

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Sveta o spremembi Direktive 2006/112/ES glede uvedbe nekaterih zahtev za ponudnike plačilnih storitev

(COM(2018) 812 final – 2018/0412(CNS))

Predlog direktive Sveta o spremembi Direktive Sveta 2006/112/ES z dne 28. novembra 2006 glede določb v zvezi s prodajo blaga na daljavo in nekaterimi domačimi dobavami blaga

(COM(2018) 819 final – 2018/0415(CNS))

(2019/C 240/08)

Poročevalec: **Krister ANDERSSON**

Zaprosilo	Svet Evropske unije, 20.12.2018
Pravna podlaga	člen 113 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	12.4.2019
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	15.5.2019
Plenarno zasedanje št.	543
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	209/1/3

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO podpira cilj Komisije, da uvede dodatna pravila za zagotovitev sorazmernosti in večje pravne varnosti za trgovce, ki upravljajo elektronske vmesnike, ki omogočajo lažjo dobavo blaga potrošnikom v EU, zlasti, kadar se obravnavajo kot domnevni dobavitelji.

1.2 EESO podpira tudi namen Komisije, da vzpostavi redno sodelovanje s ponudniki plačilnih storitev na podlagi jasnih zakonodajnih določb. Po uvedbi novih ukrepov se pričakujejo obetavni rezultati, ki bodo zagotovili več sredstev za nacionalne proračune in proračun EU, poleg tega bodo poenostavljeni konkurenčni pogoji za podjetja, ki spoštujejo davčne predpise.

1.3 EESO ugotavlja, da je zakonodajni pristop Komisije skladen z načelom subsidiarnosti, saj do goljufij na področju DDV pri e-trgovanju prihaja v vseh državah članicah, in da je evropska zakonodaja najučinkovitejše orodje za uspešno podporo državam članicam pri pridobivanju informacij, potrebnih za nadzor nad DDV pri čezmejni dobavi blaga. V primerjavi s tem izvajanje različnih zakonodajnih pobud na nacionalni ravni ne bi bilo primerno za učinkovito obravnavanje vprašanj, povezanih z goljufijami na področju DDV, in ureditev bi bila preveč zapletena.

1.4 EESO hkrati poudarja, da bo predlog z vidika potrošnikov pomenil nove izmenjave in obdelavo osebnih podatkov v zvezi z DDV, kar ureja Splošna uredba o varstvu podatkov⁽¹⁾. Glede tega izrecno opozarja, da je treba v celoti spoštovati določbe te uredbe in podatke uporabljati izključno in strogo omejeno za en sam cilj, tj. boj proti goljufijam na področju DDV, na način, ki je stroškovno učinkovit in hkrati sprejemljiv za širšo javnost.

1.5 EESO na koncu priporoča Komisiji, naj izvede ustrezne naložbe v fizično premoženje in IT, da bi zagotovila delujoče centralno odložišče, in ugotavlja, da bi lahko ocenjene stroške projekta hitro in enostavno pokrili s pričakovanimi rezultati, tj. z zmanjšanjem goljufij na področju DDV in vrzeli pri pobiranju DDV.

2. Predlog Komisije in splošno ozadje

2.1 Komisija s predlogom uvaja nekatere zahteve za ponudnike plačilnih storitev, da bi zagotovila učinkovito sodelovanje med temi ponudniki in davčnimi organi ter tako izboljšala orodja proti goljufijam na področju DDV. Predlog je v skladu z direktivo o DDV pri e-trgovanju, s katero so bile uvedene nove obveznosti glede DDV za spletne tržnice in nove poenostavitve za pomoč podjetjem pri izpolnjevanju obveznosti glede DDV prek sistema „vse na enem mestu“.

(¹) Splošna uredba o varstvu podatkov: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=celex%3A32016R0679>.

2.2 Komisija v predlogu COM(2018) 819 final uvaja dodatna pravila, s katerimi želi povečati učinkovitost svežnja o DDV pri e-trgovanju, ki je bil sprejet decembra 2017, veljati pa bo začel 1. januarja 2021. Uvaja tudi dodatne pojasnitve glede obravnave dobaviteljev za namene DDV, ki za lažjo dobavo blaga potrošnikom v EU uporabljajo elektronski vmesnik, kadar se v skladu z odstavkom 2 člena 14a direktive o DDV štejejo za domnevne dobavitelje in so torej odgovorni za pobiranje in plačilo DDV davčnim organom. Načeloma se lahko sistem „vse na enem mestu“ v skladu s členom 369b Direktive št. 2006/112/ES o DDV ⁽²⁾ uporablja samo za prijavo in plačilo DDV za čezmejno dobavo storitev in na prodajo blaga na daljavo znotraj Skupnosti in ne za domačo dobavo blaga. Ker pa imajo lahko dobavitelji, ki uporabljajo elektronski vmesnik za prodajo blaga, zaloge blaga v različnih državah članicah, od koder opravljajo domače dobave, bi to pomenilo, da bi se morali trgovci, ki imajo takšne elektronske vmesnike in ki se štejejo za domnevne dobavitelje tega blaga, registrirati v vseh državah članicah EU, v katerih imajo prvotni dobavitelji zaloge in iz katerih opravljajo domače dobave. Zato se predlaga, da se tudi njim dovoli uporaba sistema „vse na enem mestu“ za domače dobave, pri katerih se v skladu z odstavkom 2 člena 14a direktive o DDV obravnavajo kot domnevni dobavitelji. Tako se ohrani poenostavitev sistema „vse na enem mestu“ za elektronske vmesnike in preprečijo dodatni obremenjujoči postopki za podjetja. Predlog Komisije COM(2018) 819 final določa posebna pravila, potrebna za podporo sprejetju sistema „vse na enem mestu“, z nekaterimi ciljno usmerjenimi spremembami sedanjega pravnega okvira.

2.3 Sektor e-trgovanja se je v zadnjih letih izjemno povečal in potrošniki lahko zdaj prek svojih računalnikov ali pametnih telefonov preprosto izbirajo med več tisoč dobavitelji, izdelki in blagovnimi znamkami. To možnost pa zlorabljajo tudi goljufiva podjetja, da bi se izognila obveznostim v zvezi z DDV.

2.4 Natančneje, do goljufij na področju DDV pri čezmejnem e-trgovanju prihaja v treh glavnih primerih: **(i)** pri dobavah blaga in storitev znotraj EU, **(ii)** pri uvozu blaga s strani podjetij s sedežem v tretji državi ali na tretjem ozemlju za potrošnike v državah članicah ter **(iii)** pri opravljanju storitev s strani podjetij s sedežem v tretji državi za potrošnike v državah članicah.

2.5 Skupna izguba DDV v državah članicah pri čezmejni dobavi blaga se ocenjuje na 5 milijard EUR letno, nedavno pa se je ta ocena zvišala na še bolj neverjeten znesek od 7 do 10 milijard EUR. Zato je potreben odločen odziv javnih organov, ki bi si morali, kadar je to nujno in mogoče, prizadevati za sodelovanje zasebnih zainteresiranih strani.

2.6 Predlog Komisije COM(2018) 812 je namenjen zmanjšanju problema goljufij na področju DDV pri e-trgovanju s krepitvijo sodelovanja med davčnimi organi in ponudniki plačilnih storitev, saj se trenutno več kot 90 % spletnih nakupov v EU opravi preko posrednika. Izkušnje več držav članic na tem področju so pokazale, da se lahko z zadostnim sodelovanjem med davčnimi organi in ponudniki plačilnih storitev zagotovijo oprijemljivi in hitri rezultati v boju proti goljufijam na področju DDV pri e-trgovanju.

2.7 Predlog bo davčnim organom omogočil zbiranje in izmenjavo podatkov o plačilih, ki jih bodo zagotavljali ponudniki plačilnih storitev, z uporabo sistema centralnega odložišča, ki ga bo razvila Komisija v sodelovanju z nacionalnimi davčnimi organi, da bi zagotovila enoten pristop k zbiranju in analizi podatkov.

2.8 V praktičnem smislu se na podlagi člena 243b Direktive št. 2006/112/ES o DDV za ponudnike plačilnih storitev uvaja nova obveznost vodenja evidenc. V ta namen so relevantne samo tiste plačilne storitve, ki privedejo do čezmejnega prenosa sredstev na prejemnike plačil (ali subjekte, ki delujejo v imenu prejemnikov plačil), in samo, če je plačnik v eni od držav članic. Z drugimi besedami, v skladu s predlogom se izraz „čezmejni“ nanaša na transakcije, pri katerih je potrošnik v eni državi članici, dobavitelj pa v drugi državi članici ali v tretji državi. Domača plačila v predlogu Komisije niso zajeta.

2.9 Da bi izključili čezmejne prenose sredstev iz zasebnih razlogov in se osredotočili samo na plačila, povezana z gospodarsko dejavnostjo, morajo ponudniki plačilnih storitev voditi evidenco o takem prejemniku in jo dati na voljo davčnim organom šele, ko skupni znesek plačil, ki jih prejme določen prejemnik plačila, preseže prag 25 plačil v koledarskem četrtletju. Ta prag je bil določen ob upoštevanju povprečne vrednosti naročil pri spletnih nakupih, ki znaša 95 EUR, kar v povezavi z najmanj 100 plačilnimi transakcijami na leto pomeni skoraj 10000 EUR letnega prometa iz prodaje.

2.10 Ponudniki plačilnih storitev morajo hraniti informacije za identifikacijo ponudnika plačilnih storitev, ki vodi evidenco, informacije za identifikacijo prejemnika plačila in informacije o plačilih, ki jih je prejel prejemnik plačila. Informacije za identifikacijo plačnikov niso vključene v obveznost izvajalcev plačilnih storitev, da vodijo evidence, saj niso potrebne za odkrivanje goljufij. Ponudniki plačilnih storitev bodo morali evidence hraniti dve leti.

(2) Direktiva št. 2006/112/ES o DDV – <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=celex:32006L0112>.

3. Splošne in posebne ugotovitve

3.1 EESO podpira cilj Komisije v predlogu COM(2018) 819 final, da uvede dodatna pravila za zagotovitev sorazmernosti in večje pravne varnosti za trgovce, ki upravljajo elektronske vmesnike, ki omogočajo lažjo dobavo blaga potrošnikom v EU, zlasti, kadar se obravnavajo kot domnevni dobavitelji.

3.2 EESO podpira tudi cilj Komisije, da vzpostavi redno sodelovanje s ponudniki plačilnih storitev na podlagi jasnih in preglednih določb. Obetavni rezultati, ki se jih pričakuje po uvedbi novih ukrepov, upravičujejo zakonodajna prizadevanja Komisije. Z njimi bo zagotovljenih več sredstev za nacionalne proračune in proračun EU, poleg tega pa bodo poenostavljeni konkurenčni pogoji za podjetja, ki spoštujejo davčne predpise.

3.3 Predlog je Komisija pripravila po obsežnem posvetovanju z različnimi zainteresiranimi stranmi, zlasti ponudniki plačilnih storitev, drugimi predstavniki podjetij in davčnimi organi držav članic. EESO izreka Komisiji pohvalo za obsežno zbiranje povratnih informacij in prispevkov od javnih in zasebnih akterjev, ki so bili gotovo v pomoč pri oblikovanju trdnega in uravnoteženega zakonodajnega predloga.

3.4 EESO ugotavlja, da je zakonodajni pristop v tem predlogu skladen z načelom subsidiarnosti, določenim v Pogodbah, saj se goljufije na področju DDV pri e-trgovanju pojavljajo v vseh državah članicah, in da je evropska zakonodaja najučinkovitejše orodje za uspešno podporo državam članicam pri pridobivanju informacij, potrebnih za nadzor nad DDV pri čezmejnih dobavah. V primerjavi s tem izvajanje različnih zakonodajnih pobud na nacionalni ravni ne bi bilo primerno za učinkovito obravnavanje vprašanj, povezanih z goljufijami na področju DDV, in ureditev bi bila preveč zapletena.

3.5 Ponudniki plačilnih storitev morajo v skladu s predlogom Komisije voditi evidenco podatkov, ki jih že imajo na voljo zaradi izvajanja plačilnih transakcij, kar je skladno z načelom sorazmernosti, ki ga določata Pogodbi in ga je nadalje razvilo Sodišče Evropske unije v svoji sodni praksi. Poleg tega bo z obveznostjo vodenja evidenc in posredovanja podatkov davčnim organom, ki bo harmonizirana na ravni EU, upravno breme za ponudnike plačilnih storitev omejeno v primerjavi z bremenom, ki bi ga zanje pomenila zahteva po skladnosti z različnimi nacionalnimi pristopi.

3.6 Glede tega je analiza ocene učinka pokazala, da bo harmonizacija obveznosti poročanja v enem samem formatu za posredovanje informacij zmanjšala stroške izpolnjevanja obveznosti za ponudnike plačilnih storitev, ki bodo lahko sodelovali pri boju proti goljufijam na področju DDV z razumnim in uravnoteženim učinkom na njihovo vsakdanje poslovanje.

3.7 Prag 25 plačil na četrtoletje, ki ustreza približno 10000 EUR letnega prometa, če izhajamo iz povprečne vrednosti transakcije e-trgovanja v EU v višini 95 EUR, se zdi razumen in sorazmeren tudi ob upoštevanju dejstva, da znesek 10000 EUR običajno že sproži obveznosti v zvezi z DDV v državah članicah. Poleg tega se ta znesek ujema s pragom v višini 10000 EUR za dobave znotraj EU, ki je bil uveden z direktivo o DDV pri e-trgovanju. Najmanjši znesek 10000 EUR se torej zdi primeren za doseg ravnesja med zaščito povsem zasebnih transakcij, ki niso povezane z goljufijami na področju DDV, in ciljem, da se vzpostavi izvedljiv sistem spremljanja za zmanjšanje števila goljufij. Vseeno pa bi morala Evropska komisija spremljati razvoj, da bi zagotovila ustreznost pragov skozi čas in po potrebi predlagala spremembe.

3.8 EESO poudarja, da bo predlog – z vidika potrošnikov – pomenil nove izmenjave in obdelavo osebnih podatkov v zvezi z DDV, kar ureja pred kratkim sprejeta Splošna uredba o varstvu podatkov, ki se izvaja v vsej Evropi s precejšnjimi stroški skladnosti s predpisi za podjetja v EU.

3.9 Splošna uredba o varstvu podatkov vsebuje široko opredelitev osebnih podatkov, ki vključuje katere koli informacije v zvezi z določenim ali določljivim posameznikom, ki ga je mogoče neposredno ali posredno določiti. Zato informacije o plačilih, vključene v predlog Komisije, spadajo na področje in v okvir načel varstva osebnih podatkov, kot so določena v Listini o temeljnih pravicah.

3.10 Po navedbah Komisije „bi se v okviru te pobude obdelovale samo informacije o plačilih, ki so potrebne za boj proti goljufijam na področju DDV pri e-trgovanju. Informacije, ki bi se obdelovale, se nanašajo samo na prejemnike sredstev (prejemniki plačil) in na same plačilne transakcije (znesek, valuta, datum), informacije o potrošnikih, ki plačajo blago ali storitve (plačniki), pa niso del izmenjave informacij. Tako se navedene informacije ne bi uporabile za druge namene, kot je nadzor nad nakupovalnimi navadami potrošnikov. [...] Iz področja uporabe pobude bi bila izključena tudi domača plačila. Poleg tega bi bile informacije o plačilih na voljo le uradnikom za zvezo Eurofisca v državah članicah in le za čas, ki je potreben za boj proti goljufijam v zvezi z DDV pri e-trgovanju.“

3.11 EESO odločno poudarja, da je treba v celoti spoštovati določbe Splošne uredbe o varstvu podatkov in podatke uporabljati izključno in strogo omejeno za en sam cilj, tj. boj proti goljufijam na področju DDV, ki je stroškovno učinkovit in hkrati sprejemljiv za širšo javnost. V zvezi s tem EESO poziva Komisijo, naj pri zbiranju povratnih informacij od držav članic, ki naj bi bilo zaključeno do konca leta 2024, skrbno preverja, ali so bile določbe Splošne uredbe o varstvu podatkov v celoti upoštewane in ali je mogoče morebitne primere kršitev teh določb v državah članicah ugotoviti in popraviti.

3.12 Nazadnje EESO Komisiji priporoča, naj prilagodi naložbe v fizično premoženje in IT, da bi zagotovila delujoče centralno odložišče, ter ugotavlja, da bi lahko ocenjene stroške projekta – 11,8 milijona EUR za vzpostavitev in 4,5 milijona EUR letno za delovanje – zlahka in hitro pokrili s pričakovanimi rezultati, ki bi jih dosegli z zmanjšanjem obsega goljufij na področju DDV in odpravo vrzeli pri pobiranju DDV, saj skupna izguba DDV, povezana s čezmejno dobavo blaga, presega 5 milijard EUR, skupna vrednost spletnih nakupov v letu 2017 pa je znašala približno 600 milijard EUR.

V Bruslju, 15. maja 2019

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER
