

Bruselj, 21. december 2022
(OR. en)

16295/22

**Medinstitucionalna zadeva:
2022/0421 (NLE)**

**FISC 270
ECOFIN 1368**

PREDLOG

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ
Datum prejema:	15. december 2022
Prejemnik:	Thérèse BLANCHET, generalna sekretarka Sveta Evropske unije
Št. dok. Kom.:	COM(2022) 727 final
Zadeva:	Predlog IZVEDBENEGA SKLEPA SVETA o spremembi Izvedbenega sklepa 2013/676/EU v zvezi s podaljšanjem dovoljenja Romuniji, da še naprej uporablja posebni ukrep z odstopanjem od člena 193 Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost

Delegacije prejmejo priloženi dokument COM(2022) 727 final.

Priloga: COM(2022) 727 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 15.12.2022
COM(2022) 727 final

2022/0421 (NLE)

Predlog

IZVEDBENI SKLEP SVETA

**o spremembi Izvedbenega sklepa 2013/676/EU v zvezi s podaljšanjem dovoljenja
Romuniji, da še naprej uporablja posebni ukrep z odstopanjem od člena 193 Direktive
2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost**

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

V skladu s členom 395(1) Direktive 2006/112/ES z dne 28. novembra 2006 o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (v nadaljnjem besedilu: direktiva o DDV¹) lahko Svet soglasno na predlog Komisije kateri koli državi članici dovoli, da uvede posebne ukrepe, ki odstopajo od določb navedene direktive, za poenostavitev postopka obračunavanja DDV ali za preprečevanje nekaterih vrst davčnih utaj ali izogibanja davkom.

Z dopisom, ki ga je Komisija evidentirala 8. aprila 2022, je Republika Romunija (v nadaljnjem besedilu: Romunija) vložila zahtevo za dovoljenje, da še naprej uporablja odstopanje od člena 193 direktive o DDV, v katerem je določena oseba, ki je dolžna plačati DDV. Komisija je z dopisom, evidentiranim 28. junija 2022, zahtevala dodatne informacije v zvezi z zahtevo Romunije, ki je predložila svoj odgovor z dopisom, evidentiranim 22. avgusta 2022.

V skladu s členom 395(2) direktive o DDV je Komisija 1. septembra 2022 o zahtevi Romunije obvestila vse države članice razen Španije, Španijo pa 2. septembra 2022. Komisija je z dopisom z dne 5. septembra 2022 obvestila Romunijo, da ima vse informacije, ki jih potrebuje za presojo zahteve.

1. OZADJE PREDLOGA

• Razlogi za predlog in njegovi cilji

Člen 193 direktive o DDV določa splošno pravilo, po katerem je davčni zavezanec, ki dobavlja blago ali opravlja storitve, običajno dolžan plačati DDV.

V skladu s členom 395 direktive o DDV lahko države članice uporabijo ukrepe, ki odstopajo od določb direktive o DDV, za poenostavitev postopka obračunavanja DDV ali za preprečevanje nekaterih vrst davčnih utaj ali izogibanja davkom, če jih dovoli Svet.

Romunija je leta 2009 zahtevala odstopanje, da bi lahko uporabila mehanizem obrnjene davčne obveznosti za (med drugim) dobavo lesnih proizvodov. Po tem postopku je DDV dolžan plačati davčni zavezanec, kateremu se blago dobavlja. Ti lesni proizvodi vključujejo zlasti neposekan les, zaobljen ali razpokan les za obdelavo, les za kurjavo, lesne proizvode in trame ali iverke ter les v surovem stanju, predelan ali polpredelan les.

Ukrep odstopanja za Romunijo je bil prvotno odobren z Izvedbenim sklepom Sveta 2010/583/EU² do 31. decembra 2013, v zvezi z lesnimi proizvodi pa je bil nato podaljšan z Izvedbenim sklepom Sveta 2013/676/EU³ do 31. decembra 2016, z Izvedbenim sklepom

¹ UL L 347, 11.12.2006, str. 1.

² Izvedbeni sklep Sveta 2010/583/EU z dne 27. septembra 2010 o dovolitvi Romuniji, da uvede posebni ukrep izjeme od člena 193 Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 256, 30.9.2010, str. 27).

³ Izvedbeni sklep Sveta 2013/676/EU z dne 15. novembra 2013 o dovoljenju Romuniji, da še naprej uporablja posebni ukrep z odstopanjem od člena 193 Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 316, 27.11.2013, str. 31).

Sveta (EU) 2016/1206⁴ do 31. decembra 2019 in z Izvedbenim sklepom Sveta (EU) 2019/1593⁵ do 31. decembra 2022.

Zdaj je Romunija ponovno vložila zahtevo za podaljšanje odstopanja glede uporabe mehanizma obrnjene davčne obveznosti za dobavo teh lesnih proizvodov.

Na podlagi poročila, ki ga je Romunija predložila skupaj z zahtevo za podaljšanje veljavnosti ukrepa, je imela določitev prejemnika kot osebe, ki je dolžna plačati DDV za dobavo zgoraj navedenih lesnih proizvodov učinek preprečevanja davčne utaje in izogibanja davkom v tem sektorju, za katerega je značilno veliko število malih preprodajalcev in posrednikov, ki jih je težko nadzirati.

Odstopanja so na splošno odobrena za omejeno časovno obdobje, da se oceni, ali je posebni ukrep primeren in učinkovit, in da imajo države članice čas, da uvedejo druge običajne ukrepe za odpravo zadevne težave do izteka ukrepa odstopanja. Odstopanje, ki dovoljuje uporabo mehanizma obrnjene davčne obveznosti, je odobreno zgolj izjemoma za določena področja goljufij in pomeni sredstvo v skrajni sili.

Romunija je pojasnila, da so bili v ta namen sprejeti ukrepi za to, da se v nacionalno zakonodajo uvedejo običajni ukrepi za boj proti goljufijam na področju DDV in preprečevanje njihovega nadaljnjega širjenja v sektorju lesa, kot so projekti digitalizacije (RO e-Factura), medsebojna povezanost davčnih blagajn, SAF-T, spremljanje nakupov in dobav ter sistem RO e-Transport (spremljanje prevoza na državnem ozemlju).

Ker pa je izvajanje navedenih ukrepov še vedno v zgodnji fazi, Romunija meni, da je za ohranitev trenda zmanjševanja davčnih utaj v lesnem sektorju po 1. januarju 2023 treba še naprej uporabljati obrnjeno davčno obveznost.

Podaljšanje za nadaljnje omejeno obdobje se zato zdi upravičeno, saj se zdi, da ukrep ni imel nobenega negativnega vpliva na goljufije na maloprodajni ravni ali v drugih sektorjih in državah članicah. Ob upoštevanju nespremenjenega pravnega in dejanskega stanja se zato predlaga, da se ukrep o odstopanju podaljša, kar bo Romuniji omogočilo, da še naprej uporablja ta ukrep odstopanja do 31. decembra 2025.

Zato mora Romunija do izteka tega odstopanja v celoti uvesti zgoraj navedene običajne ukrepe za boj proti goljufijam na področju DDV v sektorju lesa ter za preprečevanje njihovega nadaljnjega širjenja. Zaradi tega ne bi smelo biti več potrebe po odstopanju od člena 193 Direktive 2006/112/ES v zvezi s temi dobavami.

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

Podobna odstopanja v zvezi s členom 193 direktive o DDV so bila odobrena drugim državam članicam, Portugalski⁶, Litvi⁷ in Latviji⁸.

⁴ Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2016/1206 z dne 18. julija 2016 o spremembi Izvedbenega sklepa 2013/676/EU o dovoljenju Romuniji, da še naprej uporablja posebni ukrep, ki odstopa od člena 193 Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 198, 23.7.2016, str. 47).

⁵ Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2019/1593 z dne 24. septembra 2019 o spremembi Izvedbenega sklepa 2013/676/EU o dovoljenju Romuniji, da še naprej uporablja posebni ukrep z odstopanjem od člena 193 Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 248, 27.9.2019, str. 69).

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

2. PRAVNA PODLAGA, SUBSIDIARNOST IN SORAZMERNOST

- **Pravna podlaga**

Člen 395 direktive o DDV.

- **Subsidiarnost (za neizključno pristojnost)**

Glede na določbo direktive o DDV, na kateri temelji predlog, se načelo subsidiarnosti ne uporablja.

- **Sorazmernost**

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

Zaradi omejenega obsega odstopanja je posebni ukrep sorazmeren z želenim ciljem.

- **Izbira instrumenta**

Predlagani instrument: izvedbeni sklep Sveta.

V skladu s členom 395 direktive o DDV lahko samo Svet na predlog Komisije soglasno odobri odstopanje od skupnih določb o DDV. Izvedbeni sklep Sveta je najustreznejši instrument, saj se lahko naslovi na posamezno državo članico.

3. REZULTATI NAKNADNIH OCEN, POSVETOVANJ Z DELEŽNIKI IN OCEN UČINKA

- **Posvetovanja z deležniki**

Ta predlog temelji na zahtevi Romunije in zadeva le to državo članico.

- **Ocena učinka**

Ena izmed najpogostejših vrst goljufij je, ko so v tržno verigo lesa in lesnih proizvodov vključena podjetja, ki pobirajo DDV, ga ne plačujejo v državni proračun in nato izginejo. Njihove stranke potem pri uveljavljanju pravice do odbitka DDV zahtevajo vračilo zneskov, ki niso bili nikoli vplačani v državni proračun.

⁶ Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2019/1592 z dne 24. septembra 2019 o dovoljenju Portugalski, da uvede posebni ukrep, ki odstopa od člena 193 Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 248, 27.9.2019, str. 67–68).

⁷ Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2018/1920 z dne 4. decembra 2018 o spremembi Izvedbenega sklepa 2010/99/EU o dovoljenju Republiki Litvi, da še naprej uporablja ukrep, ki odstopa od člena 193 Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 311, 7.12.2018, str. 34).

⁸ Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2022/81 z dne 18. januarja 2022 o spremembi Izvedbenega sklepa 2009/1008/EU o dovoljenju Republiki Latviji, da še naprej uporablja odstopanje od člena 193 Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 13, 20.1.2022, str. 49–50).

Lesni proizvodi predstavljajo največji delež romunskega gozdnega gospodarstva. Ob koncu leta 2020 je romunsko nacionalno gozdno območje obsegalo 6 604 200 ha, tj. 27,66 % skupne površine države.

Obrnjena davčna obveznost, tj. zahtevani posebni ukrep, se uporablja samo za transakcije med davčnimi zavezanci, ki so identificirani za namene DDV v Romuniji. Mehanizem obrnjene davčne obveznosti bi lahko vplival na davčne zavezance v drugih državah članicah le, če bi se morali identificirati za namene DDV v Romuniji. V takih primerih bi zanje veljala enaka pravila o DDV kot za romunske gospodarske subjekte.

Mehanizem obrnjene davčne obveznosti je zmanjšal tveganje za povračilo zneskov, ki zaradi davčnega vrtiljaka niso bili nikoli vplačani v državni proračun.

Drugi pozitivni učinki obrnjene davčne obveznosti so vključevali:

- večjo konkurenčnost med proizvajalci za preprečevanje izkrivljanj, ki jih povzročajo subjekti, ki delujejo na črnem trgu;
- znatno zmanjšanje sive ekonomije na tem področju, kar je vodilo v povečanje prihodkov državnega proračuna.

Glede na navedeno Romunija ob povprečnem povečanju zneska DDV za 46 077 RON na davčnega zavezanca meni, da je uporaba obrnjene davčne obveznosti za dobavo lesa in lesnih proizvodov dosegla svoje cilje v boju proti goljufijam na področju DDV in pri preprečevanju njihovega širjenja.

Čeprav je Romunija z uporabo obrnjene davčne obveznosti v tem sektorju dosegla pozitivne rezultate v boju proti goljufijam, ta pojav še vedno obstaja, vendar v manjšem obsegu⁹.

Podaljšanje tega ukrepa ne bo imelo negativnega učinka na skupni znesek prihodkov iz naslova DDV, zbranih na ravni končni potrošnje, in torej ne vpliva negativno na lastna sredstva Unije iz naslova DDV.

4. PRORAČUNSKE POSLEDICE

Predlog ne vpliva na proračun EU.

5. DRUGI ELEMENTI

Predlog je časovno omejen.

⁹ Glede na letni pregled davčnih inšpekcij, opravljenih pri davčnih zavezancih s kodo NACE „lesni proizvodi“ v obdobju 2018–2021, se je število primerov goljufij zmanjšalo, tako kot je Romunija navedla v svoji zahtevi.

Predlog

IZVEDBENI SKLEP SVETA

o spremembi Izvedbenega sklepa 2013/676/EU v zvezi s podaljšanjem dovoljenja Romuniji, da še naprej uporablja posebni ukrep z odstopanjem od člena 193 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 člena 395(1) Direktive,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) V skladu s členom 193 Direktive 2006/112/ES davek na dodano vrednost (v nadaljnjem besedilu: DDV) praviloma plača davčni zavezanec, ki dobavlja blago ali opravlja storitve.
- (2) Romuniji je bilo z izvedbenima sklepoma Sveta 2010/583/EU² in 2013/676/EU³ dovoljeno, da uporabi posebni ukrep, ki odstopa od člena 193 Direktive 2006/112/ES (v nadaljnjem besedilu: posebni ukrep), in kot osebo, ki je dolžna plačati DDV za dobavo lesnih proizvodov, določi davčnega zavezanca, ki mu davčni zavezanci dobavljajo navedene proizvode. Dovoljenje, odobreno z Izvedbenim sklepom 2013/676/EU, je bilo podaljšano do 31. decembra 2022.
- (3) V dopisu, ki ga je Komisija evidentirala 11. aprila 2022, je Romunija zahtevala dovoljenje, da lahko posebni ukrep, odobren z Izvedbenim sklepom 2013/676/EU, uporablja še naprej po 31. decembru 2022. Komisija je z dopisom z dne 28. junija 2022 zahtevala dodatne informacije v zvezi z zahtevo Romunije. Romunija je odgovorila z dopisom, ki ga je Komisija evidentirala 22. avgusta 2022.
- (4) Komisija je z dopisom z dne 1. septembra 2022 zahtevo Romunije v skladu s členom 395(2), drugi pododstavek, Direktive 2006/112/ES posredovala drugim

¹ UL L 347, 11.12.2006, str. 1.

² Izvedbeni sklep Sveta 2010/583/EU z dne 27. septembra 2010 o dovolitvi Romuniji, da uvede posebni ukrep izjeme od člena 193 Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 256, 30.9.2010, str. 27).

³ Izvedbeni sklep Sveta 2013/676/EU z dne 15. novembra 2013 o dovoljenju Romuniji, da še naprej uporablja posebni ukrep z odstopanjem od člena 193 Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L 316, 27.11.2013, str. 31).

državam članicam razen Španiji. Komisija je z dopisom z dne 2. septembra 2022 navedeno zahtevo posredovala Španiji. Z dopisom z dne 5. septembra 2022 je Komisija uradno obvestila Romunijo, da ima vse informacije, potrebne za presojo zahteve.

- (5) Glede na informacije, ki jih je Romunija predložila v svoji zahtevi, se dejanske razmere, ki upravičujejo uporabo posebnega ukrepa, niso spremenile. Poleg tega analiza, ki so jo predložili romunski organi, kaže, da je bil poseben ukrep učinkovit pri zmanjševanju davčnih utaj. Posebni ukrep prav tako nima negativnega učinka na lastna sredstva Unije iz DDV.
- (6) Posebni ukrep je sorazmeren z zastavljenimi cilji, saj je omejen na zelo specifične postopke v sektorju, ki povzroča znatne težave v zvezi z davčnimi utajami in izogibanjem davkom. Poleg tega nadaljnja uporaba ukrepa ne bo negativno vplivala na preprečevanje goljufij na maloprodajni ravni v drugih sektorjih ali državah članicah.
- (7) Odstopanja se običajno dovolijo za omejeno obdobje, da se lahko oceni, ali so posebni ukrepi ustrezni in učinkoviti. Odstopanja državam članicam zagotovijo čas, da na nacionalni ravni uvedejo druge običajne ukrepe za spremljanje gibanja surovin, plačevanja DDV in spoštovanja obveznosti s strani davčnih zavezancev, ki bi morali odpraviti zadevno težavo do izteka odstopanja, tako da podaljšanje dovoljenja postane nepotrebno. Odstopanje, ki dovoljuje uporabo postopka obrnjene davčne obveznosti, je odobreno zgolj izjemoma za določena področja goljufij in pomeni sredstvo v skrajni sili. Pred iztekom podaljšanja dovoljenja na podlagi tega izvedbenega sklepa bi morala zato Romunija uvesti druge običajne ukrepe za boj proti goljufijam na področju DDV na trgu lesa in njihovo preprečevanje, da nadaljnje podaljšanje posebnega ukrepa ne bi bilo več potrebno.
- (8) Zato je primerno podaljšati dovoljenje iz Izvedbenega sklepa 2013/676/EU. Podaljšanje dovoljenja za Romunijo bi moralo biti časovno omejeno, da se omogoči ocena učinkovitosti in ustreznosti posebnega ukrepa.
- (9) Izvedbeni sklep Sveta 2013/676/EU bi bilo zato treba ustrezno spremeniti –

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

V členu 1 Izvedbenega sklepa 2013/676/EU se datum „31. decembra 2022“ nadomesti z datumom „31. decembra 2025“.

Člen 2

Ta sklep je naslovljen na Romunijo.

V Bruslju,

*Za Svet
predsednik/predsednica*