EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 13.10.2021
COM(2021) 626 final

2021/0322 (NLE)

Predlog

IZVEDBENI SKLEP SVETA

o dovoljenju Estoniji, da uporabi posebni ukrep, ki odstopa od točke (a) člena 26(1) ter členov 168 in 168a 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.

Estonija je z dopisom, ki ga je Komisija evidentirala 12. februarja 2021, zaprosila za dovoljenje, da uporablja ukrep, ki odstopa od splošnih načel, ki urejajo pravico do odbitka vstopnega DDV v zvezi z osebnimi avtomobili, ki se ne uporabljajo izključno za poslovne namene.

V skladu s členom 395(2) direktive o DDV je Komisija z dopisom z dne 19. marca 2021 o prošnji Estonije obvestila druge države članice. Komisija je z dopisom z dne 23. marca 2021 Estonijo uradno obvestila, da ima na voljo vse informacije, potrebne za presojo prošnje.

1. OZADJE PREDLOGA

• Razlogi za predlog in njegovi cilji

Člena 168 in 168a Direktive o DDV določata, da ima davčni zavezanec pravico do odbitka DDV, obračunanega pri nakupih, opravljenih za namene obdavčenih transakcij. Člen 26(1)(a) iste direktive zahteva, da se uporaba blaga, ki je del poslovnih sredstev podjetja, za zasebno rabo šteje kot opravljanje storitev za plačilo, če je bilo blago upravičeno do odbitka DDV. Ta sistem omogoča izterjavo prvotno odbitega DDV v zvezi z zasebno rabo.

Pri uporabi tega sistema se pojavijo težave v primeru osebnih avtomobilov, saj je težko določiti mejo med zasebno in poslovno rabo. Kadar se vodijo evidence, sta podjetje in uprava z vodenjem in preverjanjem teh evidenc dodatno obremenjena.

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.

Estoniji je bilo na podlagi Izvedbenega sklepa Sveta 2014/797/EU[2] dovoljeno, da pravico do odbitka davka na dodano vrednost (DDV) za nakup, lizing, nakup znotraj Skupnosti in uvoz osebnih avtomobilov, ki se ne uporabljajo izključno za poslovne namene, ter izdatke povezne s tem, omeji na 50 %. Datum veljavnosti Izvedbenega sklepa 2014/797/EU je bil z Izvedbenim sklepom Sveta 2017/1854/EU[3] podaljšan do 31. decembra 2020.

Ker je Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2014/797 prenehal veljati, preden je Estonija februarja 2021 vložila zadnjo prošnjo za nadaljnje podaljšanje njegove veljavnosti, se bo ta prošnja obravnavala kot prvotna prošnja za uporabo ukrepa, ki odstopa od splošnih načel, ki urejajo pravico do odbitka vstopnega DDV v zvezi z izdatki, povezanimi z osebnimi avtomobili, ki se ne uporabljajo izključno za poslovne namene.

---

1 UL 347, 11.12.2006, str.1.

2 Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2014/797 z dne 7. novembra 2014 o dovoljenju Republiki Estoniji, da uporabi ukrep, ki odstopa od točke (a) člena 26(1) ter členov 168 in 168a Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 330, 15.11.2014, str. 48).

3 Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2017/1854 z dne 10. oktobra 2017 o spremembi Izvedbenega sklepa 2014/797/EU o dovoljenju Republiki Estoniji, da uporabi ukrep, ki odstopa od točke (a) člena 26(1) ter členov 168 in 168a Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 265, 14.10.2017, str. 17).

Estonija je zaprosila za dovoljenje, da pravico do odbitka omeji na določen odstotek in tako podjetja razbremeni obračunavanja davka na zasebno rabo. Na ta način se poenostavi sistem za vse udeležene in hkrati prepreči davčna utaja ali izogibanje plačilu davka zaradi nepravilnega vodenja evidenc.

Estonija je Komisijo obvestila, da so razlogi za odobritev ukrepa večinoma enaki kot v prošnjah, na podlagi katerih sta bila sprejeta izvedbena sklepa Sveta 2014/797/EU in 2017/1854/EU.

Estonija je predložila podatke, ki kažejo, da se od začetka izvajanja odstopanja iz Izvedbenega sklepa Sveta 2014/797/EU velika večina službenih avtomobilov še naprej uporablja za zasebne namene, kar potrjuje, da je odstopanje upravičeno.

Ukrep bi se moral uporabljati za vse osebne avtomobile, ki imajo poleg sedeža za voznika še največ osem sedežev in katerih teža ne presega 3 500 kilogramov ter se ne uporabljajo izključno za poslovne namene. Vendar bi se osebni avtomobili, ki se uporabljajo za nekatere posebne dejavnosti, obravnavali v skladu z običajnimi pravili: sem spadajo avtomobili, kupljeni z namenom nadaljnje prodaje, najema ali lizinga, avtomobili, ki se uporabljajo za prevoz potnikov (npr. taksiji), in avtomobili, ki se uporabljajo za učne ure vožnje.

Omejitev pravice do odbitka bi se morala uporabljati za DDV, ki se plača na nakup, lizing, nakup znotraj Skupnosti in uvoz določenih osebnih avtomobilov in na z njimi povezane izdatke.

Estonija meni, da bi bilo treba omejitev odbitka določiti na 50 %, saj je položaj ostal nespremenjen v primerjavi s položajem, ko je bil posebni ukrep prvič uveden leta 2014. Čeprav je na podlagi posrednih dokazov in predpostavk, ki so na voljo estonskim davčnim organom, zasebna uporaba službenih avtomobilov v Estoniji ocenjena na približno 60 %, se 50-odstotna omejitev odbitka vstopnega DDV šteje za najustreznejšo, da se izključi možnost precenitve deleža zasebne uporabe osebnih avtomobilov.

Glede na pozitiven učinek ukrepa na upravno breme davkoplačevalcev in davčnih organov se predlaga odobritev ukrepa odstopanja. Dovoljenje bi moralo veljati omejeno obdobje, tj. do 31. decembra 2024, da se omogoči pregled nujnosti in učinkovitosti ukrepa odstopanja ter porazdelitve med poslovno in neposlovno rabo, na kateri temelji. Vsaki prošnji za podaljšanje bi bilo treba priložiti poročilo, ki vsebuje pregled uporabljenega odstotka, oboje pa bi bilo treba Komisiji poslati do 31. marca 2024.

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

Drugim državam so bila odobrena podobna odstopanja v zvezi s pravico do odbitka (Madžarska[4], Latvija[5], Hrvaška[6], Poljska[7], Italija[8] in Romunija[9]).

---

4 Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2018/1493 z dne 2. oktobra 2018 o dovoljenju Madžarski, da uvede posebni ukrep, ki odstopa od točke (a) člena 26(1) ter členov 168 in 168a Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 252, 8.10.2018, str. 44).

5 Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2018/1921 z dne 4. decembra 2018 o spremembi Izvedbenega sklepa 2015/2429/EU o dovoljenju Latviji, da uvede posebni ukrep, ki odstopa od točke (a) člena 26(1) ter členov 168 in 168a Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 311, 7.12.2018, str. 36).

6 Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2018/1994 z dne 11. decembra 2018 o dovoljenju Hrvaški, da uvede posebni ukrep, ki odstopa od točke (a) člena 26(1) in člena 168 Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 320, 17.12.2018, str. 35).

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 veliko določb, ki omejujejo pravico do odbitka DDV v zvezi z osebnimi avtomobili, „miruje“.

Ne glede na prejšnje pobude za določitev pravil o kategorijah izdatkov, za katere se lahko omeji pravica do odbitka[10], je tako odstopanje primerno, dokler ta pravila niso usklajena na ravni EU.

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 prošnjo, in ne pomeni nobene obveznosti.

Zaradi omejenega področja uporabe odstopanja je posebni ukrep sorazmeren z želenim ciljem, tj. preprečevanje nekaterih vrst davčnih utaj ali izogibanja davkom. Zlasti glede na možnost, da podjetja navajajo nižje obveznosti plačila od dejanskih, in glede na težavno preverjanje kilometrine s strani davčnih organov bi omejitev na 50 % poenostavila pobiranje DDV v določenem sektorju.

• Izbira instrumenta

Predlagani instrument: izvedbeni sklep Sveta.

V skladu s členom 395 Direktive Sveta 2006/112/ES lahko samo Svet na predlog Komisije soglasno dovoli 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 DELEŽNIKI IN OCEN UČINKA

• Posvetovanja z deležniki

Ta predlog temelji na prošnji Estonije in zadeva le to državo članico.

---

[7] Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2019/1594 z dne 24. septembra 2019 o spremembi Izvedbenega sklepa 2013/805/EU o dovoljenju Republiki Poljski, da uvede ukrepe, ki odstopajo od točke (a) člena 26(1) in člena 168 Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 248, 27.9.2019, str. 71).

[8] Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2019/2138 z dne 5. decembra 2019 o spremembi Odločbe 2007/441/ES o dovoljenju Italijanski republiki, da uporabi ukrepe, ki odstopajo od člena 26(1)(a) in člena 168 Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 324, 13.12.2019, str. 7).

