



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 8.5.2020
COM(2020) 198 final

2020/0082 (CNS)

Predlog

SKLEP SVETA

**o spremembi direktiv (EU) 2017/2455 in (EU) 2019/1995 glede datumov prenosa in
začetka uporabe zaradi krize, ki je posledica izbruha COVID-19**

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE PREDLOGA

• Razlogi za predlog in njegovi cilji

Svet je 5. decembra 2017 sprejel Direktivo (EU) 2017/2455¹ (v nadaljnjem besedilu: direktiva o DDV pri e-trgovanju) o spremembi Direktive 2006/112/ES² (v nadaljnjem besedilu: direktiva o DDV) in Direktive 2009/132/ES³ v zvezi z nekaterimi obveznostmi glede davka na dodano vrednost, ki veljajo za opravljanje storitev in prodajo blaga na daljavo.

Dne 21. novembra 2019 je Svet sprejel Direktivo (EU) 2019/1995⁴ (v nadaljnjem besedilu: druga direktiva o DDV pri e-trgovanju), ki spreminja direktivo o DDV glede določb v zvezi s prodajo blaga na daljavo in nekaterimi domačimi dobavami blaga.

Datum začetka uporabe glavnega dela tega celovitega svežnja zakonodaje o posodobitvi DDV pri e-trgovanju, ki vključuje čezmejno poslovanje med podjetji in potrošniki (v nadaljnjem besedilu: sveženj o DDV pri e-trgovanju), je bil določen za 1. januar 2021, kar naj bi državam članicam dalo dovolj časa za prilagoditev njihove zakonodaje in sistemov IT.

Komisija je 14. februarja 2020 predstavila stanje pripravljenosti držav članic, pri čemer je večina držav članic potrdila, da bodo lahko začele ta pravila pravočasno uporabljati. Dve državi članici sta izrazili pomisleke in zaprosili za odložitev začetka uporabe za eno ali več let. Komisija je državam članicam, ki imajo težave, ponudila pomoč, da bi lažje odpravile te ovire, in je ostala prepričana, da bodo države članice do 1. januarja 2021 pripravljene.

Vendar sta nepredvidena kriza zaradi izbruha COVID-19 in njen velik učinek države članice prisilila, da svoje prednostne naloge drugače razvrstijo in sredstva za izvajanje svežnja o DDV pri e-trgovanju namenijo boju proti tej pandemiji. Zato tudi druge države članice ne morejo več zagotoviti, da bodo lahko do 1. januarja 2021 dokončale pripravljeno delo za uporabo novih pravil, vključno s pravočasnim prenosom navedenih direktiv v nacionalno zakonodajo. Obstaja resno tveganje zamud pri vzpostavitvi potrebnih sistemov IT za izvajanje pravil direktiv o DDV pri e-trgovanju, zaradi česar se lahko zgodi, da več držav članic ne bo pripravljenih na uporabo novih pravil od 1. januarja 2021. Podobne pomisleke so izrazili ključni gospodarski subjekti, zlasti izvajalci poštnih in kurirskih storitev, ki so Komisijo pozvali, naj zaradi krize, ki je posledica izbruha COVID-19, za šest mesecev odloži datum začetka uporabe svežnja o DDV pri e-trgovanju.

Komisija se je z državami članicami sestala 24. aprila 2020, da bi ocenila njihovo pripravljenost na začetek uporabe novih pravil s 1. januarjem 2021. Večina držav članic je še vedno potrdila, da so pripravljene na pravočasen začetek njihove uporabe, vendar so ob tem poudarile, da se določbe o delovanju svežnja o DDV pri e-trgovanju opirajo na načelo, da jih morajo biti sposobne pravilno uporabljati vse države članice, zato bi bile pripravljene podpreti njihovo odložitev, ki pa naj ne bo daljša od šest mesecev.

¹ Direktiva Sveta (EU) 2017/2455 z dne 5. decembra 2017 o spremembi Direktive 2006/112/ES in Direktive 2009/132/ES v zvezi z nekaterimi obveznostmi glede davka na dodano vrednost, ki veljajo za opravljanje storitev in prodajo blaga na daljavo (UL L 348, 29.12.2017, str. 7).

² 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).

³ Direktiva Sveta 2009/132/ES z dne 19. oktobra 2009 o določitvi področja uporabe člena 143(b) in (c) Direktive 2006/112/ES glede oprostitve davka na dodano vrednost na končni uvoz določenega blaga (UL L 292, 10.11.2009, str. 5).

⁴ Direktiva Sveta (EU) 2019/1995 z dne 21. novembra 2019 o spremembi Direktive 2006/112/ES glede določb v zvezi s prodajo blaga na daljavo in nekaterimi domačimi dobavami blaga (UL L 310, 2.12.2019, str. 1–5).

Ob upoštevanju navedenega je cilj tega predloga odložiti prvotni datum začetka uporabe sprememb, določenih v Direktivi Sveta (EU) 2017/2455 in Direktivi Sveta (EU) 2019/1995, tj. 1. januar 2021, za šest mesecev. Novi datum začetka uporabe je torej 1. julij 2021. Šestmesečna odložitev se predlaga, ker mora biti zamuda čim krajša, da se čim bolj omejijo dodatne proračunske izgube za države članice.

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

Splošni cilji tega predloga so nemoteno delovanje notranjega trga, konkurenčnost podjetij EU in potreba po zagotovitvi učinkovitega obdavčenja v digitalnem gospodarstvu. Sveženj o DDV pri e-trgovanju je skladen s prihodnjo uporabo načela namembnega kraja za DDV, kot je določeno v nedavnem akcijskem načrtu za DDV, ki ga podpira Svet⁵.

Sveženj o DDV pri e-trgovanju je poleg akcijskega načrta za DDV ključna pobuda strategije za enotni digitalni trg⁶, strategije za enotni trg⁷ in akcijskega načrta za e-upravo⁸.

2. PRAVNA PODLAGA, SUBSIDIARNOST IN SORAZMERNOST

- **Pravna podlaga**

Predlog temelji na členu 113 Pogodbe o delovanju Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: PDEU). V navedenem členu je določeno, da Svet po posebnem zakonodajnem postopku ter po posvetovanju z Evropskim parlamentom in Evropskim ekonomsko-socialnim odborom soglasno sprejme določbe za harmonizacijo pravil držav članic na področju posrednega obdavčenja.

- **Subsidiarnost (za neizključno pristojnost)**

S tem predlogom se odloži datum začetka uporabe (1. januarja 2021) direktiv o DDV pri e-trgovanju, ki ju je Svet sprejel decembra 2017 in novembra 2019, v nacionalno zakonodajo vseh držav članic pa ju je treba prenesti do 31. decembra 2020. Predlog je bil pripravljen kot posledica krize zaradi izbruha COVID-19 in odziva nanjo, v kateri so se morale države članice spopasti z izzivi na nacionalni ravni za obvladovanje trenutnih izrednih razmer, kar nekaterim povzroča težave pri zagotavljanju pravočasnega izvajanja zahtevanih sprememb v nacionalnih sistemih IT. Določbe o delovanju svežnja o DDV pri e-trgovanju se opirajo na načelo, da jih morajo biti sposobne pravilno uporabljati vse države članice.

Ker se DDV usklajuje na ravni EU, države članice ne morejo same določiti drugačnih pravil. Zato je za vsako pobudo za spremembo pravil o DDV pri e-trgovanju, vključno s spremembo datuma začetka uporabe, potreben predlog Komisije o spremembi direktive o DDV in je ni mogoče doseči z enostranskimi ukrepi na nacionalni ravni.

Predlog je tako skladen z načelom subsidiarnosti.

