



Bruselj, 8.11.2018
COM(2018) 666 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 DDV 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.

V dopisu, ki ga je Komisija evidentirala 28. novembra 2017, je Romunija zaprosila za uvedbo posebnega ukrepa, ki odstopa od naslova XI direktive o DDV, za izvajanje mehanizma deljenega plačila DDV za nekatere kategorije oseb. Med Komisijo in Romunijo je potekalo več izmenjav, na katerih je Komisija zahtevala dodatna pojasnila ter Romunijo opozorila na številne elemente, ki so po njenem mnenju nesorazmerni in jih je težko utemeljiti. Hkrati je Komisija Romunijo pozvala, naj spremeni svojo zahtevo za odstopanje in pri tem upošteva pomisleke, ki jih je izrazila Komisija. Vendar je Romunija navedla, da se ne more strinjati z argumenti in pomisleki, ki jih je izrazila Komisija, ter je zavrnila prilagoditev svoje zahteve za odstopanje.

V skladu s členom 395(2) direktive o DDV je Komisija z dopisom z dne 4. julija 2018 zahtevo Romunije posredovala drugim državam članicam. Z dopisom z dne 5. julija 2018 je Komisija uradno obvestila Romunijo, da ima vse informacije, potrebne za presojo zahteve.

2. ZAHTEVA ROMUNIJE IN MEHANIZEM DELJENEGA PLAČILA

Romunija je vložila zahtevo za odstopanje od naslova XI direktive o DDV, s čimer bi se ji dovolilo, da za davčne zavezance in javne institucije, ki imajo neplačane davke ali so predmet postopkov v primeru insolventnosti, uvede obvezen mehanizem deljenega plačila. Mehanizem deljenega plačila bi se moral uporabljati za transakcije med podjetji (B2B) in se ne bi smel uporabljati za davčne zavezance, za katere se uporablja izjema za MSP. Deljeno plačilo se uporablja, če neplačani davki znašajo več kot 15 000 RON (približno 3 200 EUR) za velike davkoplačevalce, več kot 10 000 RON (približno 2 150 EUR) za srednje davkoplačevalce in 5 000 RON (približno 1 080 EUR) za druge davkoplačevalce ter niso bili plačani po 60 delovnih dneh od datuma zapadlosti.

Romunija je mehanizem deljenega plačila začela uporabljati 1. januarja 2018, ne da bi počakala na odgovor Komisije na njeno zahtevo.

Mehanizem deljenega plačila je alternativni sistem pobiranja DDV. Pri standardnem postopku stranka (ali tretja oseba) zavezancu za DDV za zadevno transakcijo plača davčno osnovo in (če je primerno) DDV. Zavezanec za DDV nato o tej transakciji poroča v rednem obračunu DDV. Glede na izid obračuna DDV mora zavezanec plačati DDV ali se mu ta lahko povrne. Če je treba DDV plačati, zavezanec za DDV v določenih rednih razmikih (mesečno, četrtno itd.) plača DDV davčnim organom svoje države članice.

Z uporabo deljenega plačila se uvede sprememba, saj pride do delitve med plačilom dolgovanega zneska DDV in davčne osnove. V primeru Romunije kupec davčno osnovo plača dobavitelju, medtem ko DDV na to dobavo ne plača neposredno dobavitelju, temveč na račun za DDV pri romunski državni blagajni ali romunski finančni instituciji.

Po navedbah Romunije se posebni ukrep zahteva zaradi povečanja pobiranja DDV in boja proti utajam DDV, in sicer tako, da se poveča prostovoljno plačilo DDV s strani zavezancev za DDV. Romunija meni, da bo uporaba deljenega plačila DDV ustavila goljufije, saj nekateri gospodarski subjekti DDV, ki so ga prejeli od svojih strank, ne pošljejo davčnim organom.

3. STALIŠČE KOMISIJE

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

Mehanizem deljenega plačila ni običajni sistem za plačilo DDV, ampak gre za novost. Države članice se vse bolj zanimajo za ta mehanizem, saj ga obravnavajo kot orodje za boj proti goljufijam na področju DDV. Mogoče so različne oblike tovrstnega modela deljenega plačila in vsak model je treba oceniti ločeno, da lahko Komisija ugotovi, ali ga je mogoče utemeljiti na podlagi člena 395 direktive o DDV.

Komisija meni, da nekateri elementi romunskega modela deljenega plačila vzbujajo resne pomisleke glede njihove sorazmernosti.

