeno, da uporablja ukrep, ki odstopa od člena 17 Direktive 77/388/EGS, do 30. junija 2004. Z Odločbo Sveta 2004/817/ES[5] je bilo navedeno dovoljenje podaljšano do 31. decembra 2009.

---

1 UL L 347, 11.12.2006, str. 1.

2 Odločba Sveta 2000/186/ES z dne 28. februarja 2000 o dovoljenju Zvezni republiki Nemčiji, da uporabi ukrepa z odstopanjem od členov 6 in 17 Šeste direktive 77/388/EGS o usklajevanju zakonodaje držav članic o prometnih davkih – Skupni sistem davka na dodano vrednost: enotna osnova za odmero (UL L 59, 4.3.2000, str. 12).

3 Šesta direktiva Sveta 77/388/EGS z dne 17. maja 1977 o usklajevanju zakonodaje držav članic o prometnih davkih – Skupni sistem davka na dodano vrednost: enotna osnova za odmero (UL L 145, 13.6.1977, str. 1).

4 Odločba Sveta 2003/354/ES z dne 13. maja 2003 o dovoljenju Nemčiji, da uporabi ukrep z odstopanjem od člena 17 Šeste direktive 77/388/EGS o usklajevanju zakonodaje držav članic o prometnih davkih (UL L 123, 17.5.2003, str. 47).

5 Odločba Sveta 2004/817/ES z dne 19. novembra 2004 o dovoljenju Nemčiji, da uporabi ukrep z odstopanjem od člena 17 Šeste direktive 77/388/EGS o usklajevanju zakonodaje držav članic o prometnih davkih (UL L 357, 2.12.2004, str. 33).

(3) Z Odločbo Sveta 2009/791/ES[6] je bilo Nemčiji dovoljeno, da še naprej uporablja ukrep, ki odstopa od člena 168 Direktive 2006/112/ES. Po več zaporednih podaljšanih preneha navedeno dovoljenje veljati 31. decembra 2021.

(4) Z Direktivo Sveta 2009/162/EU[7] z dne 22. decembra 2009 se je v Direktivo 2006/112/ES vstavil člen 168a, da bi se odbitek omejil na delež dejanske poslovne uporabe in bi se tako učinkoviteje uporabilo načelo, po katerem odbitek nastane le, če se zadevno blago in storitve uporabljajo za poslovne namene davčnega zavezanca. Naslov Odločbe 2009/791/ES se mora zato sklicevati tudi na člen 168a Direktive 2006/112/ES.

(5) Nemčija je z dopisom z dne 19. februarja 2021 Komisijo zaprosila za dovoljenje za nadaljnjo uporabo ukrepa, ki odstopa od členov 168 in 168a Direktive 2006/112/ES, da bi iz pravice do odbitka v celoti izključila DDV na blago in storitve, ki se več kot 90-odstotno uporabljajo za zasebne ali neposlovne namene davčnega zavezanca, vključno z negospodarskimi dejavnostmi. Zahtevi je priložila poročilo o izvajanju ukrepa odstopanja, ki vsebuje pregled stopnje razdelitve, ki se uporabi za pravico do odbitka DDV, kakor je določeno v členu 2 Odločbe 2009/791/ES.

(6) V skladu s členom 395(2), drugi pododstavek, Direktive 2006/112/ES je Komisija z dopisi z dne 17. marca 2021 o zahtevi Nemčije obvestila druge države članice. Z dopisom z dne 18. marca 2021 je Komisija uradno obvestila Nemčijo, da ima vse informacije, potrebne za presojo zahteve.

(7) Po mnenju Nemčije se je ukrep izkazal za zelo učinkovitega pri poenostavitvi obračunavanja DDV ter preprečevanju davčnih utaj in izogibanja davkom. Ukrep zmanjšuje upravno breme za podjetja in davčne uprave, saj ni potrebe po kakršnem koli spremljanju poznejše rabe blaga in storitev, za katere se odbitek ni uveljavljal v času njihovega nakupa. Nemčiji bi bilo zato treba dovoliti, da ta posebni ukrep uporablja še naprej za nadaljnje omejeno obdobje do 31. decembra 2024.

(8) Če bo Nemčija menila, da je potrebno podaljšanje po letu 2024, bi morala Komisiji do 31. marca 2024 predložiti zahtevo, skupaj s poročilom o izvajanju ukrepa, ki bi moralo vsebovati pregled uporabljene stopnje razdelitve.

(9) Ukrep odstopanja ne bo imel negativnega učinka na lastna sredstva Unije iz DDV.

(10) Odločbo 2009/791/ES bi bilo zato treba ustrezno spremeniti –

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Odločba 2009/791/ES se spremeni:

(1) naslov se nadomesti z naslednjim:

„Odločba Sveta z dne 20. oktobra 2009 o dovoljenju Zvezni republiki Nemčiji, da še naprej uporablja ukrep z odstopanjem od členov 168 in 168a Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost“;

(2) člen 2 se nadomesti z naslednjim:

---

[6] Odločba Sveta 2009/791/ES z dne 20. oktobra 2009 o dovoljenju Zvezni republiki Nemčiji, da še naprej uporablja ukrep z odstopanjem od člena 168 Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 283, 30.10.2009, str. 55).

[7] Direktiva Sveta 2009/162/EU z dne 22. decembra 2009 o spremembi nekaterih določb Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 10, 15.1.2010, str. 14).

„*Člen 2*

Ta odločba preneha veljati 31. decembra 2024.

Zahteva za podaljšanje ukrepa odstopanja iz te odločbe se Komisiji predloži do 31. marca 2024.

Takšni zahtevi se priloži poročilo o izvajanju ukrepa odstopanja, ki vsebuje pregled stopnje razdelitve, ki se uporabi za pravico do odbitka DDV na podlagi te odločbe.“

Člen 2

Ta sklep je naslovljen na Zvezno republiko Nemčijo.

V Bruslju,

Za Svet
predsednik