

Bruselj, 30. september 2020
(OR. en)

11363/20

Medinstitucionalna zadeva:
2020/0280 (NLE)

FISC 189
ECOFIN 867

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktor Jordi AYET PUIGARNAU
Datum prejema:	30. september 2020
Prejemnik:	generalni sekretar Sveta Evropske unije Jeppe TRANHOLM- MIKKELSEN
Št. dok. Kom.:	COM(2020) 599 final
Zadeva:	Predlog IZVEDBENI SKLEP SVETA o spremembi Izvedbenega sklepa (EU) 2017/1768 o dovoljenju Hrvaški, da uvede poseben ukrep, ki odstopa od člena 287 Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost

Delegacije prejmejo priloženi dokument COM(2020) 599 final.

Priloga: COM(2020) 599 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 30.9.2020
COM(2020) 599 final

2020/0280 (NLE)

Predlog

IZVEDBENI SKLEP SVETA

o spremembi Izvedbenega sklepa (EU) 2017/1768 o dovoljenju Hrvaški, da uvede poseben ukrep, ki odstopa od člena 287 Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

V skladu s členom 395(1) Direktive Sveta 2006/112/ES z dne 28. novembra 2006 o skupnem sistemu davka na dodano vrednost¹ (v nadaljnjem besedilu: direktiva o DDV) lahko Svet soglasno na predlog Komisije kateri koli državi članici dovoli, da uvede posebne ukrepe za odstopanje od določb navedene direktive zaradi poenostavitve postopka obračunavanja DDV ali preprečevanja nekaterih vrst davčnih utaj ali izogibanja davkom.

Z dopisom, ki ga je Komisija evidentirala 18. maja 2020, je Hrvaška zaprosila za dovoljenje, da še naprej, in sicer po 31. decembru 2020, oprošča plačila DDV davčne zavezance, katerih letni promet ne presega protivrednosti zneska v nacionalni valuti v višini 45 000 EUR.

V skladu s členom 395(2) direktive o DDV je Komisija z dopisom z dne 6. junija 2020 o zahtevi Hrvaške obvestila druge države članice. Z dopisom z dne 11. junija 2020 je Komisija uradno obvestila Hrvaško, da ima vse informacije, potrebne za presojo zahteve.

1. OZADJE PREDLOGA

• Razlogi za predlog in njegovi cilji

V skladu s poglavjem 1 naslova XII direktive o DDV lahko države članice uporabijo posebne ureditve za mala podjetja, vključno z možnostjo oprostitve davčnih zavezancev, ki ne dosegajo določene višine letnega prometa. Ta oprostitve pomeni, da davčnim zavezancem ni treba obračunavati DDV na dobavljeno blago, posledično pa ne morejo odbiti vstopnega DDV.

V skladu s točko (19) člena 287 direktive o DDV lahko Hrvaška oprosti plačila DDV tiste davčne zavezance, katerih letni promet ne presega protivrednosti zneska v nacionalni valuti v vrednosti 35 000 EUR po menjalnem tečaju na dan njenega pristopa. Na podlagi Izvedbenega sklepa Sveta (EU) 2017/1768² je Hrvaški dovoljeno, da uporablja višji prag in tako oprosti plačila DDV davčne zavezance, katerih letni promet ne presega 45 000 EUR. Ta sklep preneha veljati 31. decembra 2020, Hrvaška pa je zaprosila za podaljšanje njegove uporabe.

Po mnenju hrvaških organov ukrep olajšuje obračunavanje DDV ter Hrvaški omogoča poenostavitev upravnih postopkov za mala podjetja in s tem zmanjšanje upravnega bremena zanje. Poleg tega ukrep zmanjšuje tudi delovno obremenitev davčnih organov.

Hrvaški organi so tudi ugotovili, da se v zadnjih letih zaradi zvišanja praga proračunski prihodki niso zmanjšali.

Ukrep je neobvezen, zato bodo lahko mala podjetja, katerih promet ne presega praga, še vedno uveljavljala svojo pravico do uporabe splošne ureditve DDV.

