



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 2.5.2018
COM(2018) 328 final

2018/0133 (NLE)

Predlog

UREDBA SVETA

**o spremembi Uredbe (EGS, Euratom) št. 1553/89 o dokončni enotni ureditvi zbiranja
lastnih sredstev, pridobljenih iz davka na dodano vrednost**

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE PREDLOGA

Namen tega predloga je znatno poenostaviti vidike davka na dodano vrednost kot vira lastnih sredstev s spremembo Uredbe Sveta (EGS, Euratom) št. 1553/89¹: poudarek se preusmeri na dobave po splošni stopnji (tako ponderirana povprečna stopnja ne bo potrebna), hkrati pa se število popravkov zmanjša na najnižjo možno raven in ukinejo se finančna nadomestila. Poleg tega se predlaga skupni odstotek na podlagi najnovejših fiskalnih podatkov držav članic.

Ta predlog je sestavni del reforme sistema virov lastnih sredstev, kot je opisan v predlogu sklepa Sveta o sistemu virov lastnih sredstev Evropske unije². Pri tej reformi se upoštevajo predlagana priporočila skupine na visoki ravni za lastna sredstva, ki je decembra 2016 objavila svoje končno poročilo³.

Predlog črpa iz preteklih izkušenj z upravljanjem lastnih sredstev, njegov cilj pa je poenostaviti izračun lastnih sredstev iz naslova davka na dodano vrednost. Poleg tega racionalizira praktično ureditev. Podrobneje je pojasnjen v oddelku 5 v nadaljevanju.

Glede na naravo lastnih sredstev je njihovo upravljanje odvisno od pravilnega izvajanja drugih politik Unije, zlasti notranjega trga in obdavčenja.

2. PRAVNA PODLAGA, SUBSIDIARNOST IN SORAZMERNOST

Pravna podlaga predlagane uredbe je člen 322(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije. V členu 8(2) Sklepa Sveta 2014/335/EU, Euratom⁴ in členu 6(3) predlaganega sklepa o virih lastnih sredstev je namreč omenjeno, da dajo države članice Komisiji sredstva na razpolago „v skladu z uredbami“, sprejetimi na podlagi člena 322(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije. Poleg tega je, ker ta uredba spreminja obstoječo uredbo, primerno uporabiti isto vrsto instrumenta.

Glede na naravo proračuna Unije in lastnih sredstev, ki sestavljajo njegove prihodke, je treba sistem virov lastnih sredstev in njihovo dajanje na razpolago upravljati z vidika Unije, tega pa ne morejo storiti države članice.

Predlagana uredba dopolnjuje že obstoječe določbe o dajanju sredstev na razpolago, zlasti Uredbo (EU, Euratom) št. 609/2014⁵.

V interesu Unije in njenih držav članic je, da se zagotovi dobro delovanje sistema virov lastnih sredstev, in predlagana uredba je zasnovana tako, da bi olajševala sodelovanje med njimi.

¹ Uredba Sveta (EGS, Euratom) št. 1553/89 z dne 29. maja 1989 o dokončni enotni ureditvi zbiranja lastnih sredstev, pridobljenih iz davka na dodano vrednost (UL L 155, 7.6.1989, str. 9).

² COM(2018) 325 final z dne 2. maja 2018.

³ Prihodnje financiranje EU. Končno poročilo in priporočila skupine na visoki ravni za lastna sredstva. December 2016.

⁴ Sklep Sveta 2014/335/EU, Euratom z dne 26. maja 2014 o sistemu virov lastnih sredstev Evropske unije (UL L 168, 7.6.2014, str. 105).

⁵ Uredba Sveta (EU, Euratom) št. 609/2014 z dne 26. maja 2014 o načinih in postopkih za dajanje tradicionalnih lastnih sredstev ter lastnih sredstev iz naslovov DDV in BND na razpolago ter ukrepih za zagotavljanje denarnih sredstev (UL L 168, 7.6.2014, str. 39).

