



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 16.3.2005
KOM(2005) 89 končno

2005/0019 (CNS)

Predlog

DIREKTIVA SVETA

o spremembi Direktive 77/388/EGS v zvezi z nekaterimi ukrepi za poenostavitev postopka za računanje davka na dodano vrednost in za pomoč pri preprečevanju utaje in izogibanja davkom, ter o preklicu nekaterih odločb o dovoljenju odstopanj

(predložena s strani Komisije)

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

Ozadje

Svet lahko v skladu s členom 27 Šeste direktive o DDV in na predlog Komisije soglasno dovoli kateri koli državi članici, da uvede posebne ukrepe za odstopanje od določb Šeste direktive o DDV, da tako poenostavi postopek za računanje davkov ali prepreči nekatere oblike utaje ali izogibanja davkom.

Do sedaj so lahko države članice uporabljale več kot 140 odstopanj. To število se bo v bližnji prihodnosti povečalo, kajti države članice, ki so se 1. maja 2004 pridružile Evropski uniji, sedaj vlagajo zahteve za odstopanja. Poleg tega bodo v razmeroma kratkem času skoraj zagotovo v svojih zakonodajah naletele na druge posebne ukrepe, ki bodo zahtevali pravno podlago Skupnosti.

Komisija se je v svojem Sporočilu z dne 7. junija 2000 o strategiji za izboljšanje delovanja sistema DDV v okviru notranjega trga¹ Svetu in Evropskemu parlamentu lotila racionalizacije nekaterih od številnih odstopanj, ki se sedaj uporabljajo. To je ponovno poudarilo Sporočilo Komisije² z dne 20. oktobra 2003, ki je strategijo pregledalo in dopolnilo. Predvideno je bilo, da bi taka racionalizacija vključevala nekatera posamezna odstopanja, ki so na razpolago vsem državam članicam s spremembo Šeste direktive o DDV³. Vključena bi bila tista odstopanja, ki so bila dokazano učinkovita in so obravnavala težave, skupne več kot eni državi članici.

Številna odstopanja in podobne težave, ki jih obravnavajo, kažejo na dejstvo, da so v zadnjih letih izogibanje DDV in goljufije postale zelo resno vprašanje. Nacionalni organi držav članic in podjetniška združenja so opozorili, da je postala utaja DDV v nekaterih sektorjih tako razširjena, da so zaradi nje poštenu gospodarski subjekti v podrejenem konkurenčnem položaju. Posledica tega, da se DDV zaračuna in nato ne plača državi, je izguba dohodka za državo, nepoštenim gospodarskim subjektom pa omogoča, da svoje blago in storitve prodajajo po nižjih cenah, kot so cene njihovih davkoplačevalskih konkurentov.

Države članice se tudi vse pogosteje srečujejo z lažnimi konstrukcijami (ki pogosto vključujejo niz transakcij), vzpostavljenimi izključno za pridobivanje ugodnosti DDV z znižanjem končnega obračuna DDV ali zvišanjem vračila DDV. Lažna narava niza transakcij je ponavadi sicer očitna, veliko težje pa jo je učinkovito in hitro rešiti s pravnega stališča, še zlasti zato ker so protiukrepi ali sodni postopki vedno zelo dolgotrajni. Poleg tega izkušnje držav članic kažejo, da sheme za izogibanje DDV izdelujejo strokovnjaki, pri čemer uspešne sheme pogosto prodajajo podjetjem kot proizvod. Torej je vprašljivo, ali je še vedno ustrezen postopen pristop k reševanju te težave, saj je ta očitno skupna več državam.

Kadar želijo države članice spremeniti svojo nacionalno zakonodajo o DDV, da bi preprečile uporabo teh shem za izogibanje davkom, se postavi vprašanje združljivosti teh predvidenih ukrepov z zakonodajo Skupnosti in zlasti s Šesto direktivo o DDV. Predvsem na področju

¹ COM (2000) 348 konč.

² COM (2003) 614 konč.

³ Šesta direktiva Sveta 77/388/EGS z dne 17. maja 1977 o usklajevanju zakonov držav članic v zvezi s prometnimi davki – Skupni sistem davka na dodano vrednost: enotna osnova za obdavčitev (UL L 145, 13.6.1977, str. 1. Direktiva, kakor je bila nazadnje spremenjena z Direktivo 2004/66/ES (UL L 168, 1.5.2004, str. 35).

izogibanja davkom so se po podrobni preučitvi točnega besedila nacionalnih določb o DDV in Šeste direktive o DDV vzpostavili mehanizmi za lažno zniževanje obračuna DDV. Načela skupnega sistema za računanje DDV, opredeljena v Šesti direktivi o DDV, se zdijo oblikovana najprej in predvsem za dejanske transakcije. Nič ali zelo malo v sami Šesti direktivi o DDV dovoljuje primere, v katerih se davčni zavezanec skuša izogniti tem načelom. Samo zgoraj navedeni člen 27 zagotavlja pravno podlago, po kateri lahko Svet na podlagi posameznega zahtevka od države članice dovoli uporabo posebnih ukrepov, ki odstopajo od običajnih pravil. Vendar pa ta pravna pot ni enostavna.

Komisija torej meni, da bi lahko določene znane sheme učinkoviteje preprečili s spremembo Direktive, s čimer bi zagotovili stalno in sprejemljivo alternativo standardne obravnave, ki jo je mogoče upravičiti z dokazi o izogibanju ali utaji.

Predlog

Cilj sedanjega predloga je spremeniti Šesto direktivo ter tako državam članicam zagotoviti možnost hitrega sprejema pravno veljavnih ukrepov za preprečevanje izogibanja in utaje na nekaterih posebnih in ciljnih področjih. To bo pomagalo državnim blagajnam in tudi podjetjem, ki trpijo zaradi neloyalne konkurence, ker se ne želijo vključiti v sheme za izogibanje davkom. Predlog za racionalizacijo vključuje poleg ukrepov za boj proti izogibanju in utaji tudi nekatere ukrepe, katerih cilj je poenostaviti davčno uporabo v nekaterih okoliščinah, ko so osebe, ki so dolžne plačati davek, v finančnih težavah. Poskus racionalizacije pa ne vpliva na posebne ukrepe, oblikovane za obravnavanje posebnih razmer v eni državi članici, ali na zmožnost držav članic, da tudi v prihodnosti zaprosijo za odstopanja v skladu s členom 27 Šeste direktive, kadar je to upravičeno.

Gradivo v tako sestavljenem predlogu torej uvaja spremembe na nekaterih področjih, kjer so dokazane težave z delovanjem Šeste direktive in potreba, da se splošneje dovoli nekaj omejene prožnosti. Ukrepi in odstopanja, iz katerih izhajajo, pomenijo alternativo običajnim pravilom in se vsem državam članicam dajejo na razpolago samo, da jim pomagajo preprečevati izogibanje in utajo ali poenostavijo delovanje davkov. Komisija meni tudi, da se je na nekaterih področjih, kot na primer pri obdavčenju odpadkov in ostankov, bolj smiselno in primerno zanašati na stalnost spremenjene Šeste direktive, kot pa na začasna odstopanja. Predlagane spremembe so večinoma zgolj kodifikacija tega, kar bi bilo v vsakem primeru na razpolago prek odstopanj po členu 27, predlagane alternativne obravnave pa so podobno predmet istih omejitev. Vendar pa predlog vključuje tudi širitev, na dveh področjih, ukrepa, ki je že v direktivi (ne pa pri odstopanjih) in so ga države članice uspešno uporabljale pri nadziranju davkov.

Ukrepi (kot ustreza zakonodaji, ciljno usmerjeni v posebne težave) ne predpisujejo, da je njihova uporaba obvezna, pač pa državam članicam zagotovijo možnost uporabe alternativnega pravila. Država članica tako ni obvezana, da mora sprejeti pravilo, ki ga ne potrebuje. Poleg tega glede na različne oblike, ki jih prevzamejo sheme za izogibanje, da bi se izognile protiukrepom, predlog dovoljuje državam članicam nekaj svobode, da prilagodijo ukrepe svojim posebnim razmeram. Tako lahko države članice, ko se enkrat odločijo za uporabo pravila, omejijo uporabo novih pravil, zato da se usmerijo na svojo določeno težavo z izogibanjem ali utajo. Podjetja torej niso oškodovana z obvezno uporabo neustreznih pravil. Nasprotno, morala bi imeti koristi od selektivne uporabe (namesto krovne), ki prizadene tiste, ki se izogibajo davkom, ne pa podjetja na splošno. Komisija verjame, da je ta pristop postavljanja meja odstopanju in omogočanja prožnosti uporabe znotraj teh meja

najprimernejši odziv na ugotovljene splošne težave, ki zahtevajo rešitve, prilagojene posameznim primerom.

Direktiva tudi uradno preklicuje številne odločbe Sveta, saj je eden od ciljev predloga znižati število odstopanj, zlasti če med državami članicami obstaja podvajanje. Mnoge od teh odločb imajo sicer omejeno obdobje veljavnosti in bi sčasoma prenehale veljati, nekatere (iz različnih razlogov) pa niso časovno omejene. Spremenjena Direktiva 77/388/EGS bo zagotovila pravno podlago za ukrepe, ki so sedaj vključeni v odstopanja, zaradi česar ni treba zapletati razmer z ohranjanjem dvojne pravne podlage. Skladno s tem bodo ta odstopanja, ki so vključena v Direktivo, preklicana po ustreznem obdobju, do katerega se bodo lahko vnesle vse potrebne spremembe v nacionalno zakonodajo. Predlagan rok enega leta bo omogočil, da se, na primer, po potrebi opravijo ponovna posvetovanja z Odborom za DDV in do konca izvedejo vse potrebne spremembe na nacionalni ravni.

Pri tej racionalizaciji se izkoristi tudi priložnost za uradno opredelitev odstopanj, priglašeni v skladu s členom 27(5) Direktive 77/388/EGS, ki jih zadevna država članica ne uporablja več, ker jim je potekla veljavnost ali so bila zamenjana z drugimi. Ta odstopanja so neveljavna, zato jih ni treba preklicati s predlaganim instrumentom.

Cilj racionalizacije je tudi izboljšati preglednost. Ta proces se je začel na začetku leta 2004 s spremembami člena 27 v Direktivi 2004/7/ES. Te spremembe so odpravile določbo, po kateri se je štelo, da je Svet tiho odobril odstopanje, če ni vložil ugovora proti ukrepu v dveh mesecih po obvestilu. V skladu s spremenjenim postopkom mora Komisija odgovoriti na vsak zahtevek za posebno obravnavo, ki ga država članica vloži s predložitvijo predloga Svetu, če je zahtevek sprejemljiv, ali pa tako da predstavi Svetu razloge za nasprotovanje ukrepu, če ni sprejemljiv.

V prizadevanju za ta cilj je Komisija v povezavi s tem predlogom objavila seznam na spletni strani TAXUD, kjer so napotila na vse ukrepe, ki se še uporabljajo in so bili odobreni v skladu s členom 27(1) – (4) ali priglašeni v skladu s členom 27(5).

Posebna vsebina

Člen 1(1): Razvrščanje in člen 1(2): Premestitve delujočih podjetij

Čeprav to ne izhaja iz obstoječih odstopanj, Komisija v členu 1(1) in 1(2) izkorišča priložnost, da predlaga spremembe za okrepitev območij, za katera so države članice ugotovile, da se lahko izkoriščajo za izogibanje DDV. Na področju "razvrščanja" v členu 4(4) Šeste direktive in na področju "premeštitve delujočih podjetij" (člen 5(8)) predlog omogoča državam članicam, da sprejmejo ukrepe za zagotovitev, da delovanje pravil ne bo dovolilo nepoštenih rezultatov, ki bi neupravičeno koristili udeleženi ali jih oškodovali. Države članice že imajo pravico, da določijo okoliščine, v katerih se lahko uporabljata obe pravili. Novo pravilo, ki se po členu 20(6) že uporablja za investicijsko blago, bi državam članicam pomagalo preprečiti nepošteno rezultate, ki izhajajo iz delovanja pravil.

Člen 1(3)(a): Izbris

Ta člen preprosto izbriše sedanjo opredelitev vrednosti na odprtem trgu v Šesti direktivi, ki se uporablja le za člen 11(A)(1)(d). Spremenjena opredelitev se vstavi kasneje z dodatkom novega odstavka 8 k členu 11(A) v člen 1(3)(b) predlagane direktive.

Člen 1(3)(b): Nov odstavek 5 – investicijsko zlato

Nekaj držav članic že uporablja poseben ukrep na podlagi člena 27, zato da bi preprečile režim, ki dovoljuje izogibanje plačila DDV na neobdavčeno investicijsko zlato, uporabljeno kot surovina za proizvodnjo izdelkov široke uporabe. Zdaj se predlaga, da se v Šesti direktivi o DDV vsem državam članicam zagotovijo načini za uporabo tega ukrepa. Člen 1(3)(b) predloga uvaja neobvezno pravilo, ki izhaja iz obstoječih odstopanj, z vnosom novega odstavka (5) v člen 11(A) Šeste direktive.

Investicijsko zlato v obliki palic ali ploščic določene čistosti, ki jo priznavajo trgi plemenitih kovin, ali v obliki zlatih kovancev, ki izpolnjujejo pravna merila, je oproščeno DDV. Ko se zlato proda v obliki, v kateri ni več označeno kot investicijsko zlato, je treba DDV računati na dobavo. To se na primer zgodi, ko se zlata palica predela v nakit. Znesek plačljivega davka se lahko zmanjša, če naročnik zagotovi svoje lastno investicijsko zlato za obdelavo, saj bo dobava vključevala le storitev obdelave zlata. Davek se ne bo obračunal, ker se davkov oproščeno zlato ni nabavilo, čeprav je zlato izgubilo status investicijskega zlata in ni več upravičeno do oprostitve. To je zloraba, ki jo obstoječa odstopanja skušajo preprečiti. Ko investicijsko zlato zagotovi naročnik in ga zlatar predela v nakit, ki vključuje tudi blago, ki ga zagotovi zlatar, vrednost zlata prav tako ne bo vključena v tako dobavo blaga. Ta člen zahteva, da tisti, ki obdelujejo davkov oproščeno zlato, obračunajo DDV na vrednost zlata, ko ni več označeno kot davkov oproščeno zlato.

Člen 1(3)(b): Novi odstavki 6–8 Vrednotenje dobav

Eno od ranljivih področij za izogibanje davkom je povezano z vrednotenjem dobav, kajti to neposredno vpliva na znesek zaračunanega davka. Nov odstavek (6) k členu 11(A) Šeste direktive, ki je v členu 1(3)(b), uvaja neobvezno pravilo, ki državam članicam omogoča ponovno vrednotenje nekaterih dobav.

Pravilo o vrednotenju v členu 11 Šeste direktive je jasno in tvori enega od glavnih načel obdavčenja, zato je treba vsak odmik natančno opredeliti. Predlogi upoštevajo zlasti načelo, da davčni organ ne sme posegati v obdavčljivo vrednost dobave samodejno, ampak le v posebnih okoliščinah in celo takrat to ni pravilo. Člen torej dovoljuje ponovno vrednotenje samo v okviru boja proti izogibanju in utaji davkov, za doseg tega pa je treba opraviti tudi niz dodatnih preizkusov. To pravilo se lahko uporablja, samo če so stranke povezane in je bila zaradi te povezave, ne pa očitnih komercialnih razlogov, dobavi določena vrednost, ki ni običajna tržna vrednost. Poleg tega je ponovno vrednotenje dobave dovoljeno samo v treh primerih: (v primeru prenizke vrednosti) ko je bil DDV zaračunan in prejemnik dobave nima polne pravice do odbitka DDV ali (v primeru previsoke vrednosti) ko je bil DDV zaračunan in dobavitelj nima polne pravice do odbitka DDV. Kadar DDV ni bil zaračunan, se ponovno vrednotenje uporablja samo, če je davkov oproščeno dobavo prenizko ovrednotila delno oproščena oseba. Končno, to pravilo se ne more uporabljati, če razlika med vrednostjo na odprtem trgu in vrednostjo dobave ni dovolj velika ali če se lahko dokaže, da je dobava za isto ceno na razpolago drugim, ki niso povezani v skladu z opredelitvijo.

Področje uporabe ukrepa ponovnega vrednotenja je torej omejeno. Predvideno je, da se ukrep ne bo uporabljal za običajne vsakdanje transakcije, pač pa za zelo omejeno število transakcij, izvedenih v posebnih kategorijah in posebnih okoliščinah. Preizkusi, ki jih bo treba opraviti, pomenijo, da se ponovno vrednotenje ne bo uporabljalo niti za take transakcije, kot so dobava blaga ali storitev, izvedena pod lastno ceno, kot del promocije; prodaja poškodovanega blaga

s popustom; razprodaja zalog neke proizvodne linije, na primer, ali razprodaja ob koncu sezone.

Ta ukrep je usmerjen v boj proti izogibanju, pri katerem se obdavčljiva dobava izvede po nizki vrednosti kupcu, ki ne more odbiti vsega svojega DDV, in tako nižji znesek davka pomeni dejansko in trajno izgubo za davčne prihodke. Višina cene je določena na tej ravni samo zato, ker obstajajo povezave med dobaviteljem in kupcem. Države članice bodo morale za uporabo tega pravila opredeliti zadevne povezave med dvema strankama. Ta opredelitev mora biti znotraj kategorij, določenih v direktivi.

Podobno je pravilo v zvezi s previsokim ovrednotenjem dobav usmerjeno na podjetja, ki nimajo polne pravice do odbitka in umetno zvišajo ceno svojih obdavčljivih dobav podjetju, ki je poln davčni zavezanec in je povezano z njimi. Prejemnik lahko dobi v celoti povrnjen vstopni davek, vendar pa z zvišanjem vrednosti dobavitelju uspe prevesiti ravnotežje med vrednostjo obdavčljivega in neobdavčljivega blaga, ki ga obdelujejo, da poveča delež odbitnega DDV. Podjetja lahko dosežejo iste rezultate z znižanjem vrednosti oproščene nabave, da znižajo svojo oproščeno realizacijo, povezano z vrednostjo svojih obdavčljivih dobav, in zvišajo svojo stopnjo vračila.

V skladu s tem predlogom se možnost ponovnega vrednotenja lahko uporablja samo, kadar spreminjanje vrednosti dobave vodi do neposredne izgube davka prek povečanega vračila ali zaradi znižanega nepovratnega davka. Do izgube davka ne bi smelo priti, kadar dobavo izvede polni davčni zavezanec drugemu polnemu davčnemu zavezancu, kajti davek na dobavo se lahko preprosto povrne in vrednotenje nima nobenega učinka na vračilo dobavitelja. Te dobave so torej izključene iz novih alternativnih pravil. To je skladno z dejstvom, da so neobvezna pravila še vedno oblika odstopanja od običajnih pravil, ki bi morala biti (skladno z odločitvami Evropskega sodišča) strogo omejena na obravnavanje težave.

Treba je omeniti, da so s tem pravilom urejene pridobitve, ki izhajajo iz trgovine znotraj Evropske skupnosti, in dobave v državah članicah, saj predlog spreminja člen 11(A) Šeste direktive, ki je določba, uporabljena skladno s členom 28e, za opredelitev vrednotenja dobav znotraj Skupnosti.

Predlog omogoča ponovno vrednotenje dobav po vrednosti na odprtem trgu (OMV). Predlagan nov odstavek (8) k členu 11(A) Šeste direktive spreminja in zamenjuje opredelitev vrednosti na odprtem trgu iz člena 11(A)(1)(d), da bi ustrezal tej spremembi. Komisija meni, da je od dveh glavnih možnosti, ponovnega vrednotenja z uporabo vrednosti na odprtem trgu ali lastno ceno, prva primernejša. Uporaba lastne cene bi državam članicam omogočila zgolj nevtralizacijo izgube davkov, ki so jo utrpele zaradi nizke vrednosti, medtem ko vrednost na odprtem trgu omogoča davčnim organom, da zaščitijo nekaj davka na dodano vrednost. Vrednosti na odprtem trgu ali lastne cene ni vedno mogoče z lahkoto izračunati za vsako dobavo, vendar pa zagotavlja vrednost na odprtem trgu državam članicam več možnosti za pobiranje približnega davka, ki bi bil drugače dolgovan. Za zagotovitev dodatne zaščite davkoplačevalcu predlog ponovno potrjuje, da je lahko vrednost na odprtem trgu pod stroški nabave, vendar določa tudi, da bi morala biti vrednost na odprtem trgu praviloma najmanj lastna cena.

Uvedba ukrepa je skupaj z nacionalno zakonodajo in pravili, ki jo urejajo, predmet posvetovanj z Odborom za DDV, vzpostavljenim po členu 29 Šeste direktive. Namen tega je zagotoviti, da se zakonodaja enako razlaga v vseh državah članicah, ki se odločijo za sprejem ukrepa. Iz te zahteve po posvetovanju izhaja, da bodo morale države članice, ki imajo sedaj

odstopanje urejeno s tem novim pravilom, ponovno prigrasiti podrobnosti v svojih domačih zakonodajah, ko se bo spremenila pravna podlaga Skupnosti.

Člen 1(4) in (5): Spremembe sklicevanja

Oba odstavka pomembno spreminjata sklicevanje na člen 21 ter člena 17 in 18 Šeste direktive o DDV. Sprememba sklicevanja ustreza novemu neobveznemu pravilu o obrnjeni davčni obveznosti, ki je dodan členu 21(2) Šeste direktive o DDV s členom 1(7) te direktive.

Člen 1(6): Investicijsko blago

Člen 20(2) in (3) Šeste direktive o DDV določa nekaj posebnih pravil za prilagoditev odbitkov vstopnega DDV na investicijsko blago. Člen 20(4) določa, da lahko države članice opredelijo pojem investicijskega blaga.

Zdi se sicer smiselno, da se storitve nad neko vrednostjo, ki se uporabljajo za daljše obdobje v podjetju, obravnavajo podobno kot blago, vendar to ni izrecno navedeno v direktivi, kakršna je sedaj. Zaradi tega nekaj držav članic za storitve ni uporabilo člena 20(2) in (3), čeprav se Komisija zaveda, da ta pristop odpira možnosti za izogibanje. S predlagano spremembo v členu 1(6) se namerava pojasniti, da se prilagoditev odbitkov v zvezi z investicijskimi izdelki v skladu s členom 20 Šeste direktive lahko uporabi tudi za storitve, če so investicijske in se obravnavajo kot take.

Člen 1(7): Obrnjene davčne obveznosti

Člen 1(7) razširi uporabo neobveznega mehanizma obrnjene davčne obveznosti za določene dobave, izvedene davčnim zavezancem. Te dobave so v gospodarskih sektorjih, za katere so države članice ugotovile, da jih je zlasti težko nadzirati, na primer zaradi narave industrijske panoge ali njene sestave. Pogosto velike izgube dohodkov izhajajo od davčnih zavezancev, ki fakturirajo nabavo, potem pa izginejo, ne da bi obračunali DDV na fakturi, istočasno pa prejemnik upravičeno uveljavlja svojo pravico do odbitka.

Urejena področja so storitve v zvezi z zgradbami (vključno s kakršnimi koli ali vsemi storitvami gradnje, popravil, čiščenja in rušenja); dobave osebja v zvezi z gradbenimi storitvami; zemljišča in zgradbe, za katere je bila uporabljena možnost za obdavčitev; dobave odpadkov, ostankov in materialov, ki jih je mogoče reciklirati, skupaj z nekaterimi izdelki, ki izhajajo iz njihove obdelave, in nekaterimi storitvami obdelave. Vse, kar zajema izraz "odpadki", je opredeljeno v novi prilogi, v kateri je seznam, ki ga urejajo obstoječa odstopanja. Čeprav je nekaj držav članic sedaj pooblaščenih, da uporabljajo oprostitev z odstopanjem za dobave odpadkov, obrnjena davčna obveznost zagotavlja možnost povrnitve davka, lahko jo je upravljati, dokazano dobro deluje tam, kjer je že uvedena, in zagotavlja, da skriti davek ne preide na kupca prek nepovratnega davka prodajalca. Poleg tega se nova oprostitvev, pa četudi neobvezna, ne bi skladala s splošno potrebo po tem, da se omejijo razširitve oprostitev.

Nekatere države članice imajo poleg tega odstopanje, ki preprečuje davčne izgube, nastale v naslednjih treh okoliščinah: pri prodaji nepremičnin med sodno likvidacijo, kadar je bila uporabljena možnost obdavčenja iz člena 13(C); pri prodaji blaga, vzetega kot jamstvo; in ko je blago dobavljeno po odstopu pridržane lastninske pravice prevzemniku terjatve in po uveljavljanju pravice tega prevzemnika. V vseh treh primerih dobavo navadno izvede prodajalec, ki je v finančnih težavah in ne more izplačati svojih dolgov, vključno z

obveznostmi do davčnih organov. Zaradi tega se davek računa kot iztržek od prodaje in ga zadrži upnik za izravnavo dolgov davčnega zavezanca, ali pa (če ne pride do davčnega zavezanca) davčni zavezanec izgine, ne da bi organom plačal davek. Člen 1(7) določa, da so davčni zavezanci, ki so prejemniki dobav v teh okoliščinah, odgovorni za plačilo in obračun DDV na te dobave. To poenostavlja sistem in ga hkrati dela učinkovitejšega, s stališča davkov pa ne vpliva na kupca in povzroča minimalne dodatne stroške izpolnjevanja davčnih obveznosti.

Drugi pododstavek opredeljuje, kdaj imajo države članice pravico (ki je predmet postopka posvetovanja, določenega v prvem pododstavku), da uporabijo omejevalne ukrepe, ter naravo teh ukrepov.

Člen 1(8): Nova priloga

Priloga, vstavljena s členom 1(8), opredeljuje vrste in oblike odpadnih materialov, ki jih ureja obrnjena davčna obveznost.

Člen 2: Preklici

Ta člen določa, da se odločbe Sveta po členu 27(1) in členu 27(4) (pred spremembo z Direktivo 2004/7/ES) prekličejo, kadar njihova vsebina spada v obseg delovanja predlagane direktive.

Datum preklica daje na razpolago leto dni tistim državam članicam, ki morajo upoštevati spremembo pravne podlage in vse druge večje spremembe v svojih nacionalnih ukrepih, da spremenijo zakonodajo. Zagotavlja tudi čas za vsa potrebna posvetovanja z Odborom za DDV.

V Prilogi I k temu obrazložitvenemu memorandumu je seznam odločb iz člena 27(1) in (4), ki bi bile po mnenju Komisije urejene s členom 2 predlagane direktive. Priloga II opredeljuje odločbe, katerih vsebina je po mnenju Komisije zajeta v določbah predloga, vendar ne zahtevajo preklica, saj določbe odločb zagotavljajo iztek veljavnosti na točno določen datum ali ko začnejo veljati druga pravila, kar se zgodi prej. Komisija bo predlagala ukrepe za zagotovitev, da se odstopanja v tej zadnji kategoriji lahko ohranijo po začetku veljavnosti predlagane direktive, če se zahteva posvetovanje po členu 29. Sklicuje se na prvotne odločbe, ne na kakršne koli kasnejše obnovitve.

Končno, Priloga III k temu memorandumu vključuje seznam odstopanj, priglašeni Komisiji v skladu s členom 27(5), o katerih so države članice obvestile Komisijo, da jih nič več ne uporabljajo. Po mnenju Komisije sicer ni treba uradno preklicati odstopanj na seznamu, so pa tu vključena zaradi večje preglednosti.

Člen 3: Izvedba, prigrasitev in sklicevanje

Člen 3 dosega dva cilja. Odstavek 1 zagotavlja časovni rok, do katerega morajo države članice uvesti spremembe v svojo domačo zakonodajo, da začnejo veljati obvezni deli direktive. Fraza "potrebno za uskladitev" kaže, da ni nobene zahteve v zvezi z nacionalno zakonodajo, kadar se država članica ne odloči uporabiti možnosti, ki jo je uvedla Direktiva. Po drugi strani pa, če so s predlagano direktivo spremenjene obstoječe možnosti (na primer možnost za razvrščanje v členu 4(4) Direktive 77/388) in jih je država članica že uporabila, mora ta država članica izvesti spremembe. Če država članica možnosti sedaj ne uporablja, ne bo nobenega učinka, dokler možnost ne bo sprejeta.

Drugi pododstavek in odstavek 2 določata, da morajo države članice, ki spreminjajo zakonodajo v skladu z Direktivo, o tem obvestiti Komisijo, in da je treba sklicevanje na Direktivo vključiti v objavo ali besedilo.

Člen 4: Začetek veljavnosti in člen 5: Prejemniki

Razumljivo samo po sebi.

PRILOGA I

Seznam odločb v skladu s členom 27, za katere Komisija šteje, da jih urejajo določbe predloga in jih zato Direktiva preklicuje.

Neobjavljena odločba Sveta iz leta 1979 o vrednotenju dobav blaga ali storitev, ki so jih izvedle nekatere povezane osebe, ki jih zahteva Zvezna republika Nemčija.

Odločba Sveta, ki se je štela za sprejeto dne 11. aprila 1987, o dovoljenju Združenemu kraljestvu, da uporabi ukrep, ki odstopa od člena 11 Direktive 77/388/EGS o usklajevanju zakonov držav članic v zvezi s prometnimi davki.⁴

Odločba Sveta 88/498/EGS z dne 19. julija 1988 o dovoljenju Kraljevini Nizozemski, da uporabi ukrep, ki odstopa od člena 21(1)(a) Direktive 77/388/EGS o usklajevanju zakonov držav članic v zvezi s prometnimi davki.⁵

Odločba Sveta, ki se je štela za sprejeto 18. februarja 1997 v skladu s postopkom v členu 27(4) Direktive 77/388/EGS in njeni različici z dne 17. maja 1977 o dovoljenju Republiki Franciji, da uporabi ukrep, ki odstopa od členov 2 in 10 Direktive 77/388/EGS o usklajevanju zakonov držav članic v zvezi s prometnimi davki. Ta odločba sledi obvestilu o zahtevku državam članicam 18. decembra 1996.

Odločba Sveta 98/23/EGS z dne 19. decembra 1997 o dovoljenju Združenemu kraljestvu, da uporabi ukrep, ki odstopa od člena 28e(1) Direktive 77/288/EGS o usklajevanju zakonov držav članic v zvezi s prometnimi davki.⁶

Odločba Sveta 2002/439/ES z dne 4. junija 2002 o dovoljenju Zvezni republiki Nemčiji, da uporabi ukrep, ki odstopa od člena 21 Direktive 77/388/EGS o usklajevanju zakonov držav članic v zvezi s prometnimi davki.⁷

Odločba Sveta 2002/880/ES z dne 5. novembra 2002 o dovoljenju Republiki Avstriji, da uporabi ukrep, ki odstopa od člena 21 Direktive 77/388/EGS o usklajevanju zakonov držav članic v zvezi s prometnimi davki.⁸

Odločba Sveta 2004/290/ES z dne 30. marca 2004 o dovoljenju Zvezni republiki Nemčiji, da uporabi ukrep, ki odstopa od člena 21 Direktive 77/388/EGS o usklajevanju zakonov držav članic v zvezi s prometnimi davki.⁹

Odločba Sveta 2004/736/ES z dne 21. oktobra 2004 o dovoljenju Združenemu kraljestvu, da uporabi ukrep, ki odstopa od člena 11 Direktive 77/388/EGS o usklajevanju zakonov držav članic v zvezi s prometnimi davki.¹⁰

⁴ UL L 132, 21.5.1987, str. 22.

⁵ UL L 269, 29.9.1988, str. 54.

⁶ UL L 8, 14.1.1998, str. 24.

⁷ UL L 151, 11.6.2002, str. 12.

⁸ UL L 306, 8.11.2002, str. 24.

⁹ UL L 94, 31.3.2004, str. 59.

Odločba Sveta 2004/758/ES z dne 2. novembra 2004 o dovoljenju Republiki Avstriji, da uporabi ukrep, ki odstopa od člena 21 Direktive 77/388/EGS o usklajevanju zakonov držav članic v zvezi s prometnimi davki.¹¹

¹⁰ UL L 325, 28.10.2004, str. 58.

¹¹ UL L 336, 12.11.2004, str. 38.

PRILOGA II

Seznam odločb v skladu s členom 27, za katere Komisija šteje, da jih urejajo določbe predloga, vendar ne zahtevajo preklica.

Odločba Sveta 98/161/ES z dne 16. februarja 1996 o dovoljenju Kraljevini Nizozemski, da uporabi ukrep, ki odstopa od členov 2 in 28a(1) Direktive 77/388/EGS o usklajevanju zakonov držav članic v zvezi s prometnimi davki.¹²

Odločba Sveta 2000/256 z dne 20. marca 2000 o dovoljenju Kraljevini Nizozemski, da uporabi ukrep, ki odstopa od člena 11 Direktive 77/388/EGS o usklajevanju zakonov držav članic v zvezi s prometnimi davki.¹³

Odločba Sveta 2000/746/ES z dne 27. novembra 2000 o dovoljenju Republiki Franciji, da uporabi ukrep, ki odstopa od člena 11 Direktive 77/388/EGS o usklajevanju zakonov držav članic v zvezi s prometnimi davki.¹⁴

Odločba Sveta 2001/865/ES z dne 6. novembra 2001 o dovoljenju Kraljevini Španiji, da uporabi ukrep, ki odstopa od člena 11 Direktive 77/388/EGS o usklajevanju zakonov držav članic v zvezi s prometnimi davki.¹⁵

Odločba Sveta 2002/736/ES z dne 12. julija 2002¹⁶ o dovoljenju Grčiji, da uporabi ukrep, ki odstopa od členov 2 in 28a Direktive 77/388/EGS o usklajevanju zakonov držav članic v zvezi s prometnimi davki.

Odločba Sveta 2004/228/ES z dne 26. februarja 2004 o dovoljenju Kraljevini Španiji, da uporabi ukrep, ki odstopa od člena 21 Direktive 77/388/EGS o usklajevanju zakonov držav članic v zvezi s prometnimi davki.¹⁷

Odločba Sveta 2004/295/ES z dne 22. marca 2004 o dovoljenju Republiki Italiji, da uporabi ukrep, ki odstopa od člena 21 Direktive 77/388/EGS o usklajevanju zakonov držav članic v zvezi s prometnimi davki.¹⁸

¹² UL L 53, 24.2.1998, str. 19.

¹³ UL L 79, 30.3.2000, str. 36.

¹⁴ UL L 302, 1.12.2000, str. 61.

¹⁵ UL L 323, 7.12.2001, str. 24.

¹⁶ UL L 233, 30.8.2002, str. 36.

¹⁷ UL L 70, 9.3.2004, str. 37.

¹⁸ UL L 97, 1.4.2004, str. 63.

PRILOGA III

Seznam priglasitev iz člena 27(5), ki jih zadevne države članice štejejo za odvečne in jih zato Komisija šteje za preklicane.

(1) Priglasitev za Republiko Francijo v zvezi s:

- členoma 2 in 21 ter obdavčenjem nakupov od oseb, ki niso davčni zavezanci;
- členom 11 in pavšalno določitvijo najvišjih obdavčljivih zneskov za uvoz in dobave konjev visoke vrednosti;
- členom 11 in obdavčenjem skupnega zneska transakcij, ki so jih izvedle osebe, vključene v dobavo proizvodov s strani oseb, ki niso davčni zavezanci.

(2) Priglasitev za Zvezno republiko Nemčijo v zvezi s:

- členom 10 in začasno odpravo davka za nekatere dobave po uvozu;
- členom 17 in pavšalnim odbitkom DDV na potne stroške.

(3) Priglasitev za Veliko vojvodstvo Luksemburg v zvezi s:

- členom 9 in obravnavo prevozov;
- členom 11(C) in pretvorbo vrednosti v luksemburške franke po povprečni stopnji na mesec;
- členom 13(A) in izključitvijo iz področja davkov tistih dejavnosti, ki jih izvajajo nepridobitna združenja za svoje člane v zameno za vpis;
- členom 21 in določitvijo davčnega zastopnika za obračun DDV na prodaje, ki jih izvajajo dobavitelji blaga ali storitev, ki nimajo sedeža v Luksemburgu.

(4) Priglasitev za Združeno kraljestvo Velike Britanije in Severne Irske v zvezi s:

- členu 6, 11 in 13 in posebnimi režimi, ki se uporabljajo za obdavčljive zneske za dolgo bivanje v hotelih;
- členom 11 in obravnavo posrednikov, vključenih v prodajo kozmetike;
- členom 11 in režimi, ki se uporabljajo za znamke s popustom.

Predlog

DIREKTIVA SVETA

o spremembi Direktive 77/388/EGS v zvezi z nekaterimi ukrepi za poenostavitev postopka za računanje davka na dodano vrednost in za pomoč pri preprečevanju utaje in izogibanja davkom, ter o preklicu nekaterih odločb o dovoljenju odstopanj

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti in zlasti člena 93 Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Komisije¹⁹,

ob upoštevanju mnenja Evropskega parlamenta²⁰,

ob upoštevanju mnenja Evropskega ekonomsko-socialnega odbora²¹,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Za boj proti izogibanju in utaji davkov ter za poenostavitev postopka za računanje davka na dodano vrednost je treba nekatera odstopanja, ki so bila zaprosena in odobrena posameznim državam članicam, vendar pa urejajo podobne težave, dati na razpolago vsem državam članicam z vključitvijo v Direktivo Sveta 77/388/EGS z dne 17. maja 1977 o usklajevanju zakonov držav članic v zvezi s prometnimi davki – Skupni sistem računanja davka na dodano vrednost: enotna osnova za obdavčitev²². Ti ukrepi bi morali biti skladni in omejeni na preprečevanje problema. Države članice imajo različne potrebe, zato je treba to vključitev omejiti na to, da se možnost sprejetja zadevnih pravil razširi na vse države članice, kadar je potrebno.
- (2) Države članice bi morale biti zmožne zagotoviti, da se olajšav, zagotovljenih v Direktivi 77/388/EGS, v korist podjetja v zvezi z davčnim zavezancem in premestitvijo podjetja kot delujočega podjetja, ne sme izkoriščati za izogibanje davkom.
- (3) Državam članicam bi moralo biti omogočeno, da v posebnih omejenih okoliščinah posredujejo pri vrednosti dobav za zagotovitev, da ne bo prišlo do izgube davkov, zaradi uporabe povezanih strank, za pridobitev davčnih ugodnosti.

¹⁹ UL C [...], [...], str. .

²⁰ UL C [...], [...], str. .

²¹ UL C [...], [...], str. .

²² UL L 145, 13.6.1977, str. 1. Direktiva, kakor je bila nazadnje spremenjena z Direktivo 2004/66/ES (UL L 168, 1.5.2004, str. 35).

- (4) Državam članicam bi moralo biti omogočeno, da v obdavčljiv znesek transakcije vključijo vrednost investicijskega zlata, uporabljenega za izdelavo dokončane izdelka, pri katerem zlato zaradi obdelave izgubi status investicijskega zlata.
- (5) Treba je jasno opredeliti, da se nekatere storitve z naravo investicijskih izdelkov lahko vključijo v shemo, ki dovoljuje prilagoditev odbitkov za investicijske izdelke za življenjsko dobo naložbe, skladno z njeno dejansko uporabo.
- (6) Države članice bi v posebnih primerih morale imeti možnost določiti prejemnika dobav za osebo, ki bo odgovorna za plačilo in obračun davka na dodano vrednost. To bi jim moralo pomagati pri preprečevanju utaje davkov in izgub v določenih sektorjih in pri nekaterih vrstah transakcij.
- (7) Treba je torej ustrezno spremeniti Direktivo 77/388/EGS.
- (8) Zato bi bilo treba preklicati nekatere odločbe Sveta o dovoljenju posameznih odstopanj v skladu s členom 27 Direktive 77/388/EGS, države članice pa ne bi smele več v skladu s tem členom izkoristiti teh odstopanj, ki jih urejajo ukrepi, določeni v navedeni direktivi.
- (9) Za dosledno uporabo nekaterih ukrepov, ki dajejo državam članicam pravico do uporabe in izvedbe, bi morala biti uvedba teh ukrepov predmet posvetovanj v Svetovalnem odboru o davku na dodano vrednost, ustanovljenem skladno s členom 29 Direktive 77/388/EGS–

SPREJEL NASLEDNJO DIREKTIVO:

Člen 1

Direktiva 77/388/EGS se spremeni:

- (1) Členu 4(4) se doda naslednji pododstavek:

„Ko država članica uporabi možnost, zagotovljeno v drugem pododstavku, mora zagotoviti, da uporaba te možnosti ne ustvari neupravičene koristi ali neupravičene škode za davčne zavezance.“

- (2) Drugi stavek v členu 5(8) se zamenja z naslednjim:

!”Ko je to ustrezno in če prejemnik ni dolžan plačevati polnega davka, lahko države članice sprejmejo potrebne ukrepe za preprečevanje izkrivljanja konkurence. Države članice zagotovijo, da se ne dodeli nobena neupravičena korist ali škoda.“

- (3) Člen 11(A) se spremeni:

- (a) V odstavku (1)(d) se zbrše drugi pododstavek.

- (b) Dodajo se naslednji odstavki 5, 6, 7 in 8:

“5. „Kjer dobava blaga ali storitev vključuje obdelavo davkov oproščenega investicijskega zlata v smislu člena 26b(A) do te mere, da ni več označeno kot tako,

lahko države članice določijo, da mora obdavčljiv znesek vključevati vrednost zlata, vsebovanega v dokončanem izdelku, izračunano na podlagi trenutne vrednosti investicijskega zlata na odprtem trgu.

6. Države članice lahko določijo, ob upoštevanju pogajanj, zagotovljenih v členu 29, da je obdavčljiv znesek dobav blaga ali storitev enak kot vrednost na odprtem trgu v katerem koli od naslednjih primerov:
- (a) ko je cena občutno nižja od vrednosti na odprtem trgu in prejemnik dobave nima polne pravice do odbitka po členu 17;
 - (b) ko je cena občutno nižja od vrednosti na odprtem trgu, dobavitelj nima polne pravice do odbitka po členu 17 in za dobavo velja oprostitev po členu 13;
 - (c) ko je cena občutno višja od vrednosti na odprtem trgu in dobavitelj nima polne pravice do odbitka po členu 17.

Ta možnost se uporablja samo za preprečevanje utaje in izogibanja davkom ter ko na ceno, na kateri bi drugače temeljil obdavčljiv znesek, vplivajo družina, upravljanje, lastništvo ter finančne in pravne vezi, kot jih je opredelila država članica. Za te namene pravne vezi vključujejo uraden odnos med delodajalcem in zaposlenim.

7. Možnost, zagotovljena v odstavku 6, se ne uporablja v naslednjih primerih:
- (a) ko lahko dobavitelj dokaže komercialen razlog za zaračunano ceno za blago in storitve;
 - (b) ko se lahko dokaže, da bi se podobna cena zaračunala osebi, ki z dobaviteljem nima take vrste povezav, kot so navedene v drugem pododstavku odstavka 6.
8. Za namene te direktive ‚vrednost na odprtem trgu‘ pomeni poln znesek, ki ga mora za pridobitev zadevnega blaga ali storitev v tržni fazi, v kateri pride do dobave, ter v času dobave in pod pogoji lojalne konkurence kupec na čisto poslovni podlagi plačati dobavitelju v državi članici, v kateri je dobava obdavčljiva. Vrednost na odprtem trgu ne sme biti nižja od stroška izvedbe nabave za dobavitelja, razen če to upravičujejo tržni pogoji.“
- (4) Člen 17(4) v različici, določeni v členu 28f(1), se spremeni:
- (a) V točki (a) drugega pododstavka se besede „člen 21(1)(a) in (c)“ zamenjajo s „člen 21(1)(a), (1)(c) ali (2)(c)“;
 - (b) V točki (b) drugega pododstavka se besedi „člen 21(1)(a)“ zamenjata s „člen 21(1)(a) ali (2)(c)“.
- (5) V členu 18(1)(d) v različici, določeni v členu 28f(2), se besedi „člen 21(1)“ zamenjata s „člen 21(1) ali 21(2)(c)“.
- (6) Členu 20(4) se doda naslednji pododstavek:

„Države članice lahko uporabijo tudi odstavka 2 in 3 za storitve, ki imajo podobne lastnosti kot tiste, ki se običajno pripišejo investicijskemu blagu, tudi če se te storitve ne obravnavajo kot tekoči odhodki, pač pa kot da imajo knjigovodsko vrednost stalnega sredstva.“

(7) Členu 21(2) v različici, določeni v členu 28g, se doda naslednja točka (c):

„(c) če se izvedejo naslednje dobave, lahko države članice določijo, ob upoštevanju posvetovanj, zagotovljenih v členu 29, da je oseba, ki je dolžna plačevati davek, davčni zavezanec, kateremu se izvajajo te dobave:

- (i) dobava storitev gradnje, popravil, čiščenja, vzdrževanja, rekonstrukcije in rušenja v zvezi z nepremičninami;
- (ii) dobava osebja, ki opravlja dejavnosti, zajete v točki (i);
- (iii) dobava nepremičnin, kot je navedeno v členu 13(B)(g) in (h), ko se dobavitelj odloči za obdavčenje dobave v skladu s točko (C)(b) tega člena;
- (iv) dobava rabljenega materiala, rabljenega materiala, ki ga ni mogoče ponovno uporabiti v isti državi, ostankov, industrijskih in neindustrijskih odpadkov, odpadkov, ki jih je mogoče reciklirati, delno predelanih odpadkov in nekaterih posebnih storitev na seznamu v Prilogi M;
- (v) dobava blaga zunaj sodnega postopka likvidacije, ki ga en davčni zavezanec zagotavlja kot jamstvo drugemu davčnemu zavezancu pri izvrševanju tega jamstva;
- (vi) dobava nepremičnine, za katero je bila uporabljena možnost obdavčenja v skladu s členom 13(C) med sodno likvidacijo podjetja, ki je imelo v lasti tako prodano nepremičnino;
- (vii) dobava blaga po odstopu pridržane pravice lastništva prejemniku odstopne pravice in po uveljavljanju pravice tega prejemnika.

Za namene prvega odstavka lahko države članice opredelijo nabave, zajete v točki (i), in kategorije dobaviteljev ali prejemnikov, za katere se lahko uporablja ta točka. Omejijo lahko tudi uporabo tega ukrepa na nekatere dobave na seznamu v točki (iv) in v prilogi M."

(8) Doda se Priloga M, določena v Prilogi I k tej direktivi.

Člen 2

Vse odločbe o odobritvi odstopanj v skladu s členom 27 Direktive 77/388/EGS, urejene z določbami te direktive, se preklicujejo z veljavnostjo od [datum – eno leto po začetku veljavnosti].

Člen 3

1. Države članice sprejmejo zakone in druge predpise, potrebne za uskladitev s to direktivo najpozneje dne [eno leto po začetku veljavnosti]. Besedilo teh določb takoj sporočijo Komisiji.

Države članice se v sprejetih predpisih sklicujejo na to direktivo ali pa sklic nanjo navedejo ob njihovi uradni objavi. Način sklicevanja določijo države članice.

2. Države članice sporočijo Komisiji besedila glavnih določb nacionalne zakonodaje, sprejete na področju, ki ga ureja ta direktiva.

Člen 4

Ta direktiva začne veljati [...] dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

Člen 5

Ta direktiva je naslovljena na države članice.

V Bruslju, [...].

Za Svet
Predsednik

PRILOGA I

„Priloga M

Seznam dobav rabljenega materiala, navedenega v členu 21(2)(c)(iv):

- (a) dobava kovinskih in nekovinskih odpadkov, ostankov in rabljenega materiala, vključno s polizdelki od predelave, izdelave ali taljenja barvnih kovin;
- (b) dobava železnih in neželeznih pol predelanih izdelkov v nekaterih ustreznih storitvah predelave;
- (c) dobava ostankov in drugega materiala, ki ga je mogoče reciklirati in vsebuje železo in barvne kovine, njihove zlitine, žlindro, pepel in škajo, industrijskih ostankov, ki vsebujejo kovine ali njihove zlitine, ter dobava storitev izbiranja, rezanja, ločevanja na dele in stiskanje za te izdelke;
- (d) dobava kovinskih odpadkov, ostružkov, ostankov, odpadkov, rabljenega materiala in materiala, ki ga je mogoče reciklirati, ki vsebujejo odpadno steklo, steklo, papir, karton, lepenko, krpe, kosti, usnje, umetno usnje, pergament, surovo kožo z dlako ali brez nje, kite, tetive, motvoze, vrvi, konopce, kable, gumo in plastiko, ter nekatere storitve predelave v zvezi z naštetim;
- (e) dobava materiala, navedenega v točki (d), po predelavi v obliki čiščenja, loščenja, izbire, rezanja ali vlivanja v ingote;
- (f) dobava ostankov in odpadkov po obdelavi osnovnih materialov.“