- **Sorazmernost**

Predlog je skladen z načelom sorazmernosti, kar pomeni, da ne presega tistega, kar je potrebno za doseganje ciljev Pogodb, zlasti nemotenega delovanja enotnega trga. Kakor za preizkus skladnosti z načelom subsidiarnosti tudi tukaj velja, da države članice teh vprašanj

⁵ <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/05/25-conclusions-vat-action-plan/>.

⁶ COM(2015) 192 final.

⁷ COM(2015) 550 final.

⁸ COM(2016) 179 final.

ne morejo rešiti brez predloga za spremembo datuma začetka uporabe direktiv o DDV pri e-trgovanju.

- **Izbira instrumenta**

Predlog spreminja Direktivo Sveta (EU) 2017/2455 in Direktivo Sveta (EU) 2019/1995. Za ta namen je bil izbran sklep Sveta, saj je edina sprememba odložitev datumov prenosa in začetka uporabe.

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

- **Posvetovanja z zainteresiranimi stranmi**

Na Komisijo se je obrnilo več držav članic ter izvajalcev poštnih in kurirskih storitev, ki so poudarili, da je zaradi krize, ki je posledica izbruha COVID-19, zelo malo verjetno, da bodo do 1. januarja 2021 njihovi sistemi IT operacionalni in pripravljeni za uporabo in izvajanje svežnja o DDV pri e-trgovanju.

Komisija se je z državami članicami sestala 24. aprila 2020, da bi ocenila njihovo pripravljenost na začetek uporabe novih pravil s 1. januarjem 2021. Večina držav članic je še vedno potrdila, da so pripravljene na pravočasen začetek njihove uporabe, vendar so ob tem poudarile, da se določbe o delovanju svežnja o DDV pri e-trgovanju opirajo na načelo, da jih morajo biti sposobne pravilno uporabljati vse države članice, zato bi bile pripravljene podpreti njihovo odložitev, ki pa naj ne bo daljša od šest mesecev.

- **Ocena učinka**

Za predlog, na podlagi katerega je bila sprejeta direktiva o DDV pri e-trgovanju, je bila izvedena ocena učinka⁹. Sedanji predlog spreminja zgolj datume začetka uporabe sprememb iz Direktive (EU) 2017/2455 in Direktive (EU) 2019/1995 zaradi krize, ki je posledica izbruha COVID-19.

- **Ustreznost in poenostavitev ureditve**

Glavni cilj tega predloga je odložiti datum začetka uporabe svežnja o DDV pri e-trgovanju za šest mesecev zaradi krize, ki je posledica izbruha COVID-19.

S predlogom se ne spreminja vsebina pravil, ampak se le za šest mesecev odloži datum začetka njihove uporabe.

4. PRORAČUNSKÉ POSLEDICE

Ta predlog je del projekta za odložitev datuma začetka uporabe svežnja o DDV pri e-trgovanju.

⁹ COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT, IMPACT ASSESSMENT Accompanying the document Proposals for a Council Directive, a Council Implementing Regulation and a Council Regulation on Modernising VAT for cross-border B2C e-Commerce (Delovni dokument služb Komisije, Ocena učinka, Spremní dokument k predlogom direktive Sveta, izvedbene uredbe Sveta in uredbe Sveta o posodobitvi DDV pri čezmejnem elektronskem trgovanju med podjetji in potrošniki), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD:2016:0379:FIN>.

Skupne proračunske posledice že sprejetega svežnja o DDV pri e-trgovanju so podrobno opisane v obrazložitvenem memorandumu predloga Direktive Sveta 2017/2455 (dokument COM(2016) 757 final)¹⁰.

Če se sveženj o DDV pri e-trgovanju ne bo uspešno izvajal, se proračunske izgube za države članice ocenjujejo na približno 5–7 milijard EUR letno. Šestmesečna zamuda bi tako povzročila izgube v višini približno 2,5–3,5 milijarde EUR. Če pa države članice in podjetja ne bodo pripravljeni na uporabo novih pravil o DDV pri e-trgovanju, bi lahko tveganje nepravilnega delovanja sistema pomenilo skoraj enake izgube.

