

Bruselj, 4. oktober 2017
(OR. en)

12882/17

Medinstitucionalna zadeva:
2017/0251 (CNS)

FISC 213
ECOFIN 788
IA 151

PREDLOG

Pošiljatelj:	za generalnega sekretarja Evropske komisije: direktor Jordi AYET PUIGARNAU
Datum prejema:	4. oktober 2017
Prejemnik:	generalni sekretar Sveta Evropske unije Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN
Št. dok. Kom.:	COM(2017) 569 final
Zadeva:	Predlog DIREKTIVE SVETA o spremembi Direktive 2006/112/ES glede harmonizacije in poenostavitve nekaterih pravil v okviru sistema davka na dodano vrednost ter uvedbe dokončnega sistema za obdavčevanje trgovine med državami članicami

V prilogi vam pošiljamo dokument COM(2017) 569 final.

Priloga: COM(2017) 569 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 4.10.2017
COM(2017) 569 final

2017/0251 (CNS)

Predlog

DIREKTIVA SVETA

**o spremembi Direktive 2006/112/ES glede harmonizacije in poenostavitve nekaterih
pravil v okviru sistema davka na dodano vrednost ter uvedbe dokončnega sistema za
obdavčevanje trgovine med državami članicami**

{SWD(2017) 325 final}
{SWD(2017) 326 final}

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE PREDLOGA

• Razlogi za predlog in njegovi cilji

Posredne davke na potrošnjo na mednarodni ravni ureja temeljno načelo obdavčitve v namembni državi. To pomeni, da so davki obračunani v državi, v kateri se blago ali storitve porabijo.

Davek na dodano vrednost (DDV) je najstarejši obstoječi davek na potrošnjo v Evropi. Leta 1967 je bila sprejeta zaveza o vzpostavitvi dokončnega sistema DDV, ki bo v Evropski skupnosti deloval enako, kot bi deloval znotraj ene same države¹. Zaradi potrebe po odpravi davčnih meja med državami članicami do konca leta 1992 je bilo treba ponovno preučiti način obdavčevanja blagovne menjave v Evropski skupnosti. Cilj je bil, da se blago obdavči v državi izvora, tako da bi za trgovino znotraj Skupnosti veljali enaki pogoji, kot veljajo za notranjo trgovino, kar je v celoti odražalo idejo pravega notranjega trga.

Ker politični in tehnični pogoji za tak sistem niso bili zreli, je bila sprejeta prehodna ureditev DDV². Ta ureditev je pri trgovanju z blagom med podjetji čezmejni pretok blaga razdelila v dve različni transakciji: oproščeno dobavo v državi članici odhoda in pridobitev blaga znotraj Skupnosti, ki se obdavči v namembni državi članici. Ta pravila so štela za začasna, pri čemer imajo tudi svoje pomanjkljivosti, saj možnost kupovanja blaga brez DDV povečuje priložnosti za goljufije, s tem sistemom neločljivo povezana zapletenost pa ni naklonjena čezmejni trgovini. Vendar se ta prehodna ureditev še vedno uporablja tudi več kot 20 let po sprejetju.

Komisija je po široki javni razpravi, ki se je začela 6. decembra 2011 s posvetovanjem o *Zeleni knjigi o prihodnosti DDV*³ (v nadaljnjem besedilu: zelena knjiga), sprejela Sporočilo o *prihodnosti DDV – Za enostavnejši, zanesljivejši in učinkovitejši sistem DDV, prilagojen enotnemu trgu*⁴. Posvetovanje je potrdilo, da veliko podjetij meni, da jim zapletenost, dodatni stroški izpolnjevanja obveznosti in pravna negotovost sistema DDV pogosto preprečujejo opravljanje čezmejnih dejavnosti in izkoriščanje prednosti enotnega trga. Je pa ponudilo tudi priložnost, da se prouči, ali so leta 1967 sprejete zaveze še vedno relevantne.

Razprave z državami članicami so pokazale, da je cilj obdavčitve v državi članici porekla še vedno politično neizvedljiv, kar je maja 2012 potrdil tudi Svet⁵. Da je položaj na mrtvi točki, sta priznala tudi Evropski parlament⁶ in Evropski ekonomsko-socialni odbor⁷ ter sta se kot za

¹ Prva direktiva Sveta 67/227/EGS z dne 11. aprila 1967 o usklajevanju zakonodaje držav članic o prometnih davkih; Druga direktiva Sveta 67/228/EGS z dne 11. aprila 1967 o harmonizaciji zakonodaje držav članic o prometnih davkih – struktura in postopek za enotni sistem davka na dodano vrednost.

² Direktiva Sveta 91/680/EGS z dne 16. decembra 1991 o dopolnitvi skupnega sistema davka na dodano vrednost in o spremembi Direktive 77/388/EGS zaradi odprave davčnih meja (UL L 376, 31.12.1991, str. 1).

³ COM(2010) 695 in delovni dokument služb Komisije SEC(2010) 1455 z dne 1. decembra 2010.

⁴ COM(2011) 851 z dne 6. decembra 2011.

⁵ Sklepi Sveta o prihodnosti DDV – 3167. zasedanje Sveta za ekonomske in finančne zadeve, Bruselj, 15. maj 2012 (glej zlasti točko B 4):

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/130257.pdf

⁶ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 13. oktobra 2011 o prihodnosti DDV (P7_TA(2011)0436): <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0436+0+DOC+XML+V0//SL>.

realistično rešitev zavzela za nov sistem DDV, ki temelji na načelu obdavčitve v namembnem kraju.

Komisija je po sprejetju zgoraj navedenega sporočila začela obsežen in pregleden dialog z državami članicami in zainteresiranimi stranmi, da bi podrobno preučila različne možnosti izvajanja načela namembnega kraja. V zvezi s tem je bila glavna ideja, da naj bi bilo poslovanje po vsej Evropski uniji (v nadaljnjem besedilu: Unija ali EU) tako preprosto in varno kot opravljanje povsem domačih dejavnosti. Posvetovanja so potekala zlasti prek skupine za prihodnost DDV⁸ in skupine strokovnjakov za DDV⁹.

Ko je bilo to delo opravljeno, je Komisija 7. aprila 2016 sprejela *akcijski načrt za DDV – Vzpostavitev enotnega območja DDV v EU: čas za odločitev*¹⁰ (v nadaljnjem besedilu: akcijski načrt za DDV). Komisija je med drugim napovedala, da namerava sprejeti dokončni sistem DDV za čezmejno trgovanje znotraj Unije, ki temelji na načelu obdavčitve v namembni državi članici blaga, da bi se oblikovalo trdno enotno evropsko območje DDV. Zakonodajni predlog za tak enostavnejši in na goljufigije odporen dokončni sistem DDV za trgovino znotraj Unije je bil vključen v delovni program Komisije za leto 2017¹¹.

Svet se je v svojih sklepih z dne 25. maja 2016¹² seznanil s poudarki Komisije iz njenega akcijskega načrta za DDV glede nadaljnjih korakov za vzpostavitev dokončnega sistema DDV in z njeno namero, da leta 2017 kot prvi korak predstavi zakonodajni predlog za dokončni sistem DDV za čezmejno trgovino med podjetji. Prav tako je ponovno navedel svoje stališče, da bi bilo treba načelo „po katerem se dobave blaga in storitev obdavčujejo v državi članici porekla“, nadomestiti z načelom „obdavčitve v namembni državi članici“. Tudi Evropski parlament je pozdravil namero Komisije, da do leta 2017 predlaga dokončni sistem DDV, ki bo preprost, pošten, trden, učinkovit in manj dovzeten za goljufigije¹³.

Svet je v svojih sklepih z dne 8. novembra 2016¹⁴ navedel, da bi bilo treba, medtem ko Komisija dela na dokončnem sistemu DDV za trgovino znotraj Unije, izboljšati sedanji sistem DDV. V zvezi s tem je zahteval spremembe na štirih področjih:

⁷ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora z dne 14. julija 2011 o zeleni knjigi o prihodnosti DDV – Za enostavnejši, zanesljivejši in učinkovitejši sistem DDV: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX:52011AE1168>.

⁸ Skupina za prihodnost DDV je forum za razprave z delegati za DDV iz davčnih uprav držav članic o predzakonodajnih pobudah Komisije in izmenjavo mnenj o pripravi prihodnje zakonodaje o DDV.

⁹ Skupino strokovnjakov za DDV sestavlja 40 članov, ki so posamezniki s potrebnim strokovnim znanjem na področju DDV ter organizacije, ki zastopajo predvsem podjetja, davčne svetovalce in akademike.

¹⁰ COM(2016) 148 final.

¹¹ Delovni program Komisije za leto 2017: Za Evropo, ki varuje, opolnomoča in ščiti, COM(2016) 710 final:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?qid=1487237841093&uri=CELEX:52016DC0710>.

¹² Glej: <http://www.consilium.europa.eu/sl/press/press-releases/2016/05/25-conclusions-vat-action-plan/>.

¹³ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 24. novembra 2016 Na poti k dokončnemu sistemu DDV in boju proti goljufigijam pri DDV (2016/2033(INI)): <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0453+0+DOC+XML+V0//SL>.

¹⁴ Sklepi Sveta z dne 8. novembra 2016 o izboljšanju sedanjih pravil EU o DDV za čezmejne transakcije (št. 14257/16 FISC 190 ECOFIN 1023 z dne 9. novembra 2016): <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14257-2016-INIT/sl/pdf>.

- identifikacijska številka za DDV: Svet je Komisijo pozval, naj predstavi zakonodajni predlog, s katerim bi veljavna identifikacijska številka za DDV davčnega zavezanca ali pravne osebe, ki ni davčni zavezanec in ki pridobi blago, ki mu jo dodeli država članica, ki ni država, iz katere je bilo blago odposlano ali odpeljano, postala dodaten vsebinski pogoj za uporabo oprostitve za dobavo blaga znotraj Skupnosti;
- verižne transakcije: Svet je Komisijo pozval, naj predlaga enotna merila in ustrezne zakonodajne izboljšave, s katerimi bi povečali pravno varnost in harmonizirali uporabo pravil o DDV pri določanju obravnave DDV, ko gre za verižne transakcije, vključno s tristranskimi transakcijami;
- skladiščenje na odpoklic: Svet je Komisijo pozval, naj predlaga spremembe sedanjih pravil o DDV, da se omogoči poenostavitev in enotna uporaba aranžmajev skladiščenja na odpoklic v čezmejni trgovini. V ta namen „skladiščenje na odpoklic“ pomeni položaj, v katerem prodajalec prenese blago v skladišče, ki je na razpolago znanemu pridobitelju v drugi državi članici, ta pridobitelj pa postane lastnik blaga, ko ga da odpeljati iz skladišča;
- dokazilo o dobavi znotraj Skupnosti: Svet je Komisijo pozval, naj razišče možnosti za skupen okvir priporočenih meril za dokumentarna dokazila, potrebna za oprostitve za dobave znotraj Skupnosti.

Za izpolnitev zahtev Sveta se za prva tri področja predlagajo spremembe direktive o DDV¹⁵. Za četrto področje je potrebna sprememba izvedbene uredbe o DDV¹⁶, zato bo to opravljeno z ločenim predlogom.

Ta predlog poleg navedenega postavlja tudi temelje za dokončni sistem za trgovanje med podjetji znotraj Unije. V letu 2018 bodo v nadaljnjem predlogu opredeljene še podrobne tehnične določbe za dejansko izvajanje teh temeljev. Prvi zakonodajni korak k dokončnemu sistemu DDV, ki je bil napovedan v akcijskem načrtu za DDV¹⁷, tako vključuje dva podkoraka: prvi je vključen v ta predlog in obsega navedene temelje, drugi pa bo storjen leta 2018¹⁸.

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

Uvedba dokončnega sistema za dobavo blaga znotraj Unije je eden glavnih delov akcijskega načrta za DDV. Ta predlog je korak naprej k nadomestitvi prehodne ureditve, ki se uporablja od 1. januarja 1993, z dokončnim sistemom DDV za trgovanje med podjetji znotraj Unije, v skladu s katerim se bodo domače in čezmejne transakcije blaga obravnavale enako¹⁹. Poleg

¹⁵ 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).

¹⁶ Izvedbena uredba Sveta (EU) št. 282/2011 z dne 15. marca 2011 o določitvi izvedbenih ukrepov za Direktivo 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (prenovitev) (UL L 77, 23.3.2011, str. 1).

¹⁷ V akcijskem načrtu za DDV sta v zvezi z uvedbo dokončnega sistema DDV opredeljena dva zakonodajna koraka. Za več podrobnosti o vsebini teh zakonodajnih korakov glej zadnja odstavka točke 4 akcijskega načrta za DDV.

¹⁸ Podroben opis zaporednih korakov in podkorakov pri uvedbi dokončnega sistema DDV je na voljo v Sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru – Nadaljnje ukrepanje po akcijskem načrtu za DDV – Vzpostavitev enotnega območja DDV v EU: čas za ukrepanje (COM(2017) [...]).

¹⁹ Čeprav to trenutno ni v ospredju prizadevanj za vzpostavitev dokončnega sistema DDV, bo morda v prihodnosti treba oceniti nekatere carinske postopkov (npr. carinski postopek 42), da bi se zagotovila dosledna uporaba tega načela v povezavi z uvoznimi/izvoznimi ureditvami.

tega bo s tem dokončnim sistemom DDV vzpostavljeno trdno enotno evropsko območje DDV, ki lahko podpira bolj poglobljen in pravičnejši enotni trg, ki bo pripomogel k spodbujanju novih delovnih mest, rasti, naložb in konkurenčnosti.

- **Skladnost z drugimi politikami Unije**

Vzpostavitev enostavnega, sodobnega in na goljufije odpornega sistema DDV je ena od fiskalnih prednostnih nalog Komisije za leto 2017²⁰.

Goljufije na področju DDV z neplačujočim gospodarskim subjektom so tudi eno od kaznivih dejanj, ki jih Evropska unija prednostno obravnava v okviru političnega cikla EU za obdobje 2014–2017 za Europol²¹.

Tudi zmanjšanje upravnega bremena, zlasti za MSP, je pomemben cilj, poudarjen v strategiji EU za rast²².

Predlagana pobuda in njeni cilji so skladni s politiko EU za MSP, kakor je načrtana v aktu za mala podjetja²³, zlasti z načelom VII o pomoči MSP, da bolje izkoristijo priložnosti, ki jih ponuja enotni trg.

Pobuda je skladna tudi s strategijo enotnega trga²⁴ in cilji programa ustreznosti in uspešnosti predpisov.

2. PRAVNA PODLAGA, SUBSIDIARNOST IN SORAZMERNOST

- **Pravna podlaga**

Direktiva spreminja direktivo o DDV na podlagi člena 113 Pogodbe o delovanju Evropske unije. V navedenem členu je določeno, da Svet po posebnem zakonodajnem postopku ter po posvetovanju z Evropskim parlamentom in Ekonomsko-socialnim odborom soglasno sprejme določbe za harmonizacijo pravil držav članic na področju posrednega obdavčenja.

- **Subsidiarnost (za neizključno pristojnost)**

V skladu z načelom subsidiarnosti, kakor je določeno v členu 5(3) Pogodbe o Evropski uniji, se lahko ukrepi na ravni Unije sprejmejo le, če države članice zastavljenih ciljev ne morejo zadovoljivo doseči same, ampak jih je mogoče zaradi obsega ali učinkov predlaganega ukrepa lažje doseči na ravni EU.

Pravil o DDV za čezmejno trgovino v Uniji že zaradi njihove narave ne morejo določiti posamezne države članice, saj neizbežno zadevajo več kot eno državo članico. Poleg tega je DDV davek, ki je harmoniziran na ravni Unije, zato je za kakršno koli pobudo za uvedbo dokončnega sistema DDV za čezmejno dobavo blaga potreben predlog Komisije za spremembo direktive o DDV.

²⁰ Letni pregled rasti za leto 2017; glej: https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-annual-growth-survey_sl.

²¹ Prednostne naloge EMPACT.

²² Evropa 2020 – Strategija za pametno, trajnostno in vključujočo rast. Glej: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:SL:PDF>.

²³ 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).

²⁴ 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).

Določbe iz tega predloga glede harmonizacije in poenostavitve pravil obstoječega sistema DDV so soglasno zahtevale vse države članice, kar kaže, da bo ukrepanje na ravni Unije verjetno bolj učinkovito, saj se je izkazalo, da ukrepanje na nacionalni ravni ni dovolj uspešno.

- **Sorazmernost**

Predlog je glede uvedbe dokončnega sistema za trgovanje med podjetji znotraj Unije 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 težav, kot so goljufije in zapletenost, ne morejo rešiti brez predloga za spremembo direktive o DDV.

Predlagane izboljšave obstoječega sistema so usmerjene in omejene na določeno število predpisov o DDV, za katere se je izkazalo, da se težko sistematično in poenoteno uporabljajo, in ki povzročajo težave za davčne zavezance.

- **Izbira instrumenta**

Ker gre za spremembo direktive o DDV, se predlaga direktiva.

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

- **Naknadne ocene/preverjanja ustreznosti obstoječe zakonodaje**

Zunanji svetovalec je leta 2011 opravil retrospektivno oceno elementov sistema DDV v Uniji, katere ugotovitve so bile uporabljene kot izhodišče za preučitev obstoječega sistema DDV²⁵.

- **Posvetovanja z zainteresiranimi stranmi**

Evropska komisija je 6. maja 2011 organizirala konferenco v Milanu kot del postopka posvetovanja o zeleni knjigi. Konference so se udeležili snovalci politike, strokovnjaki, podjetja in druge zainteresirane strani ter splošna javnost iz vse Evrope in zunaj nje²⁶. Odprto javno posvetovanje o zeleni knjigi, v okviru katerega je nastalo približno 1 700 prispevkov, je Komisiji omogočilo jasno razumevanje težav in možnih rešitev.

Komisija je po objavi zelene knjige ustanovila dve delovni skupini za razprave na tehnični ravni, in sicer skupino za prihodnost DDV in skupino strokovnjakov za DDV. Na skupno 12 srečanjih skupine za prihodnost DDV in 14 srečanjih skupine strokovnjakov za DDV se je razpravljalo o različnih vprašanjih, povezanih z dokončnim sistemom za trgovanje med podjetji znotraj Unije, ter o izboljšavah obstoječega sistema. Za skupno razpravo o nekaterih posebnih vprašanjih so bile ustanovljene mešane podskupine, sestavljene iz članov skupine za prihodnost DDV in skupine strokovnjakov za DDV. Poleg tega je bil na Dunaju leta 2015

²⁵ Inštitut za davčne študije (vodja projekta), 2011, A retrospective evaluation of elements of the EU VAT system (Retrospektivna ocena elementov sistema DDV v EU): http://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/common/publications/studies/report_evaluation_vat.pdf

²⁶ Več informacij: https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/vat/action-plan-vat/communication-future-vat/green-paper_en.

organiziran seminar v okviru programa Fiscalis²⁷, na katerem so se zbrali člani obeh skupin. Še ena mešana podskupina je bila ustanovljena v okviru Foruma EU o DDV²⁸, ki je platforma za razprave, prek katere se sestajajo podjetja in davčni organi, da bi razpravljali o možnostih za izboljšanje izvajanja zakonodaje o DDV s praktičnega vidika.

Med 20. decembrom 2016 in 20. marcem 2017 je bilo organizirano tudi javno posvetovanje o dokončnem sistemu za trgovanje znotraj Unije, v okviru katerega je bilo zbranih 121 prispevkov²⁹. Cilj posvetovanja je bil pridobiti mnenja vseh zainteresiranih strani o delovanju trenutne prehodne ureditve DDV, možnih kratkoročnih izboljšavah te prehodne ureditve, kot je zahteval Svet, in uvedbi dokončnega sistema DDV, ki temelji na načelu obdavčitve v namembnem kraju.

• **Zbiranje in uporaba strokovnih mnenj**

V zvezi z možnostmi glede dokončnega sistema DDV so bile podrobne analize težav in možnih poti naprej opravljene v naslednjih študijah:

- študija o uporabi načela, ki se trenutno uporablja za kraj opravljanja storitev med podjetji, za dobavo blaga med podjetji³⁰,
- ekonomska študija o obračunavanju DDV na dobavo blaga in storitev znotraj EU³¹,
- študija o uvedbi „načela namembnega kraja“ za dobavo blaga med podjetji znotraj EU³²,
- študija in poročila o vrzeli pri pobiranju DDV v državah članicah EU-28³³.

• **Ocena učinka**

Ta dokument se sklicuje na ločeno oceno učinka, ki je bila izvedena v zvezi s tem predlogom. S prednostno možnostjo, izbrano v navedeni oceni učinka, bi se čezmejne goljufije na področju DDV zmanjšale za 41 milijard EUR, stroški izpolnjevanja obveznosti za podjetja pa za eno milijardo EUR.

Oceno učinka za predlog je 14. julija 2017 obravnaval Odbor za regulativni nadzor. Odbor je o predlogu podal pozitivno mnenje z nekaj priporočili, zlasti glede povezave predloga z drugimi elementi akcijskega načrta za DDV, potrebe po postopnem pristopu in koncepta certificiranega davčnega zavezanca, ki so bila upoštevana. Mnenje Odbora in priporočila so

²⁷ Uredba (EU) št. 1286/2013 Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2013 o vzpostavitvi akcijskega programa za izboljšanje delovanja sistemov obdavčitve v Evropski uniji za obdobje 2014–2020 (Fiscalis 2020).

²⁸ Sklep Komisije z dne 3. julija 2012 o ustanovitvi foruma EU o DDV, 2012/C198/05, (UL C 198/4, 6.7.2012).

²⁹ Povzetek rezultatov odprtega javnega posvetovanja:

³⁰ https://ec.europa.eu/taxation_customs/consultations-get-involved/tax-consultations_en.

³¹ PwC, 2012; glej:

http://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/common/publications/studies/place_supply_b2b.zip.

³² CPB (vodja projekta), 2013; glej: <https://circabc.europa.eu/sd/a/60e05641-2653-4ac3-aca2-3060896aa6e3/33-ANN%20-%20Final%20report%20-%20Study%20on%20charging%20VAT%20on%20intra-EU%20supplies%20of%20goods%20and%20services%5B1%5D.pdf>.

³³ EY, 2015; glej:

https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/ey_study_destination_principle.pdf.
CASE, 2016; glej: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2016-09_vat-gap-report_final.pdf.

omenjeni v Prilogi 1 k delovnemu dokumentu služb Komisije za oceno učinka, ki je priložen temu predlogu.

4. PRORAČUNSKE POSLEDICE

Predlog nima nobenih negativnih posledic za proračun Unije.

5. DRUGI ELEMENTI

- **Natančnejša pojasnitev posameznih določb predloga**

Certificirani davčni zavezanec: člen 13a (nov)

S to določbo se uvaja koncept certificiranega davčnega zavezanca.

Praviloma se davčni zavezanci za namene DDV identificirajo z identifikacijsko številko za DDV. Za zdaj se na ravni dodeljevanja takih številk še ne razlikuje med zanesljivimi in manj zanesljivimi davčnimi zavezanci. Kar zadeva identifikacijo, se pravila o DDV uporabljajo enako za obe kategoriji.

Koncept certificiranega davčnega zavezanca omogoča potrditev, da se določeno podjetje na splošno lahko šteje za zanesljivega davčnega zavezanca. Ta koncept je pomemben, saj se bodo nekatera poenostavitvena pravila, ki bi bila lahko dovzetna za goljufije, uporabljala le, kadar bo v zadevno transakcijo vključen certificirani davčni zavezanec.

Poleg tega bo koncept certificiranega davčnega zavezanca eden bistvenih elementov prvega koraka k dokončnemu sistemu za trgovanje med podjetji znotraj Unije. Ta dokončni sistem bo z eno obdavčljivo dobavo blaga za namene DDV v namembni državi članici (t. i. „dobava blaga znotraj Unije“) nadomestil sedanjo prehodno ureditev, ki zajema oproščeno dobavo blaga v državi članici odhoda in obdavčljivo pridobitev znotraj Skupnosti v namembni državi članici, pri čemer je pridobitelj tisti, ki je zavezan za plačilo DDV. Koncept certificiranega davčnega zavezanca bo omogočil postopno uvedbo dokončnega sistema DDV, saj se bo v prvi fazi tega sistema takrat, ko bo v primeru dobave znotraj Unije pridobitelj certificirani davčni zavezanec, uporabljala obrnjena davčna obveznost (tj. obveznost plačila DDV na strani pridobitelja in ne dobavitelja, kar v praksi ustvarja položaj, podoben tistemu iz obstoječe prehodne ureditve)³⁴. Taka rešitev je upravičena s tem, da naj zaradi neobračunanega DDV na dobavo znotraj Unije certificiranemu davčnemu zavezancu ne bi prihajalo do goljufij, saj je slednji po definiciji zanesljiv plačnik davkov.

Ta določba določa splošna merila, na podlagi katerih bodo države članice lahko certificirale davčne zavezance. Po sprejetju tega predloga bo treba sprejeti izvedbeno uredbo Sveta na podlagi člena 397 direktive o DDV, da se uredijo praktični vidiki statusa certificiranega davčnega zavezanca in da se zagotovi zadostna raven harmoniziranosti ter standardiziranosti postopka za izdajo in odvzem statusa certificiranega davčnega zavezanca po vsej Uniji za zagotovitev enotne uporabe. Predlagala se bo tudi sprememba uredbe o upravnem

³⁴ Kot je navedeno v akcijskem načrtu za DDV, naj bi pri prihodnjem drugem zakonodajnem koraku dokončnega sistema DDV obdavčitev zajemala vso čezmejno dobavo blaga in storitev (in bi bil zato namesto stranke dobavitelj tisti, ki bi bil dolžan plačati DDV za vse blago in storitve, kupljene v drugih državah članicah), da bi se vsa domača in čezmejna dobava blaga in storitev na enotnem trgu obravnavala enako.

sodelovanju³⁵, da se pri davčnih zavezancih omogoči vključitev statusa certificiranega davčnega zavezanca v sistem VIES (sistem izmenjave podatkov s področja DDV) in tako davčnim upravam in podjetjem omogoči spletno preverjanje statusa certificiranega davčnega zavezanca za določeno podjetje.

Ker status certificiranega davčnega zavezanca zajema obveznosti poročanja o DDV in plačila DDV, osebe, ki niso davčni zavezanci, do njega ne bodo upravičene. Iz istega razloga predlog izključuje možnosti pridobitve statusa certificiranega davčnega zavezanca za kmete pavšaliste, oproščena MSP, druge davčne zavezance, ki so oproščeni, ne da bi imeli pravico do odbitka, in občasne davčne zavezance. Vendar bodo MSP, ki ne uporabljajo sheme oprostitve, lahko za status certificiranega davčnega zavezanca zaprosila pod enakimi pogoji kot kateri koli drugi davčni zavezanec. Zato je predlog v skladu s politiko EU za MSP, načrtano v Aktu za mala podjetja³⁶.

Obstajajo podobnosti med merili, ki se bodo uporabljala za dodelitev statusa certificiranega davčnega zavezanca, in merili, ki se uporabljajo v zvezi s statusom pooblaščenega gospodarskega subjekta, kakor je opredeljen v carinskem zakoniku Unije (člen 39). Podobna merila na podlagi statusa pooblaščenega gospodarskega subjekta je mogoče najti tudi v nedavnem predlogu o DDV za e-trgovanje³⁷.

Skladiščenje na odpoklic: členi 17a (nov), 243(3) in 262 (spremenjena)

Pri skladiščenju na odpoklic gre za shemo, pri kateri dobavitelj prenese blago na znanega pridobitelja, ne da bi pri tem že prenesel tudi lastništvo nad blagom. Pridobitelj sme iz dobaviteljevih zalog prevzeti blago po lastni presoji, takrat pa se opravi tudi dobava blaga. Pri uporabi v domačih razmerjih ta model ne povzroča posebnih težav, vprašanja pa se pojavijo, kadar se dobavitelj in pridobitelj nahajata v različnih državah članicah.

V skladu z obstoječimi pravili o DDV se šteje, da je podjetje, ki je lastno blago preneslo v drugo državo članico, da bi ustvarilo zaloge za prejemnika, opravilo DDV oproščeno dobavo blaga v državi članici odhoda. Prihod blaga ima za posledico pridobitev znotraj Skupnosti, ki jo je opravilo podjetje, ki je blago preneslo, ki je predmet DDV v tej drugi državi članici. Podjetje, ki je preneslo blago, mora biti praviloma identificirano za namene DDV v državi članici prihoda blaga, da bi lahko pridobitev znotraj Skupnosti prijavilo v obračunu DDV. Ko se blago iznese iz skladišča in dostavi pridobitelju, nastane druga dobava, pri kateri je kraj dobave država članica, v kateri se nahaja zaloga.

Nekatere države članice zaradi odpravljanja težav, ki jih ta ureditev povzroča v praksi, pri takih transakcijah uporabljajo ukrepe za poenostavitev, druge pa ne. Te razlike so v nasprotju z enotno uporabo pravil o DDV na enotnem trgu.

V okviru predlagane rešitve se šteje, da pri aranžmajih skladiščenja na odpoklic v primeru, da transakcija poteka med dvema certificiranima davčnima zavezancema, nastaneta enotna dobava v državi članici odhoda in pridobitev znotraj Skupnosti v državi članici, v kateri se

³⁵ Uredba Sveta (EU) št. 904/2010 z dne 7. oktobra 2010 o upravnem sodelovanju in boju proti goljufijam na področju davka na dodano vrednost (prenovitev) (UL L 268, 12.10.2010, str. 1).

³⁶ Glej opombo 23.

³⁷ 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 z dne 1. decembra 2016; glej predlagani člen 369m(1)(c) Direktive 2006/112/ES).

nahaja zaloga. S tem se bo preprečilo, da bi bilo treba dobavitelja identificirati v vsaki državi članici, v kateri je za blago uporabil aranžma skladiščenja na odpoklic. Da pa bi se davčnim upravam zagotovila možnost ustreznega spremljanja blaga, bosta morala tako dobavitelj kot pridobitelj voditi evidenco blaga, skladiščenega na odpoklic, za katero veljajo ta pravila. Poleg tega mora biti identiteta pridobiteljev, katerim bo blago kasneje odpremljeno v okviru aranžmajev skladiščenja na odpoklic, navedena v rekapitulacijskem poročilu dobavitelja.

Identifikacijska številka za DDV in oprostitve za nekatere transakcije znotraj Skupnosti: člen 138(1) (spremenjen)

Oprostitev plačila DDV za dobave blaga znotraj Skupnosti iz člena 138(1) Direktive o DDV je v središču zdajšnje prehodne ureditve. Ta oprostitvev pa je tudi vzrok tako imenovanega davčnega vrtiljaka. Z dokončnim sistemom DDV za trgovino znotraj Unije naj bi bila ta težava odpravljena, do njegove veljavnosti pa so države članice zahtevale začasne rešitve. Zlasti so zahtevale, da se zahteva po veljavni identifikacijski številki za DDV pridobitelja v državi članici, ki ni tista, v kateri se začne prevoz blaga, v direktivo o DDV vključi kot vsebinski pogoj za to, da bi lahko dobavitelj uporabil oprostitvev. To presega zdajšnji položaj, pri katerem je v skladu z razlago Sodišča Evropske unije³⁸ identifikacijska številka za DDV pridobitelja zgolj formalni pogoj za pravico do oprostitve dobave znotraj Skupnosti. Zato trenutno nastajajo primeri, v katerih lahko države članice ob neizpolnjevanju tega pogoja naložijo zgolj denarne kazni ali upravne sankcije, ne morejo pa zavrniti same oprostitve.

Zdajšnja prehodna ureditev nadalje temelji na obveznosti dobavitelja, da predloži rekapitulacijsko poročilo (t. i. seznam VIES, v katerem je navedena identifikacijska številka za DDV pridobitelja). Tudi v tem primeru gre za formalni in ne za vsebinski pogoj v zvezi z oprostitvijo. Te informacije so prek sistema VIES dostopne davčnim organom države članice, v kateri je pridobitelj, ki so tako obveščeni o prihodu blaga, ki je običajno predmet obdavčene pridobitve znotraj Skupnosti, na njihovo ozemlje. Pridobitelj mora to pridobitev znotraj Skupnosti prijaviti v obračunu DDV, davčni organi pa lahko primerjajo to prijavo s podatki v sistemu VIES. Seznam VIES je bil zato ključni sestavni del sistema DDV od odprave davčnih meja in posledično carinske dokumentacije.

Brez pravih informacij v sistemu VIES davčni organi držav članic niso ustrezno obveščeni o prihodu neobdavčenega blaga na njihovo ozemlje in se lahko zanašajo le na to, kar so prijavili njihovi davčni zavezanci. Če seznam ni izpolnjen, kar zadeva dobavo, to sicer lahko privede do kazni, ne pa do zavrnitve oprostitve kot take.

Novi predlog zato vsebuje spremembe člena 138(1) glede teh dveh vidikov. S prvega vidika se zdajšnje sklicevanje na pridobitelja kot davčnega zavezanca ali pravno osebo, ki ni davčni zavezanec, ki deluje kot tak, spremeni tako, da je odslej kot vsebinski pogoj za uporabo oprostitve določeno, da mora biti pridobitelj identificiran za namene DDV v državi članici, ki ni država, v kateri se odpošiljanje ali prevoz blaga začne. Kot že zdaj bo moral dobavitelj pred uporabo oprostitve preveriti status svoje stranke prek sistema VIES. S tega vidika za dobavitelja ni praktičnih razlik, lahko pa bi bile drugačne posledice, saj lahko to, da njegova stranka ni identificirana, na tej podlagi povzroči zavrnitev oprostitve. Z drugega vidika postaja tudi pravilna vložitev seznama VIES vsebinski pogoj, ki lahko ob neizpolnitvi povzroči, da davčna uprava zavrne uporabljeno oprostitvev.

³⁸ Sodbe z dne 6. septembra 2012, Mecsek-Gabona, C-273/11, ECLI:EU:C:2012:547; z dne 27. septembra 2012, VSTR, C-587/10, ECLI:EU:C:2012:592; z dne 20. oktobra 2016, Plöckl, C-24/15, ECLI:EU:C:2016:791, in z dne 9. februarja 2017, Euro-Tyre, C-21/16, ECLI:EU:C:2017:106.

Verižne transakcije: člen 138a (nov)

Verižne transakcije, upoštevne v okviru tega predloga, je treba razumeti kot zaporedne dobave enakega blaga, pri čemer za dostavljeno blago velja, da je bil opravljen en sam prevoz znotraj Skupnosti med dvema državama članicama. V skladu s sodno prakso Sodišča³⁹ je treba v tem primeru prevoz pripisati samo eni dobavi v verigi, da se ugotovi, za katero transakcijo bi se morala uporabiti oprostitvev za dobavo znotraj Skupnosti v skladu s členom 138 direktive o DDV. Ta določba kot pogoj za oprostitvev določa, da blago „prodajalec ali pridobitelj, ali druga oseba za njun račun odpošlje ali odpelje“ iz ene države članice v drugo. V zvezi s tem so države članice zahtevale zakonodajne izboljšave za povečanje pravne gotovosti za subjekte pri ugotavljanju, kateri dobavi v verigi transakcij je treba pripisati prevoz znotraj Skupnosti (torej za katero dobavo v verigi se bo ob izpolnjevanju vseh drugih pogojev za oprostitvev iz člena 138 ta oprostitvev uporabila).

Za primere, v katerih prevoz opravi eden od vmesnih dobaviteljev v verigi ali druga oseba za njegov račun, se predlagajo pravila, v skladu s katerimi se navedeni prevoz pripiše (i) dobavi navedenemu vmesnemu dobavitelju, če je ta za namene DDV identificiran v državi članici, ki ni država članica dobave, in je svojemu dobavitelju sporočil ime države članice prihoda blaga; (ii) dobavi, ki jo je vmesni dobavitelj opravil naslednjemu subjektu v verigi, če kateri koli od pogojev iz točke (i) ni izpolnjen. Ta pravila in pravna gotovost, ki jo nudijo, se uporabljajo le, če sta tako vmesni dobavitelj kot davčni zavezanec, ki mu je dobavil blago, certificirana davčna zavezanca. Tako pravilo ni potrebno, kadar se prevoz opravi za račun prvega dobavitelja v verigi (takrat se lahko namreč prevoz pripiše le prvi dobavi) ali za račun zadnjega davčnega zavezanca v verigi (takrat se lahko namreč prevoz pripiše le dobavi navedenemu davčnemu zavezancu).

Ni izključeno, da bi se v primeru vključenosti necertificiranega davčnega zavezanca lahko prevoz pripisal isti dobavi. Vendar se v navedenem primeru pravna pravila iz člena 138a ne bi uporabljala, zato bo moral zadevni davčni zavezanec tako kot zdaj dokazati, da sta prevoz in oprostitvev povezana z navedeno posamezno dobavo.

Dokončni sistem za trgovanje znotraj Unije: Členi 402 (spremenjen), 403 in 404 (črtana)

Uvajajo se temelji dokončnega sistema za trgovino znotraj Unije in usmeritve, po katerih bo nov sistem deloval. Glede izbire tega točno določenega sistema se ta točka sklicuje na oceno učinka, ki je priložena temu predlogu.

Kot je obrazloženo v točki 1, bodo v letu 2018 v nadaljnjem predlogu opredeljene še podrobne tehnične določbe za dejansko izvajanje teh temeljev. S tem prihodnjim predlogom se bo celotna direktiva o DDV povsem prenovila, nadomestili ali črtali pa se bodo sedanji prehodni členi. Potrebne bodo dodatne spremembe v zvezi s pravili o upravnem sodelovanju in znaten razvoj na področju informacijske tehnologije, da se zagotovi pravilno delovanje sistema.

Predlagani člen 402 direktive zdaj določa, da bo dokončni sistem DDV za trgovino znotraj EU temeljil na načelu obdavčitve v namembni državi članici dobave blaga in opravljanja storitev. V tem okviru bo v navedene podrobne tehnične določbe uveden nov pojem v zvezi z blagom, t. i. „dobava znotraj Unije“. Ta novi enotni obdavčljivi dogodek naj

³⁹ Sodba z dne 6. aprila 2006, Emag Handel, C-245/04, ECLI:EU:C:2006:232.

bi nadomestil zdajšnji sistem oproščene dobave blaga v državi članici odhoda in obdavčene „pridobitve znotraj Skupnosti“ v namembni državi članici kot drugega, ločenega obdavčljivega dogodka. V okviru tega novega pojma bo „kraj dobave“ v državi članici prihoda blaga.

Poleg tega bo dobavitelj dolžen plačati DDV na to „dobavo znotraj Unije“, razen če bo pridobitelj certificirani davčni zavezanec, ki bo v tem primeru DDV obračunal v svojem obračunu DDV. Če oseba, ki je zavezana za plačilo DDV, nima sedeža v državi članici, v kateri je treba plačati davek, bo lahko svoje obveznosti glede prijave in plačila poravnala prek t. i. sistema vse na enem mestu. Ta sistem bo mogoče uporabiti tudi za odbijanje vstopnega DDV.

Čeprav na tej stopnji to še ni izrecno določeno, bi sistem lahko ali moral nadalje temeljiti na odpravi rekapitulacijskega poročila (t. i. seznam VIES), uporabi splošnih pravil za izdajanje računov države članice dobavitelja in harmonizaciji določenih pravil v zvezi z izdajanjem računov (kot je čas izdaje računov), obdavčljivim dogodkom in obveznostjo obračuna DDV v zvezi z „dobavo blaga znotraj Unije“.

Predlog

DIREKTIVA SVETA

o spremembi Direktive 2006/112/ES glede harmonizacije in poenostavitve nekaterih pravil v okviru sistema davka na dodano vrednost ter uvedbe dokončnega sistema za obdavčevanje trgovine med državami članicami

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) Ko je Svet leta 1967 sprejel skupni sistem davka na dodano vrednost (DDV) z direktivama Sveta 67/227/EGS³ in 67/228/EGS⁴, je bila sprejeta zaveza o vzpostavitvi dokončnega sistema DDV, ki bo v Evropski skupnosti deloval enako, kot bi deloval znotraj ene same države članice. Ker politični in tehnični pogoji za tak sistem niso bili zreli, je bila ob opustitvi davčnih meja med državami članicami konec leta 1992 sprejeta prehodna ureditev DDV. Direktiva Sveta 2006/112/ES⁵, ki je trenutno v veljavi, določa, da je treba ta prehodna pravila nadomestiti z dokončno ureditvijo.
- (2) Komisija je v svojem akcijskem načrtu za DDV⁶ napovedala, da namerava predložiti predlog, ki bo določal načela dokončnega sistema DDV za čezmejno trgovanje med podjetji med državami članicami, ki bodo temeljila na obdavčitvi čezmejne dobave blaga v namembni državi članici.
- (3) Za to bi bilo treba zdajšnji sistem, sestavljen iz oproščene dobave v državi članici odhoda in obdavčene pridobitve blaga znotraj Skupnosti v namembni državi članici, nadomestiti s sistemom enotne dobave, obdavčene v namembni državi članici v skladu

¹ UL C , , str. .

² UL C , , str. .

³ Prva direktiva Sveta 67/227/EGS z dne 11. aprila 1967 o usklajevanju zakonodaje držav članic o prometnih davkih (UL 71, 14.4.1967, str. 1 301).

⁴ Druga direktiva Sveta 67/228/EGS z dne 11. aprila 1967 o harmonizaciji zakonodaje držav članic o prometnih davkih – struktura in postopek za enotni sistem davka na dodano vrednost (UL 71, 14.4.1967, str. 1 303).

⁵ 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).

⁶ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru o akcijskem načrtu za DDV – Vzpostavitev enotnega območja DDV v EU: čas za odločitve (COM(2016) 148 final z dne 7. aprila 2016).

z njenimi stopnjami DDV. Praviloma bo DDV zaračunal dobavitelj, ki bo lahko veljavne stopnje DDV vseh držav članic preveril prek spleta na spletnem portalu. Vendar bi se, če je oseba, ki pridobi blago, certificirani davčni zavezanec (zanesljiv davčni plačnik, ki ga kot takega priznavajo države članice), uporabljal mehanizem obrnjene davčne obveznosti in bi DDV od dobave znotraj Unije moral plačati certificirani davčni zavezanec. Dokončni sistem DDV bo temeljil tudi na konceptu enotnega sistema registracije (vse na enem mestu (VEM)) za podjetja, ki bo omogočal plačilo in odbijanje DDV, ki ga je treba plačati.

- (4) Ta načela bi bilo treba določiti v tej direktivi in bi morala nadomestiti sedanji koncept, po katerem naj bi dokončna ureditev temeljila na obdavčevanju v državi članici porekla.
- (5) Svet je v svojih sklepih z dne 8. novembra 2016⁷ pozval Komisijo, naj opravi nekatere izboljšave pravil Unije o DDV za čezmejne transakcije, in sicer kar zadeva vlogo identifikacijske številke za DDV v zvezi z oprostitvijo dobav znotraj Skupnosti, aranžmaje skladiščenja na odpoklic, verižne transakcije in dokazilo o prevozu za namene oprostitve za transakcije znotraj Skupnosti.
- (6) Glede na ta poziv in na to, da bo do uvedbe dokončnega sistema DDV za trgovino znotraj Unije trajalo več let, so ti posebni ukrepi, namenjeni harmonizaciji in poenostavitvi nekaterih ureditev za podjetja, ustrezni.
- (7) Za učinkovito uporabo izboljšav pravil Unije o DDV za čezmejne transakcije ter za postopen prehod na dokončni sistem za trgovino znotraj Unije je treba uvesti status certificiranega davčnega zavezanca.
- (8) V sedanjem sistemu se pri uporabi pravil v zvezi z DDV ne razlikuje med zanesljivimi in manj zanesljivimi davčnimi zavezanci. S podelitvijo statusa certificiranega davčnega zavezanca na podlagi določenih objektivnih meril bi se omogočilo prepoznavanje teh zanesljivih davčnih zavezancev. Na podlagi tega statusa bi lahko izkoristili ugodnosti uporabe nekaterih pravil, ki so dovzetna za goljufije in se ne uporabljajo za druge davčne zavezance.
- (9) Status certificiranega davčnega zavezanca bi moralo biti mogoče pridobiti na podlagi meril, ki so harmonizirana na ravni Unije, zato bi morala potrditev s strani ene države članice veljati po vsej Uniji.
- (10) Nekaterim davčnim zavezancem, ki so vključeni v posebne ureditve, zaradi katerih so izključeni iz splošnih pravil o DDV, ali ki le občasno opravljajo gospodarske dejavnosti, se statusa certificiranega davčnega zavezanca ne bi smelo podeliti v zvezi s temi posebnimi ureditvami ali občasnimi dejavnostmi. V nasprotnem primeru bi se lahko ogrozila nemotena uporaba predlaganih sprememb.
- (11) Skladiščenje na odpoklic se nanaša na primere, ko je dobavitelj v času prevoza blaga v drugo državo članico že seznanjen z identiteto pridobitelja blaga, ki mu bo to dobavljeno pozneje, in sicer po prispetju blaga v namembno državo članico. Trenutno se pri tem aranžmaju šteje, da je prišlo do dobave (v državi članici odhoda blaga) in pridobitve znotraj Skupnosti (v državi članici prihoda blaga), čemur sledi „domača“ dobava v državi članici prihoda, tako da je treba dobavitelja identificirati za namene DDV v tej državi članici. Da bi se temu izognili, bi se moralo za te transakcije, če

⁷ Sklepi Sveta z dne 8. novembra 2016 o izboljšanju sedanjih pravil EU o DDV za čezmejne transakcije (št. 14257/16 FISC 190 ECOFIN 1023 z dne 9. novembra 2016).

potekajo med dvema certificiranimi davčnima zavezancema, pod določenimi pogoji šteti, da vključujejo eno oproščeno dobavo v državi članici odhoda in eno pridobitev znotraj Skupnosti v državi članici prihoda.

- (12) Glede identifikacijske številke za DDV v zvezi z oprostitvijo dobav blaga v trgovini znotraj Skupnosti se predlaga, da postaneta vpis identifikacijske številke za DDV pridobitelja blaga, ki jo dodeli država, ki ni država članica, v kateri se prevoz blaga začne, v sistem izmenjave informacij o DDV (VIES) in navedba te številke v rekapitulacijskem poročilu, ki ga predloži dobavitelj, poleg pogoja prevoza blaga iz države članice dobave vsebinska pogoja za uporabo oprostitve in ne zgolj formalni zahtevi. Seznam VIES je bistvenega pomena za obveščanje države članice prihoda o tem, da se blago nahaja na njenem ozemlju, in je torej ključni element v boju proti goljufijam v Uniji.
- (13) Verižne transakcije so zaporedne dobave blaga, ki je predmet enega samega prevoza znotraj Skupnosti. Gibanje blaga znotraj Skupnosti bi bilo treba pripisati samo eni od teh dobav in zgolj pri tej dobavi bi moralo biti mogoče izkoristiti oprostitve plačila DDV za dobave znotraj Skupnosti. Druge dobave v verigi bi bilo treba obdavčiti, za njih pa bi se lahko zahtevala identifikacija dobavitelja za namene DDV v državi članici dobave. Da bi se izognili različnim pristopom v državah članicah, ki bi lahko vodili do dvojne obdavčitve ali neobdavčitve, in izboljšala pravna varnost za gospodarske subjekte, bi bilo treba določiti splošno pravilo, da se, kadar so izpolnjeni določeni pogoji, prevoz blaga pripiše eni dobavi v verigi transakcij.
- (14) Ker ciljev te direktive, tj. izboljšanja delovanja ureditev DDV v okviru čezmejnega trgovanja med podjetji ter opredelitve načel dokončnega sistema DDV, države članice same ne morejo zadovoljivo doseči in jih je torej lažje doseči na ravni Unije, lahko Unija sprejme ukrepe v skladu z načelom subsidiarnosti iz člena 5 Pogodbe o Evropski uniji. V skladu z načelom sorazmernosti iz navedenega člena ta direktiva ne presega tistega, kar je potrebno za doseganje navedenih ciljev.
- (15) Države članice so se v skladu s skupno politično izjavo držav članic in Komisije z dne 28. septembra 2011 o obrazložitvenih dokumentih⁸ zavezale, da bodo v upravičenih primerih svojemu obvestilu o ukrepih za prenos priložile enega ali več obrazložitvenih dokumentov, v katerih bo pojasnjeno razmerje med sestavnimi deli direktive in ustreznimi deli nacionalnih instrumentov za prenos. Zakonodajalec meni, da je posredovanje takih dokumentov v primeru te direktive upravičeno.
- (16) Direktivo 2006/112/ES bi bilo zato treba ustrezno spremeniti –
- SPREJEL NASLEDNJO DIREKTIVO:

Člen 1

Direktiva 2006/112/ES se spremeni:

(1) vstavi se naslednji člen 13a:

„Člen 13a

1. Vsak davčni zavezanec, ki ima sedež podjetja ali stalno poslovno enoto v Skupnosti ali, če teh nima, ima v Skupnosti stalno prebivališče ali običajno

⁸ UL C 369, 17.12.2011, str. 14.

prebivališče in ki v okviru svoje gospodarske dejavnosti opravlja ali namerava opraviti katero od transakcij iz členov 17a, 20 in 21 ali transakcije v skladu s pogoji iz člena 138, lahko pri davčnih organih zaprosi za status certificiranega davčnega zavezanca.

Davčni organi prosilcu podelijo navedeni status, če so izpolnjena merila iz odstavka 2, razen če je prosilec iz take potrditve izključen na podlagi odstavka 3.

Za prosilce, ki so davčni zavezanci s statusom pooblaščenega gospodarskega subjekta za carinske namene, se šteje, da izpolnjujejo merila iz odstavka 2.

2. Za dodelitev statusa certificiranega davčnega zavezanca morajo biti izpolnjena vsa naslednja merila:

- (a) odsotnost hujših ali ponavljajočih se kršitev davčnih predpisov in carinske zakonodaje ter odsotnost evidentiranih hujših kaznivih dejanj v zvezi z gospodarsko dejavnostjo prosilca;
- (b) prosilec bodisi s sistemom vodenja trgovinskih in po potrebi transportnih evidenc, ki omogoča ustrezne davčne kontrole, bodisi z zanesljivo ali potrjeno notranjo revizijsko sledjo dokaže, da ima visoko stopnjo nadzora nad svojimi operacijami in pretokom blaga;
- (c) plačilna sposobnost prosilca, ki se šteje za dokazano bodisi z dobrim finančnim stanjem prosilca, ki mu omogoča, da izpolnjuje svoje obveznosti, pri čemer se ustrezno upoštevajo značilnosti vrste zadevne poslovne dejavnosti, bodisi s predložitvijo jamstva zavarovalnice ali druge finančne institucije ali druge ekonomsko zanesljive tretje osebe.

3. Naslednjim davčnim zavezancem se status certificiranega davčnega zavezanca ne sme podeliti:

- (a) davčnim zavezancem, ki so upravičeni do skupne pavšalne ureditve za kmete;
- (b) davčnim zavezancem, ki so upravičeni do oprostitve za mala podjetja iz členov 282 do 292;
- (c) davčnim zavezancem, ki dobavljajo blago ali opravljajo storitve, pri katerih nimajo pravice do odbitka DDV;
- (d) davčnim zavezancem, ki priložnostno dobavljajo nova prevozna sredstva v smislu člena 9(2) ali opravljajo priložnostne dejavnosti v smislu člena 12.

Vendar se lahko davčnim zavezancem iz točk (a) do (d) podeli status certificiranega davčnega zavezanca za druge gospodarske dejavnosti, ki jih opravljajo.

4. Davčni zavezanec, ki zaprosi za status certificiranega davčnega zavezanca, davčnim organom predloži vse informacije, ki jih ti zahtevajo, da bi lahko sprejeli odločitev.

Za namene podeljevanja tega davčnega statusa, davčni organi pomenijo:

- (a) davčne organe države članice, v kateri ima prosilec sedež svoje dejavnosti;
- (b) davčne organe države članice, v kateri je stalna poslovna enota prosilca, v kateri se vodi ali je dostopno njegovo glavno knjigovodstvo znotraj Skupnosti za davčne namene, če ima tožeča stranka sedež svoje dejavnosti zunaj Skupnosti, vendar ima eno ali več stalnih poslovnih enot v Skupnosti;

- (c) davčne organe države članice, v kateri ima prosilec stalno prebivališče ali kjer običajno prebiva, če nima niti sedeža niti stalne poslovne enote.
- 5. V primeru zavrnitve prošnje davčni organi prosilca skupaj z odločitvijo seznanijo tudi z razlogi za zavrnitev. Države članice zagotovijo, da ima prosilec pravico do pritožbe zoper odločitve o zavrnitvi prošnje.
- 6. Davčni zavezanec, ki mu je bil podeljen status certificiranega davčnega zavezanca, davčne organe nemudoma obvesti o vseh dejavnikih, ki so se pojavili po sprejetju odločitve in ki bi lahko vplivali ali učinkovali na nadaljevanje tega statusa. Davčni organi tak davčni status umaknejo, če merila iz odstavka 2 niso več izpolnjena.
- 7. Status certificiranega davčnega zavezanca v eni državi članici priznajo davčni organi vseh držav članic.“;

(2) vstavi se naslednji člen 17a:

„Člen 17a

- 1. Prenos blaga, ki ga opravi certificirani davčni zavezanec iz svojega podjetja v drugo državo članico v okviru aranžmaja skladiščenja na odpoklic, se ne šteje za dobavo blaga, opravljeno za plačilo.
- 2. Za namene tega člena se šteje, da obstaja aranžma skladiščenja na odpoklic, kadar so izpolnjeni naslednji pogoji:
 - (a) certificirani davčni zavezanec ali tretja oseba za njegov račun odpošlje ali odpelje blago v drugo državo članico z namenom navedeno blago tam pozneje po prispetju dobaviti drugemu certificiranemu davčnemu zavezancu;
 - (b) certificirani davčni zavezanec, ki odpošilja ali prevaža blago, nima sedeža v državi članici, v katero je blago odposlano ali odpeljano;
 - (c) certificirani davčni zavezanec, kateremu se dobavlja blago, je identificiran za DDV v državi članici, v katero je blago odposlano ali odpeljano, njegova identiteta in identifikacijska številka za DDV, ki mu jo je dodelila navedena država članica, pa sta znani davčnemu zavezancu iz točke (b) ob začetku odpošiljanja ali prevoza;
 - (d) certificirani davčni zavezanec, ki odpošilja ali prevaža blago, je odposlano ali odpeljano blago vnesel v evidenco iz člena 243(3), identiteto certificiranega davčnega zavezanca, ki blago pridobiva, ter njegovo identifikacijsko številko za DDV, ki mu jo je dodelila država članica, v katero se blago odpošilja ali pelje, pa je navedel v rekapitulacijskem poročilu, kot je določeno v členu 262.
- 3. Če so pogoji iz odstavka 2 izpolnjeni, se v času prenosa pravice do razpolaganja z blagom na certificiranega davčnega zavezanca iz točke (c) navedenega odstavka uporabljajo naslednja pravila:
 - (a) šteje se, da je dobavo blaga, ki je oproščena DDV v skladu s členom 138(1), opravil certificirani davčni zavezanec, ki je sam ali prek tretje osebe za njegov račun odposlal ali odpeljal blago v državi članici, iz katere je bilo blago odposlano ali odpeljano;
 - (b) šteje se, da je certificirani davčni zavezanec, ki se mu blago dobavi v državi članici, v katero je bilo blago odposlano ali odpeljano, navedeno blago pridobil znotraj Skupnosti.“;

(3) v členu 138 se odstavek 1 nadomesti z naslednjim:

„1. Države članice oprostitijo dobave blaga, ki ga prodajalec ali pridobitelj ali druga oseba za njun račun odpošlje ali odpelje z ozemlja vsake od njih, vendar znotraj Skupnosti, če so izpolnjeni naslednji pogoji:

- (a) blago se dobavi drugemu davčnemu zavezancu ali pravni osebi, ki ni davčni zavezanec, ki deluje kot taka v državi članici, ki ni država članica, v kateri se odpošiljanje ali prevoz blaga začne;
- (b) davčni zavezanec ali pravna oseba, ki ni davčni zavezanec, za katero se dobavi blago, je identificirana za DDV v državi članici, ki ni država članica, v kateri se odpošiljanje ali prevoz blaga začne;
- (c) pridobitelj se navede v rekapitulacijskem poročilu, ki ga dobavitelj predloži v skladu s členom 262.“;

(4) vstavi se naslednji člen 138a:

„Člen 138a

1. Za namene uporabe oprostitev iz člena 138 se v primeru verižne transakcije prevoz znotraj Skupnosti pripiše dobavi, ki jo ponudnik opravi vmesnemu subjektu, če so izpolnjeni naslednji pogoji:

- (a) vmesni subjekt ponudniku sporoči ime države članice prihoda blaga;
- (b) vmesni subjekt je identificiran za DDV v državi članici, ki ni država članica, v kateri se odpošiljanje ali prevoz blaga začne.

2. Če kateri koli od pogojev iz odstavka 1 ni izpolnjen, se v primeru verižne transakcije prevoz znotraj Skupnosti pripiše dobavi, ki jo opravi vmesni subjekt stranki.

3. V tem členu se uporabljajo naslednje opredelitve pojmov:

- (a) „verižna transakcija“ je položaj, v katerem zaporedne dobave istega blaga, ki jih opravijo davčni zavezanci, povzročijo en sam prevoz tega blaga znotraj Skupnosti, vmesni subjekt in ponudnik pa sta oba certificirana davčna zavezanca;
- (b) „vmesni subjekt“ je dobavitelj v verigi, ki ni prvi dobavitelj in ki sam ali prek tretje osebe za njegov račun odpošilja ali prevaža blago;
- (c) „ponudnik“ je tisti davčni zavezanec v verigi, ki dobavi blago vmesnemu subjektu;
- (d) „stranka“ je davčni zavezanec, ki mu vmesni subjekt v verigi dobavi blago.“;

(5) členu 243 se doda naslednji odstavek 3:

„3. Vsak certificirani davčni zavezanec, ki prenese blago v okviru aranžmaja skladiščenja na odpoklic iz člena 17a, vodi evidenco o:

- (a) blagu, ki je odposlano ali odpeljano v drugo državo članico, in naslovu, na katerem je shranjeno v tej državi članici;
- (b) blagu, ki je dobavljeno pozneje in po prihodu v državo članico iz točke (a).

Vsak certificirani davčni zavezanec, ki se mu blago dobavi v okviru aranžmaja skladiščenja na odpoklic iz člena 17a, vodi evidenco o navedenem blagu.“;

(6) člen 262 se nadomesti z naslednjim:

„Člen 262

1. Vsak davčni zavezanec, ki je identificiran za DDV, predloži rekapitulacijsko poročilo, v katerem so navedeni:

- (a) pridobitelji, identificirani za DDV, ki jim je dobavljal blago pod pogoji iz člena 138(1) in (2)(c);
- (b) osebe, identificirane za DDV, ki jim je dobavljal blago, ki mu je bilo dobavljeno v okviru pridobitve znotraj Skupnosti v smislu člena 42;
- (c) davčni zavezanci in pravne osebe, ki niso davčni zavezanci in so identificirane za DDV, ki jim je opravil storitve, ki niso storitve, ki bi bile oproščene plačila DDV v državi članici, kjer je transakcija obdavčljiva, in pri katerih je prejemnik storitev davčni zavezanec v skladu s členom 196.

2. Vsak certificirani davčni zavezanec poleg informacij iz odstavka 1 navede tudi certificirane davčne zavezance, ki jim je namenjeno blago, ki se odpošlje ali odpelje v okviru aranžmaja skladiščenja na odpoklic v skladu s pogoji iz člena 17a.“;

(7) naslov poglavja 1 pod naslovom XV se nadomesti z naslednjim:

„Dokončna ureditev za obdavčevanje trgovine med državami članicami“;

(8) člen 402 se nadomesti z naslednjim:

„Člen 402

Ureditev za obdavčevanje trgovine med državami članicami iz te direktive je prehodna in se nadomesti z dokončno ureditvijo, ki temelji na načelu obdavčitve v namembni državi članici dobave blaga in storitev, obveznosti plačila DDV na strani dobavitelja ali na strani pridobitelja, če je ta certificirani davčni zavezanec, ter enotnega sistema za prijavo, plačilo in odbitek davka.“;

(9) člena 403 in 404 se črtata.

Člen 2

1. Države članice najpozneje do 31. decembra 2018 sprejmejo in objavijo zakone in druge predpise, potrebne za usklajitev s to direktivo. Komisiji nemudoma sporočijo besedilo navedenih predpisov.

Navedene predpise uporabljajo od 1. januarja 2019.

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 Komisiji sporočijo besedilo temeljnih predpisov nacionalne zakonodaje, sprejetih na področju, ki ga ureja ta direktiva.

Člen 3

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

Člen 4

Ta direktiva je naslovljena na države članice.

V Bruslju,

*Za Svet
Predsednik*