3. REZULTATI NAKNADNIH OCEN, POSVETOVANJ Z ZAINTERESIRANIMI STRANMI IN OCEN UČINKA

Ta predlog je del zakonodajnega svežnja o lastnih sredstvih za obdobje 2021–2027. Za poenostavitev lastnih sredstev iz naslova davka na dodano vrednost bi bilo treba spremeniti veljavno uredbo o lastnih sredstvih iz naslova davka na dodano vrednost.

Obrazložiten memorandum k predlogu novega sklepa o virih lastnih sredstev vsebuje več informacij o nedavnih poročilih in dokumentih, v katerih je analizirana potreba po reformi sistema virov lastnih sredstev.

Ta predlog ni del programa ustreznosti predpisov. Namenjen je državam članicam in ne mikro, malim ali srednjim podjetjem ali drugim deležnikom. Načeloma je nevtralen, kar zadeva sektorsko konkurenčnost Unije in mednarodno trgovino, ter nima posledic za varstvo temeljnih pravic.

4. PRORAČUNSKE POSLEDICE

Proračunske posledice tega predloga in zakonodajnega svežnja o lastnih sredstvih so podrobno navedene v oceni finančnih posledic zakonodajnega predloga, priloženi predlogu uredbe o dajanju novih lastnih sredstev na razpolago⁶. Prenovljeni sistem virov lastnih sredstev, vključno s prenovljenim sistemom za davek na dodano vrednost, se lahko izvaja z enakim obsegom upravnih odobritev in kadrovskih virov kot sedanji sistem.

5. DRUGI ELEMENTI

O uporabi te uredbe se bo redno razpravljalo v Svetovalnem odboru za lastna sredstva, kot se že sedaj.

Povzetek predloga Komisije:

S členom 1(1) predloga se črta prejšnja razdelitev Uredbe (EGS, Euratom) št. 1553/89 na šest naslovov.

S členom 1(2) predloga se spremeni člen 1 Uredbe (EGS, Euratom) št. 1553/89:

- člen 1 je posodobljen, da upošteva dejstvo, da naj bi se lastna sredstva iz naslova davka na dodano vrednost osredotočila na dobave končnim potrošnikom po splošni stopnji. Poleg tega se sklicuje na enotno vpoklicno stopnjo iz predlaganega novega sklepa o virih lastnih sredstev. Splošno stopnjo davka na dodano vrednost bi bilo treba razumeti kot stopnjo davka na dodano vrednost iz člena 96 Direktive Sveta 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost⁷.

S členom 1(3) predloga se črta člen 2 Uredbe (EGS, Euratom) št. 1553/89:

- normativni del je prestavljen v člen 3, nenormativne določbe, ki določajo okvir, pa so zdaj vključene v uvodne izjave.

S členom 1(4) predloga se nadomestita člena 3 in 4 Uredbe (EGS, Euratom) št. 1553/89:

⁶ COM(2018) 326 final z dne 2. maja 2018.

⁷ Direktiva Sveta 2006/112/ES z dne 28. novembra 2006 o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 347, 11.12.2006, str. 1).

- člen 3(1): za zagotovitev nespornega in zanesljivega vira podatkov naj bi se osnova za lastna sredstva iz naslova davka na dodano vrednost po splošni stopnji izračunala na podlagi skupnih neto prejemkov iz naslova davka na dodano vrednost, pobranih v koledarskem letu v vsaki državi članici in popravljenih za ozemeljske posebnosti, navedene v Direktivi o davku na dodano vrednost;
- člen 3(2): za izračun dobav končnim potrošnikom po splošni stopnji se popravljeni neto prejemki pomnožijo s skupnim deležem v Uniji;
- člen 3(3): ker države članice uporabljajo različne splošne stopnje, prejemkov ni mogoče vzeti za uporabo enotne vpoklicne stopnje. Zato bi bilo treba dobave končnim potrošnikom po splošni stopnji deliti s splošno stopnjo države članice, da bi izračunali osnovo za davek na dodano vrednost po splošni stopnji;
- člen 3(4): enotna vpoklicna stopnja se uporabi za osnovo za davek na dodano vrednost po splošni stopnji, da se izračunajo lastna sredstva iz naslova davka na dodano vrednost po splošni stopnji, ki pripadajo proračunu EU;
- člen 3(5): če država članica krši direktivo o davku na dodano vrednost, bi bilo treba pobrane neto prejemke iz naslova davka na dodano vrednost popraviti za zagotovitev enakega obravnavanja držav članic;
- člen 4: kadar se država članica po ustreznih postopkih odloči za spremembo svoje splošne stopnje davka na dodano vrednost, je v členu 4 določena standardizirana metoda za upoštevanje te spremembe. Po tej metodi se upošteva stopnja pred spremembo in po njej.

S členom 1(5) predloga se črtata člena 5 in 6 Uredbe (EGS, Euratom) št. 1553/89:

- člena 5 in 6 se črtata, saj predlog predvideva minimalno uporabo popravkov in nobenih nadomestil.

S členom 1(6) predloga se spremeni člen 7 Uredbe (EGS, Euratom) št. 1553/89:

- člen 7 ostaja praktično nespremenjen. V odstavku 1 se v nekaterih jezikih spremeni predložna zveza z datumom, vendar to ne zadeva slovenske jezikovne različice. V odstavku 2 vključuje spremembe, ki so posledica črtanja členov 5 in 6 ter prestavitve člena 11 v člen 4(7) Uredbe Sveta (EU, Euratom) 20xx/xxxx.

S členom 1(7) predloga se nadomesti člen 8 Uredbe (EGS, Euratom) št. 1553/89:

- člen 8 ostaja v svojem bistvu nespremenjen. Samo sklic na „osnovo za sredstva iz DDV“ je nadomeščen z „osnovo za lastna sredstva iz naslova davka na dodano vrednost po splošni stopnji“.

S členom 1(8) predloga se nadomesti člen 10 Uredbe (EGS, Euratom) št. 1553/89:

- člen 10 ostaja v svojem bistvu nespremenjen, spremenjen je samo toliko, da se upošteva področje uporabe tega predloga. Odstranjen je sklic na člena 5 in 6, saj se predlaga, da se nadomestila in nekateri popravki ukinejo. Za poenostavitev postopkov je besedilo v členu 10(2) spremenjeno iz „Komisija [...] preuči [...]“ v „Komisija lahko [...] sprejme [...]“.

S členom 1(9) predloga se spremeni člen 11 Uredbe (EGS, Euratom) št. 1553/89:

- člen 11: člen 11 je prestavljen v člen 4(7) Uredbe Sveta (EU, Euratom) 20xx/xxxx. Prestavljeno besedilo ostaja načeloma nespremenjeno, je pa prilagojeno dejstvu, da

ponderirana povprečna stopnja ni vključena v ta predlog. Besedilo člena 11(3) je preoblikovano, da se upošteva prestavitev določb o kontroli v Uredbo Sveta (EU, Euratom) 20xx/xxxx.

S členom 1(10) predloga se spremeni člen 12 Uredbe (EGS, Euratom) št. 1553/89:

- člen 12 ostaja v svojem bistvu nespremenjen, spremenjen je samo toliko, da se upošteva področje uporabe predloga. Države članice morajo predložiti informacije o pobiranju davka na dodano vrednost bolj na splošno in samo o pomembnih spremembah upravnih procesov in postopkov za pobiranje davka na dodano vrednost. Poleg tega je obdobje poročanja za Komisijo usklajeno z obdobji, določenimi v drugih davčnih uredbah in direktivah. Za oceno učinkovitosti postopkov pobiranja davka na dodano vrednost je pomembneje poročati o izboljšavah, ki so jih uvedle države članice glede pobiranja davka na dodano vrednost, kot pa o postopkih samih. Besedilo je ustrezno spremenjeno.

S členom 1(11) predloga se nadomesti člen 13 Uredbe (EGS, Euratom) št. 1553/89:

- člen 13: ta člen je spremenjen, da se upošteva področje uporabe predloga. To je doseženo z odstranitvijo sklicev na „pooblastila“.

Člen 2 predloga obravnava njegov začetek veljavnosti, uporabo in retroaktivnost ter njegov učinek na ureditev lastnih sredstev iz naslova davka na dodano vrednost.