5. DRUGI ELEMENTI

• Načrti za izvedbo ter ureditev spremljanja, ocenjevanja in poročanja

Izvajanje bo nadzoroval Stalni odbor za upravno sodelovanje, pri tem pa mu bo pomagal njegov pododbor za informacijsko tehnologijo, tj. Stalni odbor za informacijsko tehnologijo.

• Natančnejša pojasnitev posameznih določb predloga

Ta predlog zadeva samo datum začetka uporabe že sprejetega pravnega okvira svežnja o DDV pri e-trgovanju, ki je določen v direktivi o DDV. Datum začetka uporabe se odloži za šest mesecev. To pomeni, da se bodo namesto s 1. januarjem 2021 pravila začela uporabljati s 1. julijem 2021. Države članice bodo zato sprejele in objavile svoje ukrepe za prenos do 30. junija 2021 namesto do 31. decembra 2020.

Razlog za ta predlog je kriza zaradi izbruha COVID-19, kar za države članice ustvarja pritisk, da se nemudoma odzovejo in sprejmejo nujne ukrepe na nacionalni ravni, da bi ublažile njene posledice za podjetja in prebivalstvo na splošno. Zaradi teh izjemnih izrednih okoliščin več držav članic ne more zagotoviti, da bodo do roka, tj. 1. januarja 2021, uspele prenesti in začele izvajati potrebna pravila svežnja o DDV pri e-trgovanju na nacionalni ravni.

¹⁰ Predlog direktive Sveta o spremembi Direktive 2006/112/ES in Direktive 2009/132/ES v zvezi z nekaterimi obveznostmi davka na dodano vrednost za opravljanje storitev in prodajo blaga na daljavo COM(2016) 757 final – 2016/0370 (CNS), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?qid=1586260266830&uri=CELEX:52016PC0757>.

Predlog

SKLEP SVETA

o spremembi direktiv (EU) 2017/2455 in (EU) 2019/1995 glede datumov prenosa in začetka uporabe zaradi krize, ki je posledica izbruha COVID-19

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 113 Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

po posredovanju osnutka zakonodajnega akta nacionalnim parlamentom,

ob upoštevanju mnenja Evropskega parlamenta¹,

ob upoštevanju mnenja Evropskega ekonomsko-socialnega odbora²,

v skladu s posebnim zakonodajnim postopkom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Direktiva Sveta 2006/112/ES³, kakor je bila spremenjena z Direktivo Sveta (EU) 2017/2455⁴ in Direktivo Sveta (EU) 2019/1995⁵, določa pravni okvir svežnja zakonodaje o posodobitvi davka na dodano vrednost (DDV) pri e-trgovanju, ki vključuje čezmejno poslovanje med podjetji in potrošniki. Večino teh novih določb je treba začeti uporabljati s 1. januarjem 2021.
- (2) Svetovna zdravstvena organizacija je 30. januarja 2020 izbruh COVID-19 razglasila za izredne razmere svetovnih razsežnosti v javnem zdravju. Dne 11. marca 2020 je izbruh COVID-19 razglasila za pandemijo. Izbruh COVID-19 je povzročil okužbe v vseh državah članicah. Zaradi zaskrbljujočega povečanja števila primerov in pomanjkanja učinkovitih sredstev, ki so nujno potrebna za obvladovanje izbruha COVID-19, so številne države članice na nacionalni ravni razglasile izredno stanje.
- (3) Kriza zaradi izbruha COVID-19 pomeni izjemno in nepredvidljivo krizo, ki močno vpliva na vse države članice, zaradi česar morajo sprejemati nujne ukrepe na nacionalni ravni za prednostno obravnavo trenutne krize, kar vključuje prerazporeditev virov na druga področja. Zaradi krize ima več držav članic težave z dokončanjem

¹ UL C , , str. .

