



Bruselj, 17.6.2019
COM(2019) 277 final

SPOROČILO KOMISIJE SVETU

v skladu s členom 395 Direktive Sveta 2006/112/ES

1. OZADJE

V skladu s členom 395 Direktive Sveta 2006/112/ES z dne 28. novembra 2006 o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (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 te direktive, za poenostavitev postopka obračunavanja davka ali za preprečevanje nekaterih vrst davčnih utaj ali izogibanja davkom. Ker ta postopek določa odstopanje od splošnih načel DDV v skladu s stalno sodno prakso Sodišča Evropske unije, bi morala biti takšna odstopanja sorazmerna in po obsegu omejena.

Litva je z dopisom, ki ga je Komisija evidentirala 19. novembra 2018, zahtevala dovoljenje za uporabo ukrepa, ki odstopa od člena 193 direktive o DDV. V skladu s členom 395(2) direktive o DDV je Komisija z dopisom z dne 2. aprila 2019 obvestila druge države članice o zahtevi Litve. Z dopisom z dne 3. aprila 2019 je Komisija uradno obvestila Litvo, da ima vse informacije, potrebne za presojo zahteve.

Praviloma je oseba, ki je zavezana k plačilu DDV davčnim organom v skladu s členom 193 direktive o DDV, davčni zavezanec, ki dobavlja blago. Namen odstopanja, ki ga je zahtevala Litva, je za posebne proizvode, zlasti v zvezi z naftnimi proizvodi in aditivi, naložiti navedeno obveznost na davčnega zavezanca, ki se mu dobavi blago ali opravi storitev (tako imenovani mehanizem obrnjene davčne obveznosti). Namen zahtevanega odstopanja je boj proti goljufijam.

2. OBRNJENA DAVČNA OBVEZNOST

Oseba, ki je v skladu s členom 193 direktive o DDV dolžna plačati DDV, je davčni zavezanec, ki dobavlja blago ali opravlja storitev. Namen mehanizma obrnjene davčne obveznosti je prenos navedene obveznosti na davčnega zavezanca, ki se mu dobavi blago ali opravi storitev.

Goljufija z neobstoječim trgovcem nastane takrat, ko trgovci prodajo blago ali opravijo storitev, poberejo DDV od svojih strank in nato izginejo, ne da bi pobrani DDV plačali davčnim organom. V najskrajnejših primerih takšne davčne utaje se isto blago ali storitve prek sistema „davčnega vrtiljaka“ (ki vključuje blago ali storitve, ki se prodajajo med državami članicami) večkrat dobavi brez plačila DDV davčnim organom, hkrati pa stranke odbijejo DDV, ki so ga plačale dobavitelju. Z določitvijo osebe, ki se ji dobavi blago ali opravi storitev, za zavezanca za plačilo DDV domači mehanizem obrnjene davčne obveznosti v takšnih primerih preprečuje možnost te vrste davčne utaje.

3. ZAHTEVEK

Litva zahteva, da ji Svet v skladu s členom 395 direktive o DDV na predlog Komisije dovoli, da sprejme posebni ukrep, ki odstopa od člena 193 direktive o DDV, in sicer da uporabi mehanizem obrnjene davčne obveznosti za domače dobave naftnih proizvodov (plinskega olja in bencina), vključno z aditivi (metil estrom maščobnih kislin in bioetanolom).

Z določitvijo osebe, ki se ji dobavi blago ali opravi storitev, za zavezanca za plačilo DDV domači mehanizem obrnjene davčne obveznosti preprečuje možnost nekaterih vrst davčne utaje, kot je na primer „utaja z neobstoječim trgovcem.“

Litva trdi, da je uvedba ukrepa odstopanja potrebna za boj proti goljufijam, ki se pojavljajo v sektorju naftnih proizvodov. Ti proizvodi se kupujejo od davčnih zavezancev v drugih državah članicah, preden se dobavijo trgovcem na drobno ali neposredno potrošnikom pa je v verigo vključenih več transakcij med neobstoječimi trgovci, ki ne plačujejo dolgovanega DDV v državni proračun. Po podatkih Litve se na litovskem trgu goljufivo trguje s približno 5–6 % nafte in plinskega olja, kar pomeni letni izpad približno 20 milijonov EUR za litovski državni proračun.