Ta uredba bi morala začela veljati hkrati z novim sklepom o virih lastnih sredstev. Predvideno je, da se bo nova ureditev lastnih sredstev iz naslova davka na dodano vrednost uporabljala retroaktivno od začetka obdobja, tj. 1. januarja 2021, tako da bodo popravki poročil izpred tega datuma pripravljeni še po pravilih, ki bodo veljala v času njihove priprave.

Poleg vsega tega je bila uvedena splošna terminološka sprememba: „sredstva DDV“ so bila spremenjena v „lastna sredstva iz naslova davka na dodano vrednost“.

Predlog

UREDBA SVETA

o spremembi Uredbe (EGS, Euratom) št. 1553/89 o dokončni enotni ureditvi zbiranja lastnih sredstev, pridobljenih iz davka na dodano vrednost

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 322(2) Pogodbe,
ob upoštevanju Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo in zlasti člena 106a Pogodbe,
ob upoštevanju predloga Evropske komisije,
ob upoštevanju mnenja Evropskega parlamenta⁸,
ob upoštevanju mnenja Evropskega računskega sodišča⁹,
ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Lastna sredstva Unije na podlagi deleža davka na dodano vrednost iz člena 2(1)(b) Sklepa Sveta 20xx/xxxx/EU, Euratom¹⁰ (v nadaljnjem besedilu: lastna sredstva iz naslova davka na dodano vrednost po splošni stopnji) bi bilo treba dati na razpolago Uniji pod najugodnejšimi pogoji. Zato bi bilo treba določiti pravila, po katerih bi države članice dajale ta sredstva na razpolago proračunu Unije.
- (2) Zaradi enostavnosti in preglednosti ter za zmanjšanje upravnega bremena bi bilo treba lastna sredstva iz naslova davka na dodano vrednost po splošni stopnji izračunati na podlagi skupnega deleža transakcij po splošni stopnji v Uniji. Ta delež bi moral predstavljati povprečje najnižjih deležev dobav po splošni stopnji končnim potrošnikom v državah članicah v obdobju petih let ter bi se izračunal z uporabo nacionalnih računov in fiskalnih podatkov, ki bi jih je odobril Svetovalni odbor za lastna sredstva.
- (3) Ureditev izračuna osnove za lastna sredstva iz naslova davka na dodano vrednost po splošni stopnji bi bilo treba določiti na enoten način, od tega, da bi bili dejansko pobrani prejemki za vsako koledarsko leto edina dokončna metoda za določanje osnove za lastna sredstva iz naslova davka na dodano vrednost po splošni stopnji.
- (4) Zato je primerno, da se Uredba (EGS, Euratom) št. 1553/89 ustrezno spremeni.
- (5) Zaradi doslednosti bi morala ta uredba začeti veljati isti dan kot Sklep 20xx/xxxx/EU, Euratom in bi jo bilo treba uporabljati od 1. januarja 2021. Vendar se spremembe Uredbe (EGS, Euratom) št. 1553/89 ne bi smele uporabljati za popravke poročil o osnovi za lastna sredstva iz naslova davka na dodano vrednost za proračunska leta pred letom 2021 –

⁸ UL C [...], [...], str. [...].

⁹ UL C [...], [...], str. [...].

¹⁰ UL L [...], [...], str. [...].

SPREJEL NASLEDNJO UREDBO:

Člen 1

Uredba (EGS, Euratom) št. 1553/89 se spremeni:

- (1) črta se naslednja členitev in njeni naslovi:
 - (a) „naslov I Splošne določbe“;
 - (b) „naslov II Področje uporabe“;
 - (c) „naslov III Metoda izračunavanja“;
 - (d) „naslov IV Določbe v zvezi z računovodstvom in zagotavljanjem lastnih sredstev“;
 - (e) „naslov V Določbe v zvezi z nadzorom“;
 - (f) „naslov VI Končne določbe“;
- (2) člen 1 se nadomesti z naslednjim:

„Člen 1

Lastna sredstva iz naslova davka na dodano vrednost po splošni stopnji se izračunajo z uporabo enotne vpoklicne stopnje, določene v skladu s Sklepom Sveta 20xx/xxxx/EU, Euratom*, za osnovo, določeno v skladu s to uredbo, za lastna sredstva iz naslova davka na dodano vrednost po splošni stopnji.

