



---

*Dokument zasedanja*

---

**A9-0355/2021**

20.12.2021

# **POROČILO**

o izvajanju šeste direktive o DDV: kaj je potrebno za zmanjšanje razlike v DDV v Uniji  
(2020/2263(INI))

Odbor za ekonomske in monetarne zadeve

Poročevalec: Olivier Chastel

## VSEBINA

	<b>Stran</b>
OBRAZLOŽITEV – POVZETEK DEJSTEV IN UGOTOVITEV .....	3
PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA.....	8
INFORMACIJE O SPREJETJU V PRISTOJNEM ODBORU.....	22
POIMENSKO GLASOVANJE PRI KONČNEM GLASOVANJU V PRISTOJNEM ODBORU.....	23

## OBRAZLOŽITEV – POVZETEK DEJSTEV IN UGOTOVITEV

Evropski parlament želi v skladu s svojimi obveznostmi iz člena 14 PDEU oceniti uporabo in izvajanje **Šeste direktive Sveta 77/388/EGS z dne 17. maja 1977 o usklajevanju zakonodaje držav članic o prometnih davkih – Skupni sistem davka na dodano vrednost: enotna osnova za odmero**, t. i. šesta direktiva o DDV.

V okviru priprave tega poročila o izvajanju je nemški inštitut DIW ECON v sodelovanju z generalnim direktoratom za parlamentarne raziskovalne storitve opravil študijo o oceni šeste direktive, ki je pomemben vir predvsem **empiričnih** podatkov.

Študija vključuje tudi poglobljen pregled literature in je spodbudila razmislek o naslednjih prednostnih temah:

- stopnje DDV, davčne osnove in vrzeli pri pobiranju DDV v državah članicah EU
- vpliv diverzifikacije nižjih stopenj DDV na podjetja
- vpliv nižjih stopenj DDV na potrošnike ter socialne in okoljske cilje

### Obseg poročila o izvajanju

V tem poročilu je, kolikor je mogoče, ocenjeno izvajanje prenosa šeste direktive, kakor je bila prenovljena z Direktivo Sveta 2006/112/ES z dne 28. novembra 2006. Povzete so ugotovitve in dani predlogi za izboljšanje njene uporabe. Namen poročila je tudi analizirati vrzel med državami članicami pri pobiranju DDV,

ki ustreza razliki med pričakovanimi prihodki iz DDV in dejanskim pobranim DDV. Poročilo podaja oceno izgubljenih prihodkov zaradi davčne utaje ter izogibanja davkom, pa tudi zaradi stečajev, insolventnosti ali napačnih izračunov.

Poročilo o vrzeli pri pobiranju DDV, ki ga je Komisija objavila septembra 2020, navaja, da so države članice ocenile izgubo prihodkov iz davka na dodano vrednost (DDV) na 140.042 milijard EUR, kar pomeni 11-odstotno skupno izgubo prihodkov na ravni EU. Posledice pandemije zaradi covida-19 so manjša potrošnja in vedno več stečajev, zato so napovedi za leto 2020 popravljene navzgor, kar pomeni možno izgubo 164 milijard EUR oziroma 13,7 %.

### Ozadje

Namen **šeste direktive o DDV z dne 17. maja 1977**<sup>1</sup> je bil doseči enotno davčno osnovo, za katero bi morale veljati usklajene stopnje, ter v okviru dokončanja notranjega trga do 31. decembra 1992 odpraviti meje in davčni nadzor na notranjih mejah za vse opravljene transakcije med državami članicami.

Ko so bile konec leta 1992 odpravljene davčne meje med državami članicami, je bila zaradi pomanjkanja politične volje in iz tehničnih razlogov 1. januarja 1993 sprejeta uvedba

---

<sup>1</sup> Šesta direktiva Sveta 77/388/EGS z dne 17. maja 1977 o usklajevanju zakonodaje držav članic o prometnih davkih – Skupni sistem davka na dodano vrednost: enotna osnova za odmero.

prehodne ureditve DDV. V tem obdobju je bilo odločeno, da se transakcije znotraj Skupnosti, ki jih opravijo davčni zavezanci, razen tistih, ki so oproščeni plačila davka, obdavčijo v **namembnih državah članicah**.

Šesta direktiva in njene spremembe so bile zaradi jasnosti, racionalnosti in preglednosti vključene in prenovljene v besedilu<sup>2</sup> v **Direktivi Sveta 2006/112/ES z dne 28. novembra 2006 o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (direktiva o DDV), ki je trenutno v veljavi**.

V prenovitvi direktive iz leta 1977 so ohranjene vse pravne določbe šeste direktive, vključene pa so tudi določbe o DDV iz drugih direktiv. Besedilo je preoblikovano, da je lažje berljivo.

Direktiva (2006/112/ES) je temelj sedanjega okvira EU za DDV in določa, da je treba **prehodna pravila** nadomestiti z **dokončno ureditvijo**, ki pa bi temeljila na obdavčitvi čezmejne dobave blaga in storitev v državi članici porekla. Vendar pa je Komisija v svojem sporočilu o prihodnosti DDV – za enostavnejši, zanesljivejši in učinkovitejši sistem DDV, prilagojen enotnemu trgu z dne 6. decembra 2011 priznala, da ni več realistično uporabljati načela države porekla, ker je načelo namembnega kraja politično bolj izvedljivo. Evropski parlament je to stališče podprl v svoji resoluciji z dne 13. oktobra 2011 o prihodnosti DDV<sup>3</sup>.

Leta 2016 se je začela obsežna revizija Direktive 2006/112/ES, da bi posodobili sistem DDV v EU in ga utrdili proti goljufijam, med drugim z akcijskim načrtom za DDV z dne 7. aprila 2016 z naslovom Vzpostavitev enotnega območja DDV v EU: čas za odločitev. Direktiva Sveta 2018/1910 z dne 4. decembra 2018<sup>4</sup>, ki je postavila temelje za dokončni sistem DDV za čezmejno trgovino z blagom med podjetji (B2B), je bila dopolnjena s predlogom direktive z dne 25. maja 2018 o spremembi Direktive 2006/112/ES o določitvi podrobnih tehničnih določb, v kateri so bili določeni podrobni tehnični ukrepi, ki naj bi omogočili vzpostavitev dokončnega sistema DDV za blagovne transakcije med podjetji.

Predlog direktive z dne 25. maja 2018 o čezmejni izmenjavi je zato del sprememb, s katerimi naj bi v EU vzpostavili enotno območje DDV. Ta proces zajema tudi dva predloga sprememb direktive o DDV, ki se nanašata na stopnjo DDV<sup>5</sup> in posebno ureditev za mala podjetja<sup>6</sup>. Direktiva 2006/112/ES je bila že večkrat spremenjena, in nekatere spremembe povezane s pandemijo covid-19 in izstopom Združenega kraljestva<sup>7</sup>.

---

<sup>2</sup> UL L 145, 13.6.1977, str. 1. Direktiva, kakor je bila nazadnje spremenjena z Direktivo 2006/98/ES (UL L 221, 12.8.2006, str. 9).

<sup>3</sup> Resolucija Evropskega parlamenta z dne 13. oktobra 2011 o prihodnosti DDV (2011/2082(INI)), P7\_TA(2011)0436.

<sup>4</sup> UL L 311, 7.12.2018, str. 3–7. Direktiva Sveta (EU) 2018/1910 z dne 4. decembra 2018 o spremembi Direktive 2006/112/ES glede harmonizacije in poenostavitve nekaterih pravil v okviru sistema davka na dodano vrednost za obdavčevanje trgovine med državami članicami.

<sup>5</sup> COM(2018)0020. Predlog direktive Sveta z dne 18. januarja 2018 o spremembi Direktive 2006/112/ES glede stopenj davka na dodano vrednost. Evropski parlament je mnenje objavil 3. oktobra 2018. Mnenji Evropskega ekonomsko-socialnega odbora in Odbora regij sta bili sprejeti 23. maja 2018 in 3. ter 10. oktobra 2018.

<sup>6</sup> COM(2018) 21 final.

<sup>7</sup> Zaradi epidemije covid-19 je bil s Sklepom (EU) 2020/1109 datum začetka veljavnosti drugega svežnja premaknjen s 1. januarja 2021 na 1. julij 2021, da se državam članicam EU in njihovim podjetjem zagotovi daljše obdobje za pripravo na nova pravila. Direktiva Sveta (EU) 2020/2020 spreminja Direktivo Sveta 2006/112/ES, da bi v Evropi zagotovili cenovno ugodnejšo dobavo cepiv proti covidu-19 ter in vitro diagnostičnih medicinskih pripomočkov (testnih kompletov) za covid-19.

Namen prihodnje ureditve DDV, ki temelji na načelu namembnega kraja, kot ga je predlagala Komisija, Svet pa ga še ni sprejel, je državam članicam omogočiti nekaj prožnosti pri določanju stopenj DDV in ohranjanju obstoječih nižjih stopenj. Države vseeno ne smejo zanemariti prednostnega cilja zagotavljanja večje konvergence stopenj DDV. Nižje stopnje bi zato morale ostati izjema od standardne stopnje, da nebi prišlo do nesorazmerne razdrobljenosti sistema DDV na notranjem trgu.

Sekretariat Sveta je v obvestilu Odboru predstavnikov z dne 4. junija 2021 podrobno analiziral razvoj te tematike od leta 2018 ter izpostavil glavna odprta vprašanja<sup>8</sup>, ki so bila 18. junija 2021 predložena Svetu ECOFIN, da bi oblikoval potrebne politične smernice.

## Ugotovitve

Direktivo Sveta 2006/112/ES nenehno izboljšujemo, da bi razširili njeno področje uporabe. Veljavna prehodna ureditev DDV v EU za transakcije znotraj Skupnosti je zapletena in šibka na področju davčnih utaj, zlasti tako imenovanega davčnega vrtiljaka (ali goljufije z neplačujočim gospodarskim subjektom znotraj Skupnosti)<sup>9</sup>, ki je najpogostejša oblika goljufije na področju DDV, in podjetjem po nepotrebnem ustvarja znatna tveganja.

Da bi se lahko Evropska unija spoprijela z izzivi globaliziranega, digitalnega in mobilnega gospodarstva, potrebuje preprost, pregleden, učinkovit, izboljšan in posodobljen sistem DDV, pri čemer mora ohranjati konkurenčnost, ki je prilagojena notranjemu trgu in ne dopušča goljufij. Tak sistem potrebuje zaupanje državljanov in podjetij, da jim bo zagotavljal pravilno porabo njihovega denarja.

Potrebujemo **dokončno ureditev DDV**, ki bo preprosta, ne bo dopuščala goljufij in bo dovolj prožna za spremembe zaradi tehnološkega in trgovinskega razvoja. **Temeljiti bi morala na načelu obdavčitve v namembni državi**, tako da bi se DDV za transakcije med podjetji obračunaval glede na državo, v kateri ima stranka sedež, vstopni DDV pa bi se lahko izterjal od države, v kateri je bil plačan.

Študija inštituta DIW ECON je navedla obsežno literaturo o različnih sistemih DDV in njihovih učinkih v državah članicah EU, na podlagi katere pozivamo Svet, naj sprejme predlog direktive, sprejet 25. maja 2018, o katerem je Evropski parlament glasoval 12. februarja 2019. Študija s preglednico prikazuje glavne ugotovitve o različnih stopnjah DDV, davčnih osnovah in vrzelih pri pobiranju DDV, vplivu diverzifikacije nižjih stopenj DDV na podjetja in potrošnike ter posledicah nižjih stopenj DDV kot potencialnega orodja za doseganje socialnih in podnebnih ciljev v Evropski uniji.