4. STALIŠČE KOMISIJE

Ko Komisija prejme zahteve v skladu s členom 395, jih preuči, da bi zagotovila izpolnjevanje osnovnih pogojev za njihovo odobritev, tj. da predlagani posebni ukrep poenostavlja postopke za davčne zavezance in/ali davčno upravo oziroma da predlog preprečuje nekatere vrste davčnih utaj ali izogibanja davkom. V tem okviru se Komisija vedno odloči za omejen in previden pristop, da bi zagotovila, da odstopanja ne ogrozijo delovanja splošnega sistema DDV, so omejena v obsegu ter so potrebna in sorazmerna¹.

Vsako odstopanje od sistema razdrobljenih plačil je lahko tako le zadnja možnost in ukrep v sili ter mora zagotavljati jamstva glede nujnosti in izredne narave odobrenega odstopanja.

Zato je treba opozoriti, da Komisija v svoji politični usmeritvi odstopanja glede mehanizma obrnjene davčne obveznosti dopušča le, če hkrati zadevno blago ne more doseči končne potrošnje, če se šibek davkoplačevalec nadomesti z bolj zanesljivim in če ni tveganja za goljufije, usmerjene na maloprodajno raven ali v druge države članice, ki ne uporabljajo tega mehanizma.

Najprej je treba opozoriti, da se v primeru uvedbe obrnjene davčne obveznosti goljufije običajno pomaknejo navzdol po dobavni verigi (na maloprodajno raven). Tako je, ker prodajalec na drobno pridobi proizvode brez DDV, ko zaračuna DDV za naknadno dobavo pa lahko izgine z zneskom DDV, ki ga je prejel od stranke. Glede na večje število trgovcev na maloprodajni ravni bo to še težje nadzorovati.

Treba je tudi opozoriti, da sta bencin in plinsko olje potrošno blago, ki je še posebej občutljivo na spreminjanje cen, potrošniki/kupci pa so pripravljeni prečkati mejo, da bi kupovali po najugodnejši ceni. Glede na to občutljivost trga obstaja tveganje, da se bo goljufanje razširilo na sosednje države članice. Uvedba obrnjene davčne obveznosti ustvarja spodbudo za nepoštene trgovce iz sosednjih držav članic, da kupujejo bencin brez DDV v Litvi, ki ga lahko nato prodajajo v drugih državah članicah. Sosednje države članice ne bodo obveščene o prihodu bencina, ki je bil kupljen drugje brez plačila DDV, na njihovo ozemlje.

Poleg tega odstopanje v nobenem primeru ni dolgoročna rešitev, prav tako pa ne nadomešča ustreznih nadzornih ukrepov za ta sektor in za davčne zavezance. Litva je

¹ C-395/11 BLV Wohn- und Gewerbebau, ECLI:EU:C:2012:799, točka 40.

uvedla več nadzornih ukrepov in nekateri od njih so se zdeli učinkoviti. Zlasti so bila poostrena pravila o trgovanju z naftnimi proizvodi, trgovci pa morajo imeti dovoljenje. Zdi se, da je v letu 2017 imelo dovoljenje za veleprodajo 71 podjetij, zato bi morala biti Litva običajno sposobna nadzorovati tako omejeno število trgovcev.

Še vedno bi bilo mogoče predvideti druge ukrepe, kot so na primer boljši nadzor nad zahtevki za povračilo, vključno s pregledi poslovnih prostorov, solidarna odgovornost stranke neobstoječega trgovca, če je ta stranka vedela ali bi morala vedeti, da z nakupom sodeluje v poslu, ki je povezan z goljufijami na področju DDV, itd.

Nazadnje je treba opozoriti, da je Komisija v preteklosti sporočila, da namerava zavrniti zahtevo druge države članice za odstopanje, ki bi dovoljevalo uporabo mehanizma obrnjene davčne obveznosti za iste proizvode. Ta država članica je naknadno sklenila, da svoj zahtevek umakne.

Ob upoštevanju navedenega je Komisija sklenila, da bi odstopanje, ki bi omogočalo uporabo mehanizma obrnjene davčne obveznosti v sektorju naftnih proizvodov in aditivov, lahko negativno vplivalo na goljufije na maloprodajni ravni in na druge države članice. Zato se zdi, da odstopanje ni ustrezna rešitev v boju proti goljufijam v tem sektorju.

Rešitev bi bilo treba poiskati na širši ravni, ki bi vključevala ustrezne nadzorne ukrepe, vključno z ukrepi za pospešene preiskave in učinkovit pregon. Komisija je Litvi pripravljena zagotoviti potrebno pomoč v boju proti goljufijam na področju DDV.

5. SKLEPNA UGOTOVITEV

Na podlagi navedenega Komisija nasprotuje zahtevi Litve.