Splošna stopnja davka na dodano vrednost je stopnja davka na dodano vrednost iz člena 96 Direktive Sveta 2006/112/ES**.

* Sklep Sveta 20xx/xxxx/EU, Euratom z dne [DATUM] o sistemu virov lastnih sredstev Evropske unije (UL L [...], [...], str. [...]).

** Direktiva Sveta 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 347, 11.12.2006, str. 1).“;

- (3) člen 2 se črta;
- (4) člena 3 in 4 se nadomestita z naslednjim:

„Člen 3

1. Vsaka država članica izračuna osnovo za lastna sredstva iz naslova davka na dodano vrednost po splošni stopnji za določeno koledarsko leto na podlagi skupnih neto prejemkov iz naslova davka na dodano vrednost, ki jih je pobrala ta država članica v tem koledarskem letu od obdavčljivih transakcij iz člena 2 Direktive 2006/112/ES. Ta znesek se popravi, da se upoštevajo naslednji zneski:
 - (a) vsi zneski, ki bi jih bilo treba za namene lastnih sredstev obravnavati kot transakcije, ki izvirajo iz države članice ali so tja namenjene, čeprav izvirajo z ozemlja iz člena 6 Direktive 2006/112/ES ali so tja namenjene;
 - (b) vsi zneski, ki izhajajo iz enega od krajev iz člena 7 Direktive 2006/112/ES, če lahko države članice dokažejo, da so bili zadevni prihodki preneseni v ta kraj.
2. Znesek, izračunan v skladu z odstavkom 1, se pomnoži s 45 %.

3. Znesek, izračunan v skladu z odstavkom 2, se deli s splošno stopnjo davka na dodano vrednost, ki se uporablja v zadevni državi članici v skladu z Direktivo 2006/112/ES v letu, ko so bili pobrani prejemki iz naslova davka na dodano vrednost.
4. Znesek, izračunan v skladu z odstavkom 3, se pomnoži z enotno vpoklicno stopnjo iz člena 1(1) Uredbe Sveta (EU, Euratom) 20xx/xxxx*, da se izračunajo lastna sredstva iz naslova davka na dodano vrednost po splošni stopnji, ki jih je treba dati na razpolago proračunu Unije.
5. Če se Direktiva 2006/112/ES krši in se zato lastna sredstva Unije iz naslova davka na dodano vrednost po splošni stopnji zmanjšajo, je Unija upravičena do prejetja celotnega zneska zadevnih lastnih sredstev, skupaj z zamudnimi obrestmi, v skladu s členom 12 Uredbe Sveta (EU, Euratom) št. 609/2014**.

Člen 4

1. Osnova za lastna sredstva iz naslova davka na dodano vrednost po splošni stopnji se izračuna po koledarskih letih.
2. Če država članica spremeni splošno stopnjo davka na dodano vrednost, se spremenjena stopnja uporablja od prvega dne v mesecu, ki sledi mesecu, v katerem je nova splošna stopnja začela veljati. Za namene izračuna iz člena 3(3) se po načelu *pro rata temporis* izračuna ustrezna stopnja med obema stopnjama.

* Uredba Sveta (EU, Euratom) 20xx/xxxx z dne [DATUM] o določitvi izvedbenih ukrepov za sistem virov lastnih sredstev Evropske unije (UL L [...], [...], str. [...]).

** Uredba Sveta (EU, Euratom) št. 609/2014 z dne 26. maja 2014 o načinih in postopkih za dajanje tradicionalnih lastnih sredstev ter lastnih sredstev iz naslovov DDV in BND na razpolago ter ukrepov za zagotavljanje denarnih sredstev (UL L 168, 7.6.2014, str. 39).“;

(5) člena 5 in 6 se črtata;

(6) v členu 7 se odstavka 1 in 2 nadomestita z naslednjim:

„1. Države članice Komisiji do 31. julija pošljejo poročilo o skupnem znesku osnove za lastna sredstva iz naslova davka na dodano vrednost po splošni stopnji za preteklo koledarsko leto, ki je bil izračunan v skladu s členom 3 in za katerega se uporabi stopnja iz člena 1.

2. Poročilo vsebuje vse podatke, uporabljene za določitev osnove, ki so potrebni za inšpekcijske preglede iz člena 4(7) Uredbe (EU, Euratom) 20xx/xxxx.“;

(7) člen 8 se nadomesti z naslednjim:

„Člen 8

Države članice Komisiji do 15. aprila vsakega leta pošljejo oceno osnove za lastna sredstva iz naslova davka na dodano vrednost po splošni stopnji za naslednje proračunsko leto.“;

(8) člen 10 se nadomesti z naslednjim:

„Člen 10

1. Države članice Komisijo do 30. aprila vsakega proračunskega leta obvestijo o rešitvah in njihovih spremembah, ki jih predlagajo v sprejetje, za namene določitve zneska iz člena 3(1). V predlagani rešitvi po potrebi navedejo naravo podatkov, ki jih štejejo za ustrezne, in oceno vrednosti osnove za vsakega od popravkov.

Komisija do 31. maja pošlje informacije iz prvega pododstavka, ki jih prejme od vsake države članice, drugim državam članicam.

2. Komisija lahko o rešitvah, ki jih predlagajo države članice v skladu z odstavkom 1, sprejme izvedbene akte. Ti izvedbeni akti se sprejmejo v skladu s svetovalnim postopkom iz člena 13(2).“;

- (9) člen 11 se spremeni:

- (a) odstavek 1 se črta;

- (b) odstavek 3 se nadomesti z naslednjim odstavkom:

„Po kontrolah iz člena 4(7) Uredbe (EU, Euratom) 20xx/xxxx se letno poročilo za zadevno proračunsko leto popravi, kakor je določeno v členu 9.“;

- (10) člen 12 se nadomesti z naslednjim:

„Člen 12

1. Države članice Komisiji vsako leto predložijo informacije o vseh pomembnih spremembah svojih upravnih procesov in postopkov, ki jih uporabljajo za pobiranje davka na dodano vrednost.
2. Komisija skupaj z zadevno državo članico preuči, ali je mogoče predvideti izboljšave teh procesov in postopkov z namenom izboljšanja njihove učinkovitosti.
3. Komisija vsakih pet let pripravi poročilo o ukrepih, ki so jih sprejele države članice glede pobiranja davka na dodano vrednost, in napredku, ki so ga dosegle pri pobiranju, ter vseh predvidenih izboljšavah.

Komisija prvič predloži to poročilo Evropskemu parlamentu in Svetu do 31. Decembra 2023.“;

- (11) člen 13 se nadomesti z naslednjim:

„Člen 13

1. Komisiji pomaga Svetovalni odbor za lastna sredstva, ustanovljen s členom 9 Uredbe (EU, Euratom) 20xx/xxxx. Ta odbor je odbor v smislu Uredbe (EU) št. 182/2011 Evropskega parlamenta in Sveta*.
2. Pri sklicevanju na ta odstavek se uporablja člen 4 Uredbe (EU) št. 182/2011.

* Uredba (EU) št. 182/2011 Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 16. februarja 2011 o določitvi splošnih pravil in načel, na podlagi katerih države članice nadzirajo izvajanje izvedbenih pooblastil Komisije (UL L 55, 28.2.2011, str. 13).“

Člen 2

Ta uredba začne veljati na dan začetka veljavnosti Sklepa 20xx/xxxx/EU, Euratom.

Uporablja se od 1. januarja 2021.

Vendar se člen 1 ne uporablja za popravke poročil o osnovi za lastna sredstva iz naslova davka na dodano vrednost za proračunska leta pred letom 2021.

Ta uredba je v celoti zavezujoča in se neposredno uporablja v vseh državah članicah.

V Bruslju,

Za Svet
Predsednik