

P7_TA(2011)0436

Prihodnost DDV

Resolucija Evropskega parlamenta z dne 13. oktobra 2011 o prihodnosti DDV (2011/2082(INI))

Evropski parlament,

- ob upoštevanju zelene knjige Evropske komisije o prihodnosti DDV (KOM(2010)0695),
 - ob upoštevanju delovnega dokumenta osebja Evropske komisije (SEC(2010)1455),
 - ob upoštevanju „Akta za mala podjetja“ za Evropo (KOM(2008)0394),
 - ob upoštevanju sporočila Komisije z naslovom „Evropska digitalna agenda“ (KOM(2010)0245),
 - ob upoštevanju študije družbe PWC o izvedljivosti alternativnih metod za izboljšanje in poenostavitev pobiranja DDV z uporabo sodobnih tehnologij in/ali finančnih posrednikov,
 - ob upoštevanju Direktive Sveta 2006/112/ES z dne 28. novembra 2006 o skupnem sistemu davka na dodano vrednost¹,
 - ob upoštevanju smernic OECD glede nevtralnosti sistema DDV,
 - ob upoštevanju brošure Evropske komisije z naslovom „Trendi obdavčenja v Evropski uniji“ (izdaja za leto 2010),
 - ob upoštevanju objave OECD o trendih pri davku na potrošnjo za leto 2010,
 - ob upoštevanju poročila Evropskega parlamenta o usklajeni strategiji za izboljšanje boja proti davčnim goljufijam iz leta 2008,
 - ob upoštevanju posebnega poročila Računskega sodišča št. 8/2007 o upravnem sodelovanju na področju davka na dodano vrednost, skupaj z odgovori Komisije²,
 - ob upoštevanju člena 48 Poslovnika,
 - ob upoštevanju poročila Odbora za ekonomske in monetarne zadeve in mnenj Odbora za proračunski nadzor, Odbora za notranji trg in varstvo potrošnikov in Odbora za promet in turizem (A7-0318/2011),
- A. ker naj bi bil sedanji sistem DDV v EU, ki je v veljavi že 17 let, le začasen in naj bi sčasoma prešli na novega; ker je nova pobuda iz zelene knjige Komisije šele začetek postopka, ki bo najverjetneje dolg, težaven in zapleten, njegov uspeh pa bo odvisen od dejanske odločenosti držav članic, da razvijejo enostavnejši, zanesljivejši in učinkovitejši sistem, ki bo bolj pregleden in bo temeljil na tesnem sodelovanju in izmenjavi najboljših

¹ UL L 347, 11.12.2006, str. 1.

² UL C 20, 25.1.2008, str. 1.

praks med državami članicami ob upoštevanju načela subsidiarnosti,

- B. ker je cilj skupnega sistema DDV okrepiti učinkovitost delovanja notranjega trga, ki je ključno orodje za ohranitev konkurenčnosti EU,
- C. ker mala in srednja podjetja (MSP) v Evropski uniji predstavljajo 99 % vseh podjetij,
- D. ker želi Evropska unija z Aktom za mala podjetja spodbuditi rast malih in srednjih podjetij, da bi se tako izkoristile priložnosti in koristi, ki jih ponuja enotni trg,
- E. ker v državah članicah obstajajo različni pragovi oprostitve DDV za mala in srednja podjetja in ker ti pragovi veljajo izključno za poslovanje znotraj države,
- F. ker OECD priznava obstoj svetovnega trenda, ki nakazuje prehod z neposrednega na posredno obdavčenje z vse močnejšo vlogo sistemov DDV; ker Parlament tudi priznava ta trend, vendar hkrati poudarja pomembnost neposrednega obdavčenja za progresivnost davčnega sistema; ker OECD opozarja tudi na zelo različno učinkovitost sistemov DDV v svojih državah članicah, kar pomeni, da je veliko možnosti za izboljšanje učinkovitosti sistemov DDV, ker morajo biti vsi ukrepi, namenjeni povečanju učinkovitosti DDV, sprejeti skupaj z ukrepi za preprečevanje goljufije ter je treba razmisliti o odpravi oprostitve DDV za finančne transakcije po opravljeni analizi učinkov, pri čemer se upošteva predlog Direktive Sveta (2007/0267(CNS)),

Splošno

1. pozdravlja zeleno knjigo Komisije o prenovi in spremembi veljavnega sistema DDV ter se strinja, da mora celovit sistem DDV zmanjšati operativne stroške uporabnikov in upravne stroške organov ter hkrati preprečevati goljufije, ki znatno bremenijo tako javne finance kot potrošnike;
2. poudarja, da mora biti ključna prednostna naloga poskrbeti, da bo sistem DDV varen pred goljufijami, saj imajo države članice zaradi njih ogromne izgube, morda celo do 100 milijard EUR; meni, da je treba posebno pozornost nameniti goljufijam v obliki davčnega vrtiljaka; opozarja na podrobna priporočila iz svoje resolucije z dne 2. septembra 2008 o usklajeni strategiji za izboljšanje boja proti davčnim goljufijam¹, ki so še vedno veljavna in jih je treba takoj začeti izvajati;
3. ugotavlja, da so opredelitve pojmov, kot sta „socialna blaginja“ ali „načela družbenih razlogov“, ki opredeljujejo, katere storitve so upravičene do oprostitve ali znižanja stopnje DDV, zelo nejasne, saj jih določajo nacionalna sodišča glede na zakonodajo v posameznih državah članicah, zaradi česar lahko pride do tveganja za stalno izkrivljanje konkurence;
4. meni, da se države članice v sedanjem sistemu DDV soočajo s t. i. zaporniško dilemo: ukinitve davčnega nadzora na mejah leta 1993 ni nadomestila zadostna stopnja sodelovanja med državami članicami; opozarja, da zato države članice izgubljajo precejšnje potencialne prihodke iz DDV in druge davčne prihodke, saj se nekatera zakonita podjetja ne odločajo za vstop na notranji trg, goljufi pa izkoriščajo sedanji razdrobljeni sistem DDV;
5. zato poziva države članice, naj še naprej gradijo odnose med nacionalnimi davčnimi organi,

¹ UL C 295 E, 4.12.2009, str. 13.

temelječe na zaupanju, preglednosti in sodelovanju, ter oblikujejo „davčna partnerstva“ s podjetji kot „neplačanimi pobiralci davkov“ za davčne organe;

6. poziva Komisijo, naj razvije usklajeno strategijo za izboljšanje boja proti davčnim goljufijam, saj goljufije na področju DDV vplivajo na finančne interese Skupnosti;

Zasnova sistema DDV, oprostitve in znižane stopnje

7. poziva države članice, naj si prizadevajo za sistem DDV s široko osnovo; prav tako poudarja, da sedanje finančne razmere predstavljajo pomembne izzive in da samo prehod z neposrednega na posredno obdavčenje ne zadostuje za zagotovitev ekonomske stabilnosti; zato poziva k iskanju poštenih alternativnih virov dohodka;
8. poudarja, da je v razpravah o prehodu z neposrednega na posredno obdavčenje pomembno podrobno preučiti posledice za regionalno avtonomijo v državah članicah;
9. poudarja, da je ena od ključnih značilnosti DDV načelo nevtralnosti in zato meni, da se podjetij ne bi smelo, kolikor je to mogoče, prisiliti, da nosijo breme zbiranja DDV; poudarja, da bi morale države članice zagotoviti, da se načeloma in v največji možni meri obdavčijo vsi trgovinski posli, oprostitve pa določijo zelo ozko, hkrati pa bi morale poskrbeti, da se bodo podobno blago in storitve z vidika DDV obravnavale podobno; poudarja, da bi bilo treba na primer vse knjige, časopise in revije, ne glede na njihovo obliko, obravnavati enako, kar pomeni, da bi morala za knjige, časopise in revije, ki jih je mogoče prenesti ali predvajati, veljati enaka stopnja DDV kot za knjige, časopise in revije v fizični obliki ter da bi se morale različne čezmejne storitve transporta, kar zadeva DDV obravnavati enako, ne glede na način uporabljenega transporta; ugotavlja, da kadar oprostitve ne predstavljajo ovire za pravilno delovanje notranjega trga, bi morale države članice obdržati pravico, da odobrijo oprostitve na podlagi natančno oblikovanih socialnih in kulturnih meril;
10. poziva k usklajenemu standardu ali zmanjšani stopnji DDV za vse čezmejne prevoze znotraj EU, ne glede na vrsto prevoza, in k usklajeni ureditvi oprostitvev DDV;
11. meni, da bi morale biti stopnje DDV za kulturne dobrine enake, ne glede na način prodaje (prek spleta ali drugače); meni, da bi takšna uskladitev prispevala k razvoju e-trgovine in zagotovila enake kulturne in izobraževalne koristi za potrošnike ter spodbudila razvoj rastočega digitalnega sektorja;
12. ugotavlja, da se prometni sektor sooča z izkrivljanjem trga, saj za nekatere oblike prevoza, kot sta avtobusni in železniški prevoz, DDV velja, druge pa so ga oproščene; to povzroča neenake konkurenčne pogoje, saj se vse oblike prevoza potegujejo za iste čezmejne storitve prevoza;
13. poziva k oblikovanju zelene strategije DDV, ki bi se osredotočila na zmanjšanje stopenj za energetske učinkovite in okolju prijazne proizvode ter storitve, kar bi uravnovesilo nelojalno konkurenco zaradi zunanjih učinkov, ki se ne odražajo v ceni blaga ali storitve;
14. poudarja, da se mora dati DDV pri blagu in storitvah, ki se uporabljajo za obdavčene gospodarske dejavnosti, zaradi zagotavljanja nevtralnosti odbiti; poudarja, da so sedanja pravila o odbitku vstopnega davka zapletena in podjetjem povzročajo težave, ki izhajajo iz njihove dejavnosti (področje uporabe), vrste storitve (oprostitve) ali značilnosti storitev

(odbitna postavka);

15. ugotavlja, da se je pri čezmejnih transakcijah veljavni sistem DDV odmaknil od začetne zavezanosti držav članic k izvajanju načela države izvora, saj med državami članicami ni bilo dovolj politične podpore za uporabo tega načela;
16. zato se strinja s Komisijo, da je treba priznati aktualno stanje in preiti na načelo namembne države; meni, da je sistem DDV za blago in storitve na podlagi kraja porabe, obetavna možnost, ki jo je treba nadalje analizirati in pospremiti z uvedbo učinkovitih točk držav članic za „vse na enem mestu“; poudarja, da mora ostati uvedba tovrstnega mehanizma za DDV do 1. januarja 2015 še naprej osrednja prednostna naloga EU;
17. z vidika trenda zблиževanja splošnih stopenj DDV poziva države članice, naj nadalje omejujejo razpon splošne stopnje; priznava, da je treba državam članicam omogočiti, da lahko same določijo svojo stopnjo DDV zaradi pomembnosti DDV kot proračunskega instrumenta;
18. poziva Komisijo, naj do konca decembra 2012 pripravi predlog o poenostavitvi čezmejnega obdavčenja;
19. poudarja, da so nepridobitne organizacije ključnega pomena in zelo koristne za demokracijo, rast in blaginjo Evrope; poziva Komisijo, naj predlaga mehanizem, s katerim bi države članice, ki želijo okrepiti civilno družbo, lahko sprejele splošno oprostitev DDV za vse ali večino dejavnosti in transakcij, ki jih izvajajo te organizacije; poudarja, da bi takšen mehanizem moral veljati vsaj za manjše nepridobitne organizacije;
20. poziva države članice, naj se do januarja 2012 dogovorijo o seznamu skupnih dobrin in storitev, za katere bi morali uvesti oprostitev davka ali znižanje stopnje DDV;
21. poziva države članice, naj tesno sodelujejo z Odborom za DDV, da bi dosegli dogovor o skupni razlagi pravnih izrazov, ki se uporabljajo na tem področju, kar bi po drugi strani pomenilo tudi, da vsi drugi proizvodi in storitve na evropski ravni takšnih pravic nimajo;
22. poziva Komisijo, naj Evropskemu parlamentu in Svetu do konca leta 2013 na podlagi ugotovitev držav članic in Odbora za DDV posreduje poročilo z zavezujočim seznamom skupnih proizvodov in storitev, za katere se lahko uveljavi znižana stopnja DDV ali oprostitev v okviru direktive o DDV;

Zmanjšanje birokracije

23. poziva države članice, naj bolje uskladijo in zblížajo upravno prakso z osredotočanjem na izmenjavo najboljših praks in naj izvajajo ukrepe, ki jih je Komisija predlagala leta 2009, za zmanjšanje upravnih obremenitev zaradi zakonodaje EU na področju DDV, zlasti z zmanjšanjem pogostosti periodičnih napovedi DDV, poenostavitvijo dokazil za oprostitev DDV ob izvozu, ukinitvijo ničelnih prodajnih seznamov znotraj EU, povečanjem uporabe rešitev s področja e-uprave v skladu z določbami Evropske digitalne agende – zlasti za elektronsko posredovanje napovedi DDV in seznamov, – ter ukinitvijo denarnih kazni in plačila obresti za DDV zaradi napak v obliki, če posamezna pravna oseba zadevni državi članici ni povzročila izpada prihodkov od DDV in preuči tvijo uvedbe enotnega postopka vračila DDV, enotne davčne številke ter sistema za elektronsko vodenje vračil DDV po vsej Uniji;

24. pozdravlja raziskavo o digitalnem notranjem trgu; poziva Komisijo, naj izboljša medobratovalnost elektronskih podpisov, da bi tako oblikovala pravni okvir za priznavanje varnih sistemov za e-certificiranje, in premisli o reviziji in razširitvi direktive o elektronskem podpisu, da bi zmanjšala upravno obremenitev za podjetja, zlasti mala in srednja; poudarja potrebo po vzajemnem priznavanju e-identifikacije in e-avtentifikacije po vsej EU;
25. odobrava, da je od leta 2010 v EU vzpostavljen nov elektronski sistem vračila DDV; poziva Komisijo, naj najkasneje julija 2012 poroča Parlamentu o rezultatih, prednostih in slabostih novega sistema; poudarja, da je treba nova pravila vedno pregledati, če želimo zagotoviti, da ustrezno ščitijo pred poskusi goljufije;
26. poziva Komisijo, naj v razumnem času pripravi predlog o uvedbi standardnega evropskega računa (v papirni in elektronski obliki) na podlagi jezikovno nevtralne predloge, ki bi vsebovala informacije, kot so polno ime in naslov, datum registracije in izbrisa identifikacijske številke za DDV ter podatke o DDV skupini, da se olajša čezmejne transakcije in zmanjša stroške za podjetja;
27. poziva države članice in Komisijo, naj v sodelovanju s podjetji kritično preučijo akcijski načrt Komisije, da zagotovijo uresničitev glavnega cilja agende o boljši pravni ureditvi, in sicer zmanjšanje upravnih bremen za 25 % do leta 2012; jasno je, da so bili ukrepi iz akcijskega načrta Komisije za DDV z največjimi možnimi učinki v Svetu že sprejeti ali o njih trenutno poteka razprava; preostali ukrepi bi lahko zmanjšali nekatere upravne obremenitve podjetij v EU, vendar pa koristi morda ne bi bile enake po celotni EU;
28. poudarja pomen povečanja in podpiranja uporabe rešitev na področju e-uprave, zlasti za elektronsko posredovanje napovedi DDV in seznamov;
29. poziva države članice, naj na ravni EU dosežejo kratko- oz. srednjeročni dogovor o naboru največjega števila standardiziranih obveznosti v zvezi DDV, ki jih lahko države članice naložijo podjetjem; poziva države članice, naj v sodelovanju s podjetji preučijo obveznosti DDV in upravne prakse, določijo ključne poslovne ovire v trenutnem sistemu DDV ter izmenjajo ideje in pristope najboljših praks, da bi sistem tako poenostavile, izboljšale jasnost ter zmanjšale upravne obremenitve in trgovinske ovire;
30. poziva Komisijo in države članice, naj razmislijo o sprejetju enotnega praga za oprostitev DDV za mala in srednja podjetja po vsej Uniji, da bi zmanjšali obremenitve in stroške ter zagotovili lažji dostop do notranjega trga;
31. poziva Komisijo, naj pozorno preuči vprašanje dodatnega zmanjševanja birokracije na področju DDV za nepridobitne organizacije; poudarja, da bi morala v sistemu DDV obstajati višja stopnja prožnosti za države članice, ki želijo sprejeti ambiciozne ukrepe za olajšanje upravnih bremen na področju DDV za te organizacije;

Učinkovitost pobiranja DDV

32. se strinja s Komisijo, da je treba izboljšati učinkovitost pobiranja DDV, da se zmanjša primanjkljaj DDV in omejijo možnosti goljufij ter da se trgovce, ki delujejo v dobri veri, zaščiti pred morebitnimi goljufijami na področju DDV; poudarja, da je boj proti davčnim goljufijam v Evropski uniji prednostna naloga, in na tem področju spodbuja tesnejše sodelovanje med državami članicami, Europolom, Eurojustom in uradom OLAF, prav tako

poziva k pojasnitvi terminov in opredelitev, kot so „država potrošnje“ in „država sedeža“;

33. poudarja, da je treba v državah članicah izboljšati čezmejni pregon goljufij na področju DDV znotraj Skupnosti ter povečati odgovornost in zavedanje v zvezi s tveganji na tem področju;
34. poudarja, da je za zagotovitev učinkovitih čezmejnih preiskav in pravnega pregona takih goljufij v zakonodaji EU potrebna celovita in enotna opredelitev sheme goljufij na področju DDV ali davčnega vrtiljaka, najpogosteje uporabljene goljufije na področju DDV, in usklajene upravne kazni;
35. ugotavlja, da točne ocene o obsegu goljufij v obliki davčnega vrtiljaka niso na voljo; poziva k razvoju natančnega orodja za vrednotenje goljufij na področju DDV, ki bi omogočilo tudi izvedbo ustreznih primerjav na tem področju med državami članicami EU;
36. poudarja pomen intenzivnejšega in hitrejšega sodelovanja med državami članicami, boljšega spremljanja vseh izmenjav informacij in bolj neposrednih stikov med lokalnimi davčnimi organi prek skupnega informacijskega spletnega portala, da bi si države članice med seboj pomagale na učinkovit način; poziva, da se okrepi sodelovanje med pravosodnimi organi držav članic in organi Eurojust, Europol ter OLAF;
37. poziva Komisijo, naj predlaga poenostavitev in konsolidacijo zakonodaje Skupnosti za preprečevanje goljufije in naj obravnava šibke točke pri sodelovanju med Komisijo in državami članicami v okviru tega procesa;
38. poziva Komisijo, naj zagotovi, da bo nedavno ustanovljeni organ EUROFISC (november 2010) v praksi deloval kot dodana vrednost čezmejnim preiskavam goljufij na področju DDV, ki jih izvajajo države članice, da bo redno poročal Parlamentu o svojem delovanju in ta poročila tudi objavljala;
39. poudarja, da je mogoče s povečano uporabo novih tehnologij in inovativnih rešitev znatno zmanjšati možnosti goljufij na področju DDV; poziva Komisijo, naj še dodatno okrepi sistem izmenjave informacij o DDV (VIIES), in sicer tako, da bo skrajšala časovni okvir za zbiranje in vnos podatkov ter odobrila neposreden čezmejni dostop do podatkov;
40. vendar meni, da je razprava o načinih pobiranja DDV sekundarnega pomena za reševanje obstoječih pomanjkljivosti in težav, ki so povezane s sedanji predpisi in postopki, in da je v tej fazi največ pozornosti treba nameniti reševanju pomanjkljivega usklajevanja in potrebi po standardizaciji postopkov ter zmanjšanju jezikovnih ovir ob hkratnem zmanjšanju izpostavljenosti sistema goljufijam;
41. poudarja potrebo po oblikovanju organa, ki bi zagotavljal jasno razlago in kjer bi države članice pridobile zavezujoče odgovore glede skupne davčne metodologije in enakega izvajanja predpisov o DDV;
42. ponovno poudarja, da medtem ko so mednarodni operaterji pogosto primerno pripravljene na reševanje težav, ki so povezane s poslovanjem v globalnem merilu, davčne uprave pogosto nimajo istega strokovnega znanja; zato poudarja dejstvo, da je treba sodelovanje oblikovati na način, ki omogoča ločevanje poštenih ljudi od goljufov in oblikovanje sistema, ki bo razumljiv obema stranema;

43. meni, da sta omejeni model skladišča podatkov (s standardnim revizijskim dokumentom¹) skupaj z modelom potrjenega davčnega zavezanca najobetavnejša modela pobiranja DDV, ki jih obravnava študija Komisije, saj ju nekatere države članice že uspešno izvajajo in dokazano izboljšujeta učinkovitost pobiranja DDV;

Pravni postopek

44. meni, da poslovni sektor zahteva jasna pravila o DDV, ki bi povečala pravno varnost in verjetnost enotne razlage v vseh državah članicah; meni tudi, da glede na to, da direktive Sveta vsebujejo nejasne določbe, ki povečujejo možnosti za različne razlage, posledični zapleteni sistem DDV ovira čezmejno poslovanje in povzroča nepotrebna upravna bremena; meni, da predpisi o DDV ne si smeli ogroziti politik EU na drugih področjih, kot je trajnost;

45. zato poziva države članice, naj povečajo stopnjo usklajenosti, tako da:

- kolikor je mogoče, uporabljajo uredbe namesto direktiv, saj te privedejo do takojšnje uskladitve in pravne varnosti;
- v nasprotnem primeru Komisiji omogočijo izdajo zbirke skupnih pravil EU na področju DDV v obliki izvedbenih sklepov s soglasjem večine držav članic², kar bi spremenilo vlogo odbora za DDV;
- na ravni EU začnejo postopek poenostavitve in uskladitve nacionalnega postopka izvajanja, kar bo Komisiji podelilo močnejšo vlogo;
- v postopek priprave in izvajanje zakonodaje s področja DDV na splošno pritegnejo zainteresirane strani in podjetja tako na ravni EU kot na nacionalni ravni, zlasti z vključitvijo zunanjih strokovnjakov v odbor za DDV na ravni EU;

46. meni, da podjetja potrebujejo jasna in nedvoumna evropska pravila o DDV v podporo čezmejnim dejavnostim ter za zmanjšanje upravnih bremen in s tem stroškov za podjetja; poziva države članice in Komisijo, naj izboljšajo kakovost in jasnost, tako da:

- pripravljajo celovite in visoko kakovostne ocene učinka, pri čemer v postopek vključujejo tudi podjetja EU, da bi tako podprli zakonodajne predloge;
- ohranjajo stik s podjetji na nacionalni ravni tako v času pogajanj kot med izvajanjem;
- uporabljajo uredbe Sveta za podporo direktiv Sveta na področjih, kjer bi to zagotovilo dodatno jasnost;
- zagotovijo odlične, pravočasne in dostopne informacije in smernice o nacionalnih pravilih, tudi na ravni EU, zlasti na področjih, na katerih obravnava ni enotna;
- izkoristijo priložnosti za uporabo tehnologije za širjenje informacij na ravni EU; delijo zamisli in pristope iz primerov dobre prakse na Forumu EU ali v Odboru za DDV;
- vključijo podjetja, morebiti kot zunanje strokovnjake, v podporo vidikom dela Odbora za DDV na ravni EU;
- na splošno povečajo udeležbo podjetij v postopku, s čimer bi uporabili znanje

¹ Kot opredeljujejo/priporočajo smernice OECD.

² Kot je predlagala Evropska komisija v sporočilu KOM(1997)0325 z dne 25. junija 1997.

podjetnikov, ki so si to znanje pridobili kot neplačani pobiralci davkov in se vsakodnevno srečujejo s transakcijami znotraj Skupnosti;

o

o o

47. naroči svojemu predsedniku, naj to resolucijo posreduje Svetu in Komisiji ter nacionalnim parlamentom.