[9] Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2020/1262 z dne 4. septembra 2020 o spremembi Izvedbenega sklepa 2012/232/EU o odobritvi Romuniji, da uporabi ukrepe, ki odstopajo od člena 26(1)(a) in člena 168 Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 296, 10.9.2020, str. 6).

[10] 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).

- **Zbiranje in uporaba strokovnih mnenj**

Strokovno mnenje ni bilo potrebno.

- **Ocena učinka**

Namen predloga je poenostaviti postopek obračunavanja davka z odpravo potrebe, da davčni zavezanci vodijo evidence o zasebni rabi določenih osebnih avtomobilov, ter hkrati preprečiti utajo DDV z nepravilnim vodenjem evidenc. Zato ima potencialno pozitiven učinek na podjetja in davčne uprave. Rešitev, ki jo je Estonija opredelila kot ustrezen ukrep, je primerljiva z drugimi prejšnjimi in sedanjimi odstopanji.

4. PRORAČUNSKE POSLEDICE

Ukrepi odstopanja bodo imeli zgolj zanemarljiv učinek na skupni znesek davčnih prihodkov, zbranih na ravni končne potrošnje, in ne bodo negativno vplivali na lastna sredstva Unije iz pobranega DDV.

5. DRUGI ELEMENTI

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

Če bi Estonija želela dodatno podaljšanje posebnega ukrepa po letu 2024, bi morala najpozneje do 31. marca 2024 Komisiji predložiti poročilo s pregledom odstotkovne omejitve in prošnjo za podaljšanje.

2021/0322 (NLE)

Predlog

IZVEDBENI SKLEP SVETA

o dovoljenju Estoniji, da uporabi posebni ukrep, ki odstopa od točke (a) člena 26(1) ter členov 168 in 168a 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:

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Člena 168 in 168a Direktive 2006/112/ES določata, da imajo davčni zavezanci pravico do odbitka davka na dodano vrednost (DDV), obračunanega pri dobavi blaga in storitev, ki so jih prejeli in ki jih uporabijo za namene svojih obdavčenih transakcij. Na podlagi člena 26(1)(a) navedene direktive se uporaba poslovnih sredstev za zasebno rabo s strani davčnih zavezancev ali njihovih zaposlenih ali splošneje za druge namene kot za namene njihove dejavnosti obravnava kot opravljanje storitev za plačilo.

(2) Na podlagi Izvedbenega sklepa Sveta 2014/797/EU[2] je Estoniji dovoljeno, da pravico do odbitka DDV na nakup, lizing, nakup znotraj Skupnosti in uvoz določenih osebnih avtomobilov omeji na 50 % ter da davčnega zavezanca oprosti obračunavanja DDV na neposlovno rabo vozil, za katere se uporablja omejitev do 31. decembra 2017.

(3) Izvedbeni sklep Sveta 2017/1854/EU[3] je podaljšal veljavnost Izvedbenega sklepa 2014/797/EU do 31. decembra 2020.

(4) Estonija je z dopisom, ki ga je Komisija evidentirala 12. februarja 2021, Komisiji predložila prošnjo za dovoljenje, da uporablja posebni ukrep, ki odstopa od člena 26(1)(a) ter členov 168 in 168a Direktive 2006/112/ES, da bi omejila pravico do odbitka v zvezi nakupom, lizingom, nakupom znotraj Skupnosti in uvozom določenih osebnih avtomobilov, ki se uporabljajo za neposlovne namene.

(5) V skladu z členom 395(2), drugi pododstavek, Direktive 2006/112/EU je Komisija z dopisi z dne 19. marca 2021 o prošnji Estonije obvestila druge države članice. Komisija je z dopisom z dne 23. marca 2021 Estonijo uradno obvestila, da ima na voljo vse informacije, potrebne za presojo prošnje.

---

[1] UL L 347, 11.12.2006, str.1.

[2] Izvedbeni sklep Sveta 2014/797/EU z dne 7. novembra 2014 o dovoljenju Republiki Estoniji, da uporabi ukrep, ki odstopa od točke (a) člena 26(1) ter členov 168 in 168a Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 330, 15.11.2014, str. 48).

[3] Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2017/1854 z dne 10. oktobra 2017 o spremembi Izvedbenega sklepa 2014/797/EU o dovoljenju Republiki Estoniji, da uporabi ukrep, ki odstopa od točke (a) člena 26(1) ter členov 168 in 168a Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 265, 14.10.2017, str. 17).

(6) Neposlovno rabo osebnih avtomobilov je pogosto zelo težko točno opredeliti, kadar pa je to mogoče, je zadevni postopek pogosto zamuden. V skladu z zahtevanim dovoljenjem je treba znesek DDV na izdatke, upravičene do odbitka za osebne avtomobile, ki se ne uporabljajo izključno za poslovne namene, z nekaterimi izjemami določiti pavšalno. Na podlagi trenutno razpoložljivih informacij estonski organi menijo, da je stopnja 50 % upravičena. Hkrati je treba za preprečitev dvojnega obdavčenja zahtevo za obračunavanje DDV na neposlovno rabo osebnih avtomobilov ukiniti, kadar zanje velja omejitev. Zaradi tega ukrepa poenostavitve ni več treba voditi evidenc o zasebni rabi službenih avtomobilov, hkrati pa se prepreči davčna utaja zaradi nepravilnega vodenja evidenc.

(7) Omejitev pravice do odbitka v skladu z zahtevanim dovoljenjem bi se morala uporabljati za DDV, ki se plača na nakup, lizing, nabavo znotraj Skupnosti in uvoz določenih kategorij osebnih avtomobilov in na z njimi povezane izdatke, vključno z nakupom goriva.

(8) Zahtevano dovoljenje bi se moralo uporabljati samo za osebne avtomobile, katerih največja dovoljena teža ne presega 3 500 kilogramov in ki imajo poleg sedeža za voznika največ osem sedežev, saj je vsakršna neposlovna uporaba osebnih avtomobilov, ki presegajo 3 500 kilogramov ali imajo poleg sedeža za voznika več kot osem sedežev, zanemarljiva zaradi narave tovrstnih osebnih avtomobilov ali vrste poslovanja, za katerega se uporabljajo. Treba bi bilo pripraviti tudi podroben seznam posebnih osebnih avtomobilov, ki so izključeni iz dovoljenja, in sicer glede na njihovo posebno rabo.

(9) Dovoljenje bi moralo veljati omejeno obdobje, tj. do 31. decembra 2024, da se omogoči pregled nujnosti in učinkovitosti ukrepa odstopanja ter stopnje porazdelitve med poslovno in neposlovno rabo, na kateri temelji.

(10) Če Estonija meni, da je potrebno podaljšanje dovoljenja po letu 2024, bi morala Komisiji do 31. marca 2024 predložiti prošnjo za podaljšanje, skupaj s poročilom, ki vključuje pregled uporabljenega odstotka.

(11) Odstopanje bo imelo zgolj zanemarljiv učinek na skupni znesek davčnih prihodkov, zbranih na ravni končne potrošnje, in ne bo negativno vplivalo na lastna sredstva Unije iz pobranega DDV –

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Z odstopanjem od členov 168 in 168a Direktive 2006/112/ES se Estoniji dovoli, da pravico do odbitka davka na dodano vrednost na izdatke za osebne avtomobile, ki se ne uporabljajo izključno za poslovne namene, kadar ti izdatki zajemajo nakup, lizing, nakup znotraj Skupnosti ali uvoz osebnih avtomobilov, ki se ne uporabljajo izključno za poslovne namene, ter na izdatke, povezane z vzdrževanjem in popravilom takšnih avtomobilov ter nakupom goriva zanje, omeji na 50 %.

Člen 2

Z odstopanjem od člena 26(1)(a) Direktive 2006/112/ES Estonija neposlovne rabe osebnih avtomobilov, vključenih v sredstva podjetij davčnih zavezancev, ne obravnava kot storitve za plačilo, kadar za zadeven avtomobil velja omejitev, dovoljena v členu 1 tega sklepa.

Člen 3

1. Ta sklep se uporablja samo za osebne avtomobile, katerih največja dovoljena teža ne presega 3 500 kilogramov in ki imajo poleg sedeža za voznika še največ osem sedežev.

2. Ta sklep se ne uporabljata za naslednje kategorije osebnih avtomobilov:

(a) avtomobile, kupljene z namenom nadaljnje prodaje, najema ali zakupa;

(b) avtomobile, ki se uporabljajo za prevoz potnikov za plačilo, vključno s taksiji;

(c) avtomobile, ki se uporabljajo za učne ure vožnje.

Člen 4

Ta sklep preneha veljati 31. decembra 2024. Prošnja za podaljšanje dovoljenja iz tega sklepa se predloži Komisiji do 31. marca 2024, priloži pa se ji poročilo, ki vključuje pregled odstotka iz člena 1.

Člen 5

Ta sklep je naslovljen na Republiko Estonijo.

V Bruslju,

Za Svet
predsednik