² UL C , , str. .

³ 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).

⁴ Direktiva Sveta (EU) 2017/2455 z dne 5. decembra 2017 o spremembi Direktive 2006/112/ES in Direktive 2009/132/ES v zvezi z nekaterimi obveznostmi glede davka na dodano vrednost, ki veljajo za opravljanje storitev in prodajo blaga na daljavo (UL L 348, 29.12.2017, str. 7).

⁵ Direktiva Sveta (EU) 2019/1995 z dne 21. novembra 2019 o spremembi Direktive 2006/112/ES glede določb v zvezi s prodajo blaga na daljavo in nekaterimi domačimi dobavami blaga (UL L 310, 2.12.2019, str. 1).

sistemov IT, ki so potrebni za prenos pravil iz direktiv (EU) 2017/2455 in (EU) 2019/1995 do 31. decembra 2020 in začetek njihove uporabe s 1. januarjem 2021. Nekatere države članice ter izvajalci poštnih in kurirskih storitev so zato zaprosili za odložitev datumov začetka uporabe direktiv (EU) 2017/2455 in (EU) 2019/1995.

- (4) Ob upoštevanju izzivov, s katerimi se soočajo države članice pri spopadanju s krizo zaradi izbruha COVID-19, in dejstva, da nove določbe temeljijo na načelu, da morajo vse države članice posodobiti svoje sisteme IT, da bi lahko uporabljale določbe iz direktiv (EU) 2017/2455 in (EU) 2019/1995, s čimer bi se zagotovilo zbiranje in prenos informacij in plačil v okviru spremenjenih ureditev, je treba datume prenosa in začetka uporabe navedenih direktiv odložiti za šest mesecev. Šestmesečna odložitev je primerna, ker mora biti zamuda čim krajša, da se kar najbolj omejijo dodatne proračunske izgube za države članice.
- (5) Direktivi (EU) 2017/2455 in (EU) 2019/1995 bi bilo zato treba ustrezno spremeniti –
- SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1
Spremembe Direktive (EU) 2017/2455

Direktiva (EU) 2017/2455 se spremeni:

- (1) člen 2 se spremeni:

- (a) naslov se nadomesti z naslednjim:

„Spremembe Direktive 2006/112/ES z učinkom od 1. julija 2021“;

- (b) uvodni stavek se nadomesti z naslednjim:

„Z učinkom od 1. julija 2021 se Direktiva 2006/112/ES spremeni:“;

- (2) člen 3 se nadomesti z naslednjim:

„Člen 3
Sprememba Direktive 2009/132/ES

Naslov IV Direktive 2009/132/ES se črta z učinkom od 1. julija 2021.“;

- (3) v členu 4 se odstavek 1 spremeni:

- (a) drugi pododstavek se nadomesti z naslednjim:

„Države članice sprejmejo in objavijo zakone in druge predpise, potrebne za uskladitev s členoma 2 in 3 te direktive, do 30. junija 2021. Komisiji takoj sporočijo besedilo teh predpisov.“;

- (b) četrti pododstavek se nadomesti z naslednjim:

„Države članice predpise, potrebne za uskladitev s členoma 2 in 3 te direktive, uporabljajo od 1. julija 2021.“

Člen 2
Spremembe Direktive (EU) 2019/1995

V členu 2(1) Direktive (EU) 2019/1995 se prvi in drugi pododstavek nadomestita z naslednjim:

„Države članice najpozneje do 30. junija 2021 sprejmejo in objavijo zakone in druge predpise, potrebne za uskladitev s to direktivo. Besedilo navedenih predpisov takoj sporočijo Komisiji.

Te predpise začnejo uporabljati od 1. julija 2021.“

Člen 3
Začetek veljavnosti

Ta sklep začne veljati dvajseti dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

Člen 4
Naslovniki

Ta sklep je naslovljen na države članice.

V Bruslju,

Za Svet
Predsednik