Romunski sistem deljenega plačila se uporablja za davčne zavezance in javne institucije, ki imajo neplačane davke nad določenimi pragovi ali so predmet postopkov v primeru insolventnosti. Opredelitev pragov na fiksni ravni za tri kategorije davčnih zavezancev po mnenju Komisije ne zagotavlja enakega obravnavanja davčnih zavezancev znotraj iste kategorije. Dejstvo je, da prag v višini 15 000 RON ne bo imel enakega učinka za vse velike davkoplačevalce ali da prag v višini 5 000 RON ne bo imel enakega učinka za vse male davkoplačevalce zaradi razlik znotraj teh skupin. Komisija zato meni, da sorazmernosti takega sistema fiksnih pragov ni mogoče upravičiti in da bi lahko bil prag, ki bi bil povezan z odstotkom prometa, boljše merilo.

Poleg tega mora v okviru romunskega sistema deljenega plačila stranka preveriti register davčnih zavezancev, za katere se uporablja deljeno plačilo, in ustrezno ukrepati, tj. razdeliti neto znesek in znesek DDV. Hkrati pa davčni organi obvestilo o vpisu v register pošljejo dobavitelju in ne strankam. Romuniji se ne zdi potrebno, da dobavitelj stranko obvesti o potrebi po uporabi mehanizma deljenega plačila z vključitvijo ustrezne navedbe na račun. Poleg tega se stranki, če ne uporabi mehanizma deljenega plačila in plača DDV na račun, ki ni račun za DDV dobavitelja, naloži kazen v višini 0,06 % napačno plačanega zneska na dan, če tega ne popravi v 30 delovnih dneh. Vendar je dobavitelj (in ne stranka) tisti, ki lahko

situacijo popravi in zadevni znesek s svojega glavnega računa prenese na svoj račun za DDV ter o tem obvesti stranko, s čemer se izogne kakršnemu koli sankcioniranju stranke. Romunija je pojasnila, da je tak prenos s strani dobavitelja le možnost, ne pa tudi obveznost, saj je za plačilo DDV na pravilni račun za DDV še naprej odgovorna stranka.

Tak sistem deljenega plačila strankam nalaga neupravičeno in nesorazmerno breme. Tudi če bi se obveznost stranke, da preveri register davčnih zavezancev, za katere se uporablja mehanizem deljenega plačila, ohranila, bi moral dobavitelj stranko vsaj obvestiti o obveznosti uporabe mehanizma deljenega plačila z vključitvijo navedbe na račun. Ker so v členu 226 direktive o DDV podrobno navedeni podatki, ki jih je treba navesti na računu, bi vključitev dodatne navedbe zahtevala odstopanje od tega člena. Vendar je Romunija z dopisom z dne 17. maja 2018 obvestila Komisijo, da po njenem mnenju vključitev navedbe glede uporabe mehanizma deljenega plačila na račun ni potrebna.

Kazen, ki se naloži stranki v primeru neuporabe deljenega plačila, je po mnenju Komisije nesorazmerna, če je za plačilo DDV še naprej odgovoren dobavitelj¹. Taka kazen bi se morala naložiti dobavitelju, zlasti ker lahko dobavitelj kadar koli popravi napako s prenosom prejetega DDV na svoj račun za DDV.

Opozoriti je treba, da člen 273 direktive o DDV državam članicam omogoča, da določijo še druge obveznosti, za katere menijo, da so potrebne za pravilno pobiranje DDV in preprečevanje utaj. Vendar se tudi za ukrepe, sprejete na podlagi navedenega člena, uporablja preskus sorazmernosti.

Glede na navedeno Komisija meni, da romunski mehanizem deljenega plačila ni sorazmeren z zastavljenimi cilji, in sicer z zagotavljanjem pravilnega pobiranja DDV in preprečevanja davčnih utaj.

Komisija je Romunijo obvestila, da obveznost, da morajo trgovci brez sedeža odpreti bančni račun pri romunski finančni instituciji, ne bi bila združljiva s členom 56 PDEU o prostem pretoku storitev. Poleg tega je Komisija predlagala, da bi lahko Romunija namesto tega od takšnih trgovcev zahtevala, da odprejo račun pri državni blagajni, vendar bi moral biti ta na voljo tudi v tuji valuti. Romunija je v svojem odgovoru ponovno navedla, da plačila v tuji valuti na račun pri državni blagajni niso mogoča.

Komisija je od Romunije zahtevala, naj upošteva njene pomisleke glede sorazmernosti zgoraj navedenih elementov sistema deljenega plačila in ta sistem ustrezno spremeni. Vendar se Romunija na zahteve Komisije ni pozitivno odzvala.

4. ZAKLJUČEK

Na podlagi navedenega Komisija nasprotuje zahtevi Romunije.

¹ Romunija je Komisijo obvestila, da ni prišlo do nobene spremembe glede odgovornosti in da je za plačilo DDV še naprej odgovoren dobavitelj.