Odstopanja se običajno odobrijo za omejeno obdobje, da se lahko oceni, ali je ukrep odstopanja še vedno ustrezen in učinkovit. Poleg tega so bile določbe členov 281 do 294 direktive o DDV v zvezi s posebno ureditvijo za mala podjetja nedavno pregledane. Direktiva

¹ UL L 347, 11.12.2006, str. 1.

² Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2017/1768 z dne 25. septembra 2017 o dovoljenju Republiki Hrvaški, da uvede poseben ukrep, ki odstopa od člena 287 Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 250, 28.9.2017, str. 71).

(EU) 2020/285³ o določitvi enostavnejših pravil o DDV za mala podjetja zahteva, da države članice najpozneje do 31. decembra 2024 sprejmejo in objavijo zakone in druge predpise, ki so potrebni za uskladitev z novimi pravili. Države članice bodo morale navedene nacionalne predpise uporabljati od 1. januarja 2025.

Zato bi bilo primerno dovoliti Hrvaški, da ukrep odstopanja uporablja do 31. decembra 2024.

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

Ukrep odstopanja je v skladu s filozofijo Direktive Sveta (EU) 2020/285, ki spreminja člene 281 do 294 direktive o DDV v zvezi s posebno ureditvijo za mala podjetja, ki izhaja iz akcijskega načrta za DDV⁴, njen cilj pa je ustvariti sodoben in poenostavljen sistem za ta podjetja. Njen namen je zlasti zmanjšati stroške izpolnjevanja obveznosti v zvezi z DDV in izkrivljanje konkurence na nacionalni ravni in na ravni EU, zmanjšati negativen vpliv učinka praga in olajšati izpolnjevanje obveznosti podjetij ter spremljanje, ki ga izvajajo davčne uprave.

Poleg tega je prag 45 000 EUR v skladu z Direktivo (EU) 2020/285, saj državam članicam omogoča, da določijo prag letnega prometa, ki je potreben za oprostitev plačila DDV, na največ 85 000 EUR (ali protivrednost tega zneska v nacionalni valuti).

Podobna odstopanja za oprostitev plačila DDV so bila odobrena drugim državam članicam za davčne zavezance, katerih letni promet je pod določenim pragom, kot je določeno v členih 285 in 287 direktive o DDV. Malti⁵ je bil odobren prag v višini 20 000 EUR, Nizozemski⁶ prag v višini 25 000 EUR, Italiji⁷ prag v višini 30 000 EUR, Luksemburgu⁸ prag v višini 35 000 EUR, Latviji⁹, Poljski¹⁰ in Estoniji¹¹ je bil odobren prag v višini 40 000 EUR, Litvi¹²

³ Direktiva Sveta (EU) 2020/285 z dne 18. februarja 2020 o spremembi Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost glede posebne ureditve za mala podjetja in Uredbe (EU) št. 904/2010 glede upravnega sodelovanja in izmenjave informacij za namene spremljanja pravilne uporabe posebne ureditve za mala podjetja (UL L 62, 2.3.2020, str. 13).

⁴ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru o akcijskem načrtu za DDV – Vzpostavitev enotnega območja DDV v EU: čas za odločitev (COM(2016) 148 final).

⁵ Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2018/279 z dne 20. februarja 2018 o dovoljenju Republiki Malti, da uporabi posebni ukrep odstopanja od člena 287 Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 54, 24.2.2018, str. 14).

⁶ Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2018/1904 z dne 4. decembra 2018 o dovoljenju Nizozemski, da uvede posebni ukrep, ki odstopa od člena 285 Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 310, 6.12.2018, str. 25).

⁷ Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2016/1988 z dne 8. novembra 2016 o spremembi Izvedbenega sklepa 2013/678/EU o dovoljenju Italijanski republiki, da še naprej uporablja posebni ukrep, ki odstopa od člena 285 Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 306, 15.11.2016, str. 11).

⁸ Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2019/2210 z dne 19. decembra 2019 o spremembi Izvedbenega sklepa Sveta 2013/677/EU o dovoljenju Luksemburgu, da uvede posebni ukrep, ki odstopa od člena 285 Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 332, 23.12.2019, str. 155).

⁹ Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2017/2408 z dne 18. decembra 2017 o dovoljenju Republiki Latviji, da uporabi posebno odstopanje od člena 287 Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 342, 21.12.2017, str. 8).

¹⁰ Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2018/1919 z dne 4. decembra 2018 o spremembi Odločbe 2009/790/ES o dovoljenju Republiki Poljski, da uporabi ukrep z odstopanjem od člena 287 Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 311, 7.12.2018, str. 32).

prag v višini 45 000 EUR, Madžarski¹³ prag v višini 48 000 EUR, Sloveniji¹⁴ prag v višini 50 000 EUR in Romuniji¹⁵ prag v višini 88 500 EUR.

Kot je bilo že navedeno, bi morala biti odstopanja od direktive o DDV vedno časovno omejena, da se njihovi učinki lahko ocenijo. Podaljšanje veljavnosti posebnega ukrepa do 31. decembra 2024, ki ga je zahtevala Hrvaška, je usklajeno z zahtevami nove direktive o enostavnejših pravilih o DDV za mala in srednja podjetja. Ta direktiva določa 1. januar 2025 kot datum, na katerega bodo morale države članice uporabiti nacionalne določbe, ki jih morajo sprejeti za uskladitev z njo.

Predlagani ukrep je torej v skladu z določbami direktive o DDV.

• **Skladnost z drugimi politikami Unije**

Komisija v svojih letnih delovnih programih nenehno poudarja potrebo po enostavnejših pravilih za mala podjetja. V zvezi s tem se delovni program Komisije za leto 2020¹⁶ sklicuje na „posebno strategijo za MSP, ki bo malim in srednjim podjetjem olajšala poslovanje, rast in širjenje“. Kar zadeva fiskalna pravila, je ukrep odstopanja v skladu s takimi cilji. Ukrep je predvsem v skladu z delovnim programom Komisije za leto 2017¹⁷, ki se je nanašal posebej na DDV, pri čemer je navajal, da je upravno breme izpolnjevanja obveznosti v zvezi z DDV za mala podjetja veliko in da tehnične inovacije prinašajo nove izzive za učinkovito pobiranje davkov, poudarjena pa je bila tudi potreba po poenostavitvi DDV za manjša podjetja.

Prav tako je ukrep skladen s strategijo za enotni trg iz leta 2015¹⁸, v kateri se je Komisija zavezala, da bo pomagala malim in srednjim podjetjem pri rasti, med drugim z zmanjšanjem upravnega bremena, ki jim preprečuje, da bi v celoti izkoristila prednosti enotnega trga. Upošteva tudi filozofijo sporočila Komisije iz leta 2013 z naslovom „Akcijski načrt za

¹¹ Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2017/563 z dne 21. marca 2017 o dovoljenju Republiki Estoniji, da uporabi posebno odstopanje od člena 287 Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 80, 25.3.2017, str. 33).

¹² Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2017/1853 z dne 10. oktobra 2017 o spremembi Izvedbenega sklepa 2011/335/EU o dovoljenju Republiki Litvi za uporabo ukrepa, ki odstopa od člena 287 Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 265, 14.10.2017, str. 15).

¹³ Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2018/1490 z dne 2. oktobra 2018 o dovoljenju Madžarski, da uvede poseben ukrep, ki odstopa od člena 287 Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 252, 8.10.2018, str. 38).

¹⁴ Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2018/1700 z dne 6. novembra 2018 o spremembi Izvedbenega sklepa 2013/54/EU o dovoljenju Republiki Sloveniji, da uvede poseben ukrep, ki odstopa od člena 287 Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 285, 13.11.2018, str. 78).

¹⁵ Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2017/1855 z dne 10. oktobra 2017 o dovoljenju Romuniji, da uporabi posebni ukrep, ki odstopa od člena 287 Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 265, 14.10.2017, str. 19).

¹⁶ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Delovni program Komisije za leto 2020 – Bolj ambiciozna Unija (COM(2020) 37 final).

¹⁷ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Delovni program Komisije za leto 2017 (COM(2016) 710 final).

¹⁸ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Izpopolnitev enotnega trga: več priložnosti za prebivalstvo in gospodarstvo (COM(2015) 550 final).

podjetništvo 2020 – Oživitev podjetniškega duha v Evropi¹⁹, v katerem je bila poudarjena potreba po poenostavitvi davčne zakonodaje za mala podjetja.

Ukrep je v skladu s politikami EU o malih in srednjih podjetjih, kot so bile določene v sporočilu o zagonu podjetij iz leta 2016²⁰ ter v sporočilu iz leta 2008 „Najprej pomisli na male“ – „Akt za mala podjetja“ za Evropo²¹, v katerih so države članice pozvane, naj pri pripravi zakonodaje upoštevajo posebne značilnosti malih in srednjih podjetij ter naj poenostavijo obstoječe regulativno okolje.

2. PRAVNA PODLAGA, SUBSIDIARNOST IN SORAZMERNOST

- **Pravna podlaga**

Člen 395 direktive o DDV.

- **Subsidiarnost (za neizključno pristojnost)**

Predlog je, glede na določbo v direktivi o DDV, na kateri temelji, v izključni pristojnosti Evropske unije. Načelo subsidiarnosti se zato ne uporablja.

- **Sorazmernost**

Ta sklep se nanaša na dovoljenje, izdano državi članici na njeno zahtevo, in ne pomeni nobene obveznosti.

Zaradi omejenega obsega odstopanja je posebni ukrep sorazmeren z želenim ciljem, tj. s poenostavitvijo pobiranja davkov za male davčne zavezance in za davčno upravo.

- **Izbira instrumenta**

Ta sklep se nanaša na dovoljenje, izdano državi članici na njeno zahtevo, in ne pomeni nobene obveznosti.

Zaradi omejenega obsega odstopanja je posebni ukrep sorazmeren z želenim ciljem, tj. s poenostavitvijo pobiranja davkov za male davčne zavezance in za davčno upravo.

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

- **Posvetovanja z zainteresiranimi stranmi**

Posvetovanje z zainteresiranimi stranmi ni bilo opravljeno. Ta predlog temelji na zahtevi Hrvaške in zadeva le to državo članico.

- **Zbiranje in uporaba strokovnih mnenj**

Zunanje strokovno mnenje ni bilo potrebno.

¹⁹ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Akcijski načrt za podjetništvo 2020: Oživitev podjetniškega duha v Evropi (COM(2012) 795 final).

²⁰ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Naslednji na čelu Evrope: pobuda za zagon in razširitev podjetij (COM(2016) 733 final).

²¹ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – „Najprej pomisli na male“ – „Akt za mala podjetja“ za Evropo (COM(2008) 394 final).

- **Ocena učinka**

Predlog izvedbenega sklepa Sveta zvišuje prag letnega prometa, pod katerim se lahko davčni zavezanci oprostitjo plačila DDV. Tako razširja področje uporabe ukrepa za poenostavitev, ki ukinja številne obveznosti v zvezi z DDV za podjetja, ki poslujejo z letnim prometom, ki ne presega protivrednosti zneska v nacionalni valuti v vrednosti 45 000 EUR.

Osebam, katerih obdavčljivi promet ne presega praga, se ne bo treba registrirati za namene DDV, zaradi česar se bo za njih upravno breme zaradi ukrepa zmanjšalo, saj jim ne bo treba hraniti dokumentacije o DDV ali predložiti obračunov DDV. Poleg tega se bo zmanjšala tudi delovna obremenitev davčnih organov. To bi lahko vplivalo na zmanjšanje upravnega bremena za davčne zavezance, ki so trenutno registrirani za DDV na Hrvaškem, in posledično na davčno upravo.

Proračunski prihodki Hrvaške se zaradi proračunskega učinka v smislu prihodkov iz DDV niso zmanjšali.

4. PRORAČUNSKÉ POSLEDICE

Predlog ne vpliva na proračun EU, ker bo Hrvaška izračunala nadomestilo v skladu s členom 6 Uredbe Sveta (EGS, Euratom) št. 1553/89.

5. DRUGI ELEMENTI

Predlog vključuje samoderogacijsko klavzulo.

Predlog

IZVEDBENI SKLEP SVETA

o spremembi Izvedbenega sklepa (EU) 2017/1768 o dovoljenju Hrvaški, da uvede poseben ukrep, ki odstopa od člena 287 Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Direktive Sveta 2006/112/ES z dne 28. novembra 2006 o skupnem sistemu davka na dodano vrednost¹ in zlasti prvega pododstavka člena 395(1) Direktive,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) V skladu s členom 287(19) Direktive 2006/112/ES lahko Hrvaška oprosti davčne zavezance, katerih letni promet v nacionalni valuti ne presega protivrednosti zneska v nacionalni valuti v višini 35 000 EUR po menjalnem tečaju na dan njenega pristopa.
- (2) Z Izvedbenim sklepom Sveta (EU) 2017/1768² je Hrvaška dobila dovoljenje, da uvede poseben ukrep, ki odstopa od člena 287 Direktive 2006/112/ES (v nadaljnjem besedilu: ukrep odstopanja), s katerim lahko davčne zavezance, katerih letni promet ne presega protivrednosti zneska v nacionalni valuti v višini 45 000 EUR po menjalnem tečaju na dan njenega pristopa, do 31. decembra 2020 ali do začetka veljavnosti direktive o spremembi členov 281 do 294 Direktive 2006/112/ES, odvisno od tega, kar nastopi prej, oprosti plačila DDV.
- (3) Z dopisom, ki ga je Komisija evidentirala 18. maja 2020, je Hrvaška zaprosila za dovoljenje, da še naprej uporablja ukrep odstopanja, in sicer do 31. decembra 2024, ki je datum, do katerega morajo države članice sprejeti zakone in druge predpise, potrebne za uskladitev z Direktivo Sveta (EU) 2020/285³, ki določa enostavnejša pravila o DDV za mala podjetja in med drugim črta člen 287 Direktive 2006/112/ES.
- (4) Z dopisom z dne 9. junija 2020 je Komisija na podlagi drugega pododstavka člena 395(2) Direktive 2006/112/ES o zahtevi Hrvaške obvestila druge države članice. Komisija je z dopisom z dne 11. junija 2020 Hrvaško uradno obvestila, da ima vse informacije, potrebne za presojo zahteve.

¹ UL L 347, 11.12.2006, str. 1.

² Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2017/1768 z dne 25. septembra 2017 o dovoljenju Republiki Hrvaški, da uvede poseben ukrep, ki odstopa od člena 287 Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 250, 28.9.2017, str. 71).

³ Direktiva Sveta (EU) 2020/285 z dne 18. februarja 2020 o spremembi Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost glede posebne ureditve za mala podjetja in Uredbe (EU) št. 904/2010 glede upravnega sodelovanja in izmenjave informacij za namene spremljanja pravilne uporabe posebne ureditve za mala podjetja (UL L 62, 2.3.2020, str. 13).

- (5) Glede na informacije, ki jih je predložila Hrvaška, se zdi, da razlogi za odstopanje v veliki meri ostajajo nespremenjeni in da višji prag ni vplival na skupni znesek davčnih prihodkov, zbranih na ravni končne potrošnje. Davčni zavezanci lahko še vedno izberejo splošno ureditev glede DDV.
- (6) Glede na morebiten pozitiven učinek ukrepa odstopanja na zmanjševanje upravnega bremena in stroškov izpolnjevanja obveznosti za mala podjetja in davčne organe ter glede na odsotnost vsakršnega večjega vpliva na skupne prihodke iz DDV bi bilo treba Hrvaški dovoliti, da še naprej uporablja ukrep odstopanja.
- (7) Dovoljenje za uporabo ukrepa odstopanja bi moralo biti časovno omejeno. Rok bi moral zadostovati za oceno učinkovitosti in ustreznosti praga. Poleg tega je bil člen 287 Direktive 2006/112/ES z Direktivo (EU) 2020/285 črtan z učinkom od 1. januarja 2025. Zato bi bilo primerno dovoliti Hrvaški, da ukrep odstopanja uporablja do 31. decembra 2024.
- (8) Odstopanje ne vpliva na lastna sredstva Unije iz naslova davka na dodano vrednost, ker bo Hrvaška izračunala nadomestilo v skladu s členom 6 Uredbe Sveta (EGS, Euratom) št. 1553/89⁴.
- (9) Izvedbeni sklep (EU) 2017/1768 bi bilo zato treba ustrezno spremeniti –

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Drugi odstavek člena 2 Izvedbenega sklepa (EU) 2017/1768 se nadomesti z naslednjim:

„Ta sklep se uporablja od 1. januarja 2018 do 31. decembra 2024.“

Člen 2

Ta sklep je naslovljen na Republiko Hrvaško.

V Bruslju,

*Za Svet
Predsednik*