Študija ugotavlja, da so sistemi DDV zelo različni ter zaradi tega tudi vrzeli pri pobiranju DDV in stroški usklajevanja obveznosti, obenem pa so našete koristi zblíževanja, tako da bi lahko razpon standardne stopnje dodatno zmanjšali s poenostavitvijo nižjih stopenj in oprostitev. S prehodom na enotno stopnjo DDV bi se standardna stopnja znižala za do 7 %,

---

Direktiva Sveta (EU) 2020/1756 z dne 20. novembra 2020 o spremembi Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost glede identifikacije davčnih zavezancev na Severnem Irskem zaradi izstopa Združenega kraljestva.

<sup>8</sup> Obvestilo sekretariata Sveta Evropske unije 9420/21 z dne 4. junija 2021 Odboru stalnih predstavnikov.

<sup>9</sup> Pri tej vrsti goljufije, ki je zelo pogosta pri trgovanju na področju elektronskih komponent, mobilne telefonije in tekstila, blago kroži med več podjetji v različnih državah članicah, ta pa izkoriščajo dejstvo, da dobava blaga znotraj EU ni obdavčena.

zmanjšali stroški usklajevanja, ki nesorazmerno obremenjujejo mala in srednja podjetja, manj pa bi bilo tudi goljufij, ki zelo obremenjujejo javne finance in potrošnike ter kot drugi vir lastnih sredstev EU vplivajo na finančne interese EU. Preprostejši sistem (za zdaj je v EU več kot 250 izjem in nižjih stopenj), ki bi bil preglednejši in bi temeljil na tesnem sodelovanju ter izmenjavi informacij in dobre prakse med državami članicami ter na načelu subsidiarnosti, bi pripomogel k boljšemu delovanju notranjega trga. Za učinkovit notranji trg, ki je nujen za okrevanje gospodarstva, pa je potrebna poenostavitev sedanjih nižjih stopenj in izjem. Zato bi lahko izvedli analizo o uskladitvi nižjih stopenj.

Študija ugotavlja, da je vrzel pri pobiranju DDV, izmerjena kot razlika med zneskom dejansko pobranega DDV in skupnim DDV, ki ga je treba plačati, leta 2019 v EU-27 znašala povprečno 10 % v primerjavi z 20 % leta 2009. Ugotavlja pa tudi, da so med državami članicami velike razlike, saj se vrzel pri pobiranju DDV giblje od 33 % v Romuniji do 1 % na Švedskem ali Hrvaškem.

Davčni stroški podjetij zajemajo plačani davek, pa tudi stroške izpolnjevanja obveznosti. Posebno pozornost je treba nameniti malim in srednjim podjetjem, ki so temelj evropskega gospodarstva, so pa preobremenjena, saj so stroški usklajevanja v večini primerov fiksni. Po ocenah strokovnjakov skupni stroški predstavljajo od 1 % do 4 % prometa, kar je precej. Zaradi digitalizacije so sicer manjši, vendar ta proces podjetja, zlasti mala in srednja, kratkoročno obremeni, saj morajo pridobiti najnovjšo tehnologijo in znanje. Zato je treba v naslednjih letih uskladiti informacijski sistem med državami članicami.

Diverzifikacija stopenj DDV drobi notranji trg in izkrivlja njegovo delovanje, saj spodbuja neenake konkurenčne pogoje na notranjem trgu EU, povečuje breme zaradi izpolnjevanja obveznosti, slabi konkurenco, spodbuja izkoriščanje razlik v cenah med državami, ko se potrošnja seli v države članice z nižjimi stopnjami DDV, in negativno vpliva na to, koliko davkov poberejo posamezne javne uprave. Podobno lahko različni sistemi DDV ustvarijo različne konkurenčne pogoje v primerjavi s tretjimi državami, izkrivljajo cene in s tem tudi mednarodno trgovino. Zato je treba spoštovati načela preglednosti, dobrega upravljanja in izmenjave informacij, saj delujoč sistem DDV ne vpliva negativno na trgovino.

Študija tudi ugotavlja, da je vpliv nižjih stopenj na potrošnike ter doseganje socialnih in okoljskih ciljev le omejen, saj je poznejši rezultat nižjih stopenj na cene skromen in začasen. Upoštevati je treba nekatere druge dejavnike, kot je cenovna elastičnost povpraševanja. Da bi bile nižje stopnje, sprejete v tem okviru, ki vladam zaradi erozije davčne osnove povzročajo visoke stroške, dejansko učinkovite, jih je treba povezati z drugimi pobudami, kot so davčne olajšave in neposredne subvencije, ki imajo to prednost, da so namenjene neposredno potrošniku ali podjetniku, poleg tega pa se v celoti ali delno prenesejo na ceno, ki jo plača potrošnik. Kadar nižje stopnje niso namenjene najrevnejšim gospodinjstvom, imajo pri doseganju socialnih in okoljskih ciljev manjši učinek od pričakovanega. Zaradi njih se namreč izgubljajo vsi nacionalni prihodki iz DDV (v višini do 22 %) ter višajo stroški izpolnjevanja obveznosti in tveganje goljufij na področju DDV. Tako so strokovnjaki ugotovili, da znižanje DDV med pandemijo zaradi covid-19 ni imelo zelenega učinka na potrošnjo, saj so podjetja ta ukrep pričakovala in so povečala svoje marže ter niso znižala cen. Pri odločitvah bi se morali torej raje zanašati na oportunitetne stroške. Namesto da bi znižali DDV, kjer koristi za proizvajalce ali potrošnike določa količina prodanega, bi morali razmisliti o možnosti znižanja drugih davkov, s čimer bi koristili okolju ali pravosodju in spodbujali zaposlovanje ali podprli lokalno gospodarstvo. Poleg neposrednih

spodbud so stroškovno učinkovite alternative nižjim stopnjam DDV tudi spodbujanje javnih dobrin in informacijskih kampanj, zlasti za doseganje okoljskih ciljev.

Glede na vse pomembnejšo okoljsko politiko študija predlaga nekaj možnosti za prihodnje raziskave.

V okviru okrevanja gospodarstva je treba nujno omejiti vrzel pri pobiranju DDV med državami članicami, da bi preprečili socialno-ekonomsko krizo po pandemiji covid-19. To vrzel je mogoče zmanjšati s poenostavitvijo sistema za izvajanje DDV in bojem proti goljufijam, zlasti z digitalizacijo, ki upravam in podjetjem omogoči, da se odzovejo v realnem času. Enotni in solidarnostni mehanizem za okrevanje in odpornost bi moral državam članicam pomagati pri razvoju produktivnejšega, bolj vključujočega, inovativnega ter okoljsko in digitalno podprtega gospodarstva. Ustrezno financiranje DDV pa bo prispevalo k povračilu dolga. Okrevanje gospodarstva po pandemiji covid-19 je lahko priložnost za spremembe v pravičnejši, bolj zelen in bolj ciljno usmerjen davčni sistem.

## PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA

### o izvajanju šeste direktive o DDV: kaj je potrebno za zmanjšanje razlike v DDV v Uniji 2020/2263(INI).

Evropski parlament,

- ob upoštevanju členov 4 in 14 Pogodbe o Evropski uniji,
- ob upoštevanju člena 113 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU),
- ob upoštevanju Šeste direktive Sveta 77/388/EGS z dne 17. maja 1977 o usklajevanju zakonodaje držav članic o prometnih davkih – Skupni sistem davka na dodano vrednost: enotna osnova za odmero<sup>1</sup>, (šesta direktiva o DDV),
- ob upoštevanju Direktive Sveta 2006/112/ES z dne 28. novembra 2006 o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (direktiva o DDV)<sup>2</sup>,
- ob upoštevanju Direktive Sveta (EU) 2017/2455 z dne 5. decembra 2017 o spremembi Direktive 2006/112/ES in Direktive 2009/132/ES v zvezi z nekaterimi obveznostmi glede davka na dodano vrednost, ki veljajo za opravljanje storitev in prodajo blaga na daljavo<sup>3</sup>,
- ob upoštevanju Direktive Sveta (EU) 2018/1910 z dne 4. decembra 2018 o spremembi Direktive 2006/112/ES glede harmonizacije in poenostavitve nekaterih pravil v okviru sistema davka na dodano vrednost za obdavčevanje trgovine med državami članicami<sup>4</sup>,
- ob upoštevanju Direktive Sveta (EU) 2019/1995 z dne 21. novembra 2019 o spremembi Direktive 2006/112/ES glede določb v zvezi s prodajo blaga na daljavo in nekaterimi domačimi dobavami blaga<sup>5</sup>,
- ob upoštevanju Direktive Sveta (EU) 2020/285 z dne 18. februarja 2020 o spremembi Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost glede posebne ureditve za mala podjetja in Uredbe (EU) št. 904/2010 glede upravnega sodelovanja in izmenjave informacij za namene spremljanja pravilne uporabe posebne ureditve za mala podjetja<sup>6</sup>,
- ob upoštevanju Direktive Sveta (EU) 2020/284 z dne 18. februarja 2020 o spremembi Direktive 2006/112/ES glede uvedbe nekaterih zahtev za ponudnike plačilnih storitev<sup>7</sup>,
- ob upoštevanju Izvedbene uredbe Sveta (EU) št. 282/2011 z dne 15. marca 2011 o določitvi izvedbenih ukrepov za Direktivo 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na

---

<sup>1</sup> UL L 145, 13.6.1977, str. 1.

<sup>2</sup> UL L 347, 11.12.2006, str. 1.

<sup>3</sup> UL L 348, 29.12.2017, str. 7.

<sup>4</sup> UL L 311, 7.12.2018, str. 3.

<sup>5</sup> UL L 310, 2.12.2019, str. 1.

<sup>6</sup> UL L 62, 2.3.2020, str. 13.

<sup>7</sup> UL L 62, 2.3.2020, str. 7.



dodano vrednost<sup>8</sup>,

- ob upoštevanju Uredbe Sveta (EU) 2017/2454 z dne 5. decembra 2017 o spremembi Uredbe (EU) št. 904/2010 o upravnem sodelovanju in boju proti goljufijam na področju davka na dodano vrednost<sup>9</sup>,
- ob upoštevanju Izvedbene uredbe Sveta (EU) 2017/2459 z dne 5. decembra 2017 o spremembi Izvedbene uredbe (EU) št. 282/2011 o določitvi izvedbenih ukrepov za Direktivo 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost<sup>10</sup>,
- ob upoštevanju Uredbe Sveta (EU) 2018/1541 z dne 2. oktobra 2018 o spremembi uredb (EU) št. 904/2010 in (EU) 2017/2454 glede ukrepov za okrepitev upravnega sodelovanja na področju davka na dodano vrednost<sup>11</sup>,
- ob upoštevanju Izvedbene uredbe Sveta (EU) 2019/2026 z dne 21. novembra 2019 o spremembi Izvedbene uredbe (EU) št. 282/2011 v zvezi z dobavo blaga ali opravljanjem storitev, ki jih omogočajo elektronski vmesniki, in posebnimi ureditvami za davčne zavezance, ki opravljajo storitve za osebe, ki niso davčni zavezanci, ter prodajajo blago na daljavo in opravljajo nekatere domače dobave blaga<sup>12</sup>,
- Izvedbena uredba Komisije (EU) 2020/194 z dne 12. februarja 2020 o določitvi podrobnih pravil za uporabo Uredbe Sveta (EU) št. 904/2010 glede posebnih ureditev za davčne zavezance, ki opravljajo storitve za osebe, ki niso davčni zavezanci, prodajajo blago na daljavo in opravljajo nekatere domače dobave blaga<sup>13</sup> (UL L 40, 13.2.2020, str. 114),
- ob upoštevanju Uredbe (EU) 2021/847 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. maja 2021 o vzpostavitvi programa „Fiscalis“ za sodelovanje na področju obdavčitve in razveljavitvi Uredbe (EU) št. 1286/2013<sup>14</sup>,
- ob upoštevanju predloga za Direktivo Sveta o spremembi Direktive 2006/112/ES glede stopenj davka na dodano vrednost (COM(2018)0020),
- ob upoštevanju predloga direktive Sveta o spremembi Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost glede posebne ureditve za mala podjetja (COM(2018)0021),
- ob upoštevanju predloga direktive Sveta o spremembi Direktive 2006/112/ES glede uvedbe podrobnih tehničnih ukrepov za delovanje dokončnega sistema DDV za obdavčevanje trgovine med državami članicami (COM(2018)0329)<sup>15</sup>,
- ob upoštevanju sporočila Komisije z dne 6. decembra 2011 o prihodnosti DDV – za enostavnejši, zanesljivejši in učinkovitejši sistem DDV, prilagojen enotnemu trgu

---

<sup>8</sup> UL L 77, 23.3.2011, str. 1.

<sup>9</sup> UL L 348, 29.12.2017, str. 1.

<sup>10</sup> UL L 348, 29.12.2017, str. 32.

<sup>11</sup> UL L 259, 16.10.2018, str. 1.

<sup>12</sup> UL L 313, 4.12.2019, str. 14.

<sup>13</sup> UL L 40, 13.2.2020, str. 114.

<sup>14</sup> UL L 188, 28.5.2021, str. 1.

<sup>15</sup> Začetek veljavnosti je bil preložen na 1. julij 2022.

(COM(2011)0851),

- ob upoštevanju sporočila Komisije z dne 4. oktobra 2017 o nadaljnjih ukrepih v zvezi z akcijskim načrtom za DDV – Vzpostavitev enotnega območja DDV v EU: čas za odločitev (COM(2016)0566),
- ob upoštevanju sporočila Komisije z dne 7. aprila 2016 o vzpostavitvi enotnega območja DDV v EU: čas za odločitev (COM(2016)0148),
- ob upoštevanju predloga direktive Sveta o spremembi Direktive 2006/112/ES glede uvedbe podrobnih tehničnih ukrepov za delovanje dokončnega sistema DDV za obdavčevanje trgovine med državami članicami<sup>16</sup>,
- ob upoštevanju svojega stališča z dne 10. marca 2021 o predlogu direktive Sveta o spremembi Direktive 2011/16/EU o upravnem sodelovanju na področju obdavčevanja<sup>17</sup>,
- ob upoštevanju svoje zakonodajne resolucije z dne 19. maja 2021 o stališču Sveta v prvi obravnavi z namenom sprejetja uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi programa „Fiscalis“ za sodelovanje na področju obdavčitve in razveljavitvi Uredbe (EU) št. 1286/2013 (06116/1/2021 – C9-0179/2021 – 2018/0233(COD))<sup>18</sup>,
- ob upoštevanju svoje resolucije z dne 13. oktobra 2011 o prihodnosti DDV<sup>19</sup>,
- ob upoštevanju svoje resolucije z dne 24. novembra 2016 z naslovom Na poti k dokončnemu sistemu DDV in boju proti goljufijam pri DDV<sup>20</sup>,
- ob upoštevanju svoje resolucije z dne 26. marca 2019 o finančnem kriminalu, davčni utaji in izogibanju davkom<sup>21</sup>,
- ob upoštevanju svoje resolucije z dne 20. maja 2021 o oblikovanju digitalne prihodnosti Evrope: odprava ovir za delovanje enotnega digitalnega trga in izboljšana uporaba umetne inteligence za evropske potrošnike<sup>22</sup>,
- ob upoštevanju svoje resolucije z dne 16. septembra 2021 o izvajanju zahtev EU za izmenjavo davčnih informacij: doseženi napredek, pridobljene lekcije in preostale ovire<sup>23</sup>,
- ob upoštevanju študije z dne 30. avgusta 2021 z naslovom VAT gap, reduced VAT rates and their impact on compliance costs for businesses and on consumers (Vrzel pri pobiranju DDV, nižje stopnje DDV in njihov vpliv na stroške izpolnjevanja obveznosti za podjetja in potrošnike), ki jo je izvedel inštitut DIW ECON, objavil pa generalni direktorat za parlamentarne raziskovalne storitve Parlamenta,
- ob upoštevanju mnenja Računskega sodišča št. 11/2020 (v skladu s členom 287(4) in

<sup>16</sup> UL C 449, 23.12.2020, str. 295;

<sup>17</sup> Sprejeta besedila, P9\_TA(2021)0072.

<sup>18</sup> Sprejeta besedila, P9\_TA(2021)0247.

<sup>19</sup> UL C 94E, 3.4.2013, str. 5.

<sup>20</sup> UL C 224, 27.6.2018, str. 107.

<sup>21</sup> UL C 108, 26.3.2021, str. 8.

<sup>22</sup> Sprejeta besedila, P9\_TA(2021)0261.

<sup>23</sup> Sprejeta besedila, P9\_TA(2021)0392.

členom 322(2) PDEU) z dne 11. decembra 2020 o osnutku uredbe Sveta (EU, Euratom) o spremembi Uredbe (EGS, Euratom) št. 1553/89 o dokončni enotni ureditvi zbiranja lastnih sredstev, pridobljenih iz davka na dodano vrednost,

- ob upoštevanju posebnega poročila Evropskega računskega sodišča št. 12/2019 z naslovom „E-trgovanje: mnogo izzivov v zvezi s pobiranjem DDV in carinskih dajatev še ni bilo odpravljenih“,
  - ob upoštevanju javnega posvetovanja, ki je bilo izvedeno med 8. februarjem in 3. majem 2021 o pregledu pravil o DDV za finančne in zavarovalniške storitve,
  - ob upoštevanju člena 54 Poslovnika ter člena 1(1)(e) sklepa konference predsednikov z dne 12. decembra 2002 o postopku pridobitve dovoljenja za pripravo samoiniciativnih poročil in priloge 3 k temu sklepu,
  - ob upoštevanju poročila Odbora za ekonomske in monetarne zadeve (A9-0355/2021),
- A. ker je Svet leta 1977 sprejel šesto direktivo, njen cilj pa je doseči enotno osnovo za odmero, za katero bi se morale uporabljati usklajene stopnje; ker so takrat vse države članice že sprejele sistem davka na dodano vrednost v skladu s prvo<sup>24</sup> in drugo<sup>25</sup> direktivo Sveta z dne 11. aprila 1967 o usklajevanju zakonodaje držav članic o prometnih davkih; ker so se države članice odločile, da bodo to dosegle s prehodnim obdobjem, ki je zdaj podaljšano;
- B. ker je bila šesta direktiva o DDV zaradi jasnosti prenovljena in razveljavljena z direktivo o DDV; ker določa, da je treba prehodna pravila nadomestiti z dokončnim sistemom, ki bo temeljil na obdavčitvi v državi članici porekla; ker je prehodni sistem zapleten in nepopoln ter zaradi šibke strukture dovzeten za goljufije;
- C. ker je pobiranje DDV v prvi vrsti v pristojnosti vsake države članice;
- D. ker se je leta 2013 začela obsežna revizija na podlagi dokončne ureditve, ki temelji na načelu namembnega kraja, zaradi česar je manj izpostavljena goljufijam<sup>26</sup>; ker načelo namembnega kraja pomeni, da se DDV pošlje državi članici končne potrošnje;
- E. ker je bil 25. maja 2018 sprejet predlog direktive, ki uvaja podrobne ukrepe za dokončni sistem DDV za blagovno menjavo med podjetji znotraj Unije in odpravlja prehodno ureditev<sup>27</sup>; ker je Evropski parlament stališče o tem sprejel 12. februarja 2019; ker Svet svojega še ni zavzel; ker se zaradi tega zastanka zavlačuje sprejemanje pomembnih odločitev o prilagoditvi DDV izzivom, s katerimi se bomo soočili med okrevanjem gospodarstva EU, in ker neukrepanje pomeni, da vrzeli, ki bi lahko še povečale vrzel pri pobiranju DDV, niso bile odpravljene;
- F. ker se je vrzel pri pobiranju DDV v EU zmanjšala z 20 % leta 2009 na 10 % leta 2019, pri čemer predhodne ocene kažejo, da bi lahko znašala manj kot 130 milijard EUR; ker se je zaradi pandemije in njenih socialno-ekonomskih posledic trend leta 2020 spet obrnil; ker je izguba ocenjena na 164 milijard EUR, od katerih si tretjino prilastijo

<sup>24</sup> UL 71, 14.4.1967, str. 1301.

<sup>25</sup> UL 71, 14.4.1967, str. 1303.

<sup>26</sup> Kot je opisano v akcijskem načrtu EU o enotnem območju DDV v EU.

<sup>27</sup> COM(2018)0329.

goljufi in organizirani kriminal; ker bi ta izguba lahko pomenila 13,7-odstotno vrzel pri pobiranju DDV; ker ta scenarij terja strateške politične možnosti;

- G. ker je v končnem poročilu za leto 2020 z dne 10. septembra 2020 o študiji in poročilih o vrzeli pri pobiranju DDV v državah članicah EU-28, ki je bilo pripravljeno za Komisijo, navedeno, da se vrzel pri pobiranju DDV v državah članicah zelo razlikuje, in sicer znaša od manj kot 1 % do več kot 33 %;
- H. ker ta izguba škoduje proračunu EU (DDV je drugi vir lastnih sredstev EU), nacionalnim proračunom, podjetjem in prebivalcem EU;
- I. ker je program Fiscalis za obdobje 2021–2027 s proračunom 269 milijonov EUR namenjen boju proti davčni nepravilnosti, tako da nacionalnim davčnim organom pomaga bolje sodelovati v boju proti davčnim goljufijam, davčnim utajam in agresivnemu davčnemu načrtovanju; ker je prejšnji program EU prinesel 591 milijonov EUR prihodkov;
- J. ker je treba platformo strokovnjakov držav članic za boj proti goljufijam Eurofisc, ki je bila ustanovljena leta 2010, okrepiti in ji zagotoviti zadostna sredstva za izvajanje skupnih analiz tveganja, usklajevanje preiskav in sodelovanje z Evropskim uradom za boj proti goljufijam (OLAF), Europolom in Evropskim javnim tožilstvom, zlasti pri preiskovanju goljufij na področju DDV; ker bi lahko sistem diferenciranih stopenj DDV in visokih stroškov izpolnjevanja obveznosti povzročil porast goljufij;
- K. ker je v mnenju Računskega sodišča št. 11/2020 uporabljena nova metoda za poenostavljen izračun lastnih sredstev iz naslova DDV; ker je v tem njem navedeno tudi, da predlog znatno poenostavlja izračun lastnih sredstev iz naslova DDV držav članic v primerjavi s sedanjim sistemom, da pa obstaja tveganje, da dokončna večletna ponderirana povprečna stopnja morda ne bo reprezentativna za vse države članice;
- L. ker so zaradi socialno-ekonomske krize, ki jo je povzročila pandemija covid-19, potrebna znatna fiskalna in proračunska prizadevanja vlad držav članic, tudi v obliki pomoči podjetjem;
- M. ker so lastna sredstva iz naslova DDV v letu 2019 predstavljala 11 % proračuna EU v skupnem znesku 17,8 milijarde EUR;
- N. ker je akcijski načrt Komisije za pravično in preprosto obdavčitev, ki podpira strategijo za okrevanje, del nove strategije EU za poenostavitev in prilagoditev davčne ureditve digitalizaciji gospodarstva in zelenemu prehodu ter boju proti utajam in izogibanju davkom; ker so v tem akcijskem načrtu kot prednostne naloge opredeljene zadeve, povezane z DDV, s poudarkom na boju proti goljufijam na področju DDV in posodobitvi DDV na finančne storitve, pri čemer je treba upoštevati digitalizacijo gospodarstva;
- O. ker so bile od sprejetja direktive o DDV finančne storitve z nekaterimi izjemami oproščene DDV, saj da so predmet drugih davkov (kot je davek na zavarovalne premije);
- P. ker se DDV kot posredni davek, ki ga pobira vseh 27 držav članic, pobira v okviru več različnih nacionalnih ureditev in ker je mogoče opredeliti njihove dobre prakse in jih

uporabiti pri reformi na ravni EU; ker je treba nacionalne prakse obravnavati kot modele, ki jih je treba upoštevati, in ker mora Komisija delovati kot platforma za izmenjavo teh dobrih praks; ker je ena od držav članic uvedla nacionalne zakonodajne spremembe, ki ustvarjajo spodbude za potrošnike, da zahtevajo račune v sektorjih, ki jih je težko obdavčiti, kar je dober primer;

- Q. ker je splošni cilj digitalizacije obdavčitve ključnega pomena za zagotavljanje preglednosti, enostavnosti, odgovornosti in avtomatiziranega poročanja ter je bistven za dokončno in poenostavljeno ureditev DDV, ki bo kos izzivom prihodnosti; ker je pandemija covid-19 spodbudila razvoj digitalizacije za vse transakcije; ker so mala in srednja podjetja v središču tega procesa digitalizacije in bi jih bilo treba v zvezi s tem podpirati pri nakupu najnovejše tehnologije in pridobivanju znanja;
- R. ker je DDV na splošno usklajen na ravni EU in je vir lastnih sredstev za proračun EU, zato je potrebno obsežno sodelovanje na ravni EU;
- S. ker Parlament v celoti spoštuje načelo nacionalne davčne suverenosti;

### ***Stopnja DDV, davčne osnove in vrzeli pri pobiranju DDV v državah članicah***

1. pozdravlja dejstvo, da je splošni trend pozitiven, saj se je vrzel pri pobiranju DDV v državah članicah zmanjšala z 20 % leta 2009 na 10 % leta 2019, kar kaže, da je goljufij na področju DDV v EU vse manj, prihodki iz DDV kot delež bruto domačega proizvoda pa se povečujejo;
2. poziva Komisijo in države članice, naj analizirajo in si izmenjajo najboljše prakse tistih držav članic, ki so uspele preprečiti veliko vrzel pri pobiranju DDV; podpira cilj oblikovanja inovativnih davčnih rešitev v skladu z novimi gospodarskimi, socialnimi in okoljskimi razmerami;
3. ugotavlja, da bi lahko po nekaterih ocenah dohodkovno nevtralna davčna reforma znižala standardno stopnjo DDV v EU-27 v povprečju za sedem odstotnih točk, poleg tega pa bi zmanjšala stroške izpolnjevanja obveznosti; poudarja, da bi se v skladu s temi ocenami davčne stopnje v državah članicah EU različno zmanjšale, in sicer od 2 (Estonija) do 13 (Grčija) odstotnih točk; ugotavlja, da to ni edina rešitev za potrebo po obravnavanju zapletenosti davčnega sistema; ugotavlja, da bi nižja splošna stopnja DDV lahko koristila potrošnikom, zlasti gospodinjstvom z nizkimi dohodki; ugotavlja, da imajo države članice možnost preučiti, kakšne koristi bi imela enotna znižana splošna stopnja za pošteno konkurenco na njihovem trgu;
4. meni, da je uporaba različnih nižjih stopenj legitimna za družbo, saj zmanjšuje regresivnost sistema DDV in prispeva k doseganju nekaterih ciljev nacionalne politike, kot je dostop do osnovnega blaga in sektorjev, kot sta zdravstvo in hrana, vendar še povečuje zapletenost in nepreglednost davčnega sistema, povečuje stroške izpolnjevanja obveznosti in lahko omogoča goljufije; razume, da lahko uporaba nižjih stopenj privede do znižanja cen za potrošnika, vendar je odvisna od več drugih dejavnikov; zato ugotavlja, da je treba izvesti temeljito analizo in oceno učinka;
5. je seznanjen s precejšnjimi razlikami v splošnih stopnjah, ki se uporabljajo v državah članicah, in da je sistem zato zapleten, tudi če to upravičujejo različni nacionalni gospodarski sistemi; poudarja, da je sistem še bolj zapleten zaradi različnih načinov

uporabe nižjih stopenj, kar pa je upravičeno za doseganje socialnih in okoljskih ciljev; opozarja, da je možnost uporabe zelo znižanih stopenj (v petih državah članicah) ali parkirnih stopenj (v petih državah članicah) dodatna ovira za usklajen in popolnoma interoperabilen skupni sistem;

6. se zaveda, da je sistem vse bolj zapleten zaradi različnih stopenj, pa tudi zaradi izjem in odstopanj, ki pa ne smejo postati pravilo; opozarja na neenako obravnavanje držav članic, ki so se pridružile pred letom 1992 in po njem, saj za slednje veljajo drugačna pravila; poziva Komisijo, naj to vprašanje obravnava v prihodnjih zakonodajnih predlogih;
7. ugotavlja, da je Komisija v zadnjih dveh desetletjih začela skoraj 200 postopkov za ugotavljanje kršitev v zvezi z DDV; poziva jo, naj povzetek glavnih ugotovitev teh postopkov predstavi kot podlago za prihodnje zakonodajne predloge, in sicer o znižanih stopnjah, izjemah in neprenosu v nacionalno zakonodajo;
8. ugotavlja, da so bila zaradi pandemije covida-19 pravila o izjemah v zvezi z DDV upravičena, kar dokazuje, da je v nujnih ali nepričakovanih okoliščinah potrebna določena prožnost; poziva Komisijo, naj to upošteva v prihodnjih zakonodajnih predlogih v zvezi z DDV;
9. ugotavlja, da vrzel pri pobiranju DDV niha glede na poslovni cikel in da je nizka stopnja izpolnjevanja davčnih obveznosti v nekaterih primerih povezana z visokimi splošnimi stopnjami DDV, nižjo pravno in pravosodno učinkovitostjo, šibkejšimi pravnimi institucijami, višjimi zaznamami stopnjami korupcije in skupnim deležem sive ekonomije v širšem gospodarstvu;
10. z zaskrbljenostjo ugotavlja, da nekatere države članice donacij v naravi na splošno ne oprostijo plačila DDV, zaradi česar podjetja uničijo potrošniško blago, zlasti vračila, čeprav je takšna oprostitvev v skladu z veljavno direktivo o DDV mogoča; poziva Komisijo, naj izda smernice za države članice, v katerih bo pojasnjeno, da bo oprostitvev plačila DDV za donacije v naravi združljiva z veljavno zakonodajo EU o DDV, dokler države članice ne bodo sprejele predloga Sveta COM(2018)0020 (člen 98(2));
11. obžaluje pomanjkanje razpoložljivih podatkov o regionalnih razlikah, kar bi lahko močno omejevalo merjenje vrzeli pri pobiranju DDV; poziva Komisijo, naj preveri, ali bi lahko bila priprava in objava regionalnih meritev vrzeli pri pobiranju DDV koristno orodje za izboljšanje preglednosti in zmanjšanje vrzeli pri pobiranju DDV;

### ***Vpliv diverzifikacije nižjih stopenj DDV na podjetja***

12. meni, da sedanje močno diverzificirane nižje davčne stopnje podjetjem nalagajo dodatne upravne stroške; ugotavlja, da skupni stroški izpolnjevanja obveznosti v zvezi z DDV znašajo od 1 % do 4 % prometa podjetij v državah članicah; ugotavlja, da lahko digitalizacija znatno prispeva k zmanjšanju stroškov izpolnjevanja obveznosti za podjetja;
13. ugotavlja, da mala in srednja podjetja plačujejo sorazmerno višje stroške izpolnjevanja obveznosti, saj so ti stroški fiksni in neodvisni od velikosti podjetja, ter da visoki stroški izpolnjevanja obveznosti ovirajo vstop na notranji trg EU; zato meni, da lahko različne ureditve DDV v EU podjetja odvrtaajo od trgovine znotraj EU, še zlasti pa mala in

srednja podjetja; ugotavlja pa, da iz empiričnih dokazov ni razvidno, kakšni so učinki diferenciranih sistemov DDV na mednarodno trgovino in ali bi lahko ustvarili neenake konkurenčne pogoje v njej, zlasti zaradi visokih stroškov izpolnjevanja obveznosti, oprostitev in pomanjkljivih sistemov vračil;

14. je seznanjen s potencialom digitalizacije za zmanjšanje stroškov izpolnjevanja obveznosti, čeprav se te koristi pogosto pokažejo šele dolgoročno; meni, da lahko digitalne inovacije<sup>28</sup> zmanjšajo te stroške in pripomorejo k preglednosti v poslovnih transakcijah in zmanjšanju birokracije; poudarja, da je treba zagotoviti varnost podatkov ter zasebnost posameznikov in zaupnost podjetij; vztraja, da je treba podjetja subsidiarno podpirati<sup>29</sup> prek programov EU in da je treba zlasti mala in srednja podjetja ter druge ranljive gospodarske akterje podpreti z usposabljanjem o digitalnem prehodu, ki naj ga organizira EU, da bi ga lahko izkoristili in k njemu prispevali; poudarja, da bi tak splošni pristop k pospežitvi digitalizacije strokovnega znanja in izkušenj ter dejavnosti malih in srednjih podjetij na terenu nazadnje koristil tudi pobiranju DDV; poudarja potencial tehnologije razpršene evidence za preprečevanje goljufij na področju DDV, npr. goljufij znotraj Skupnosti z neplačujočim gospodarskim subjektom, in z zanimanjem pričakuje zakonodajni predlog za posodobitev obveznosti poročanja o DDV; poleg tega poziva Komisijo, naj pripravi pobudo, ki bo osredotočena na enostavno uporabo tehnologije razpršene evidence s strani trgovcev in zmanjšanje birokracije;
15. meni, da bi lahko poenostavili trgovanje in izboljšali pravno varnost na notranjem trgu, če bi Komisija v sodelovanju z državami članicami izboljšala bazo podatkov o davkih v Evropi – spletni informacijski portal EU o DDV za podjetja; poudarja, da bi moral ta portal zagotavljati hiter dostop do posodobljenih in točnih relevantnih informacij o izvajanju sistema DDV v različnih državah članicah, predvsem o ustreznih stopnjah DDV za različne vrste blaga in storitev v različnih državah članicah ter o pogojih za ničelno stopnjo DDV; ugotavlja, da bi lahko tudi pomagal pri ukrepanju v zvezi s sedanjo vrzeljo pri pobiranju DDV; predlaga, da se na spletni informacijski portal EU o DDV uvede sistem „vse na enem mestu“;
16. opozarja, da je sistem EU „vse na enem mestu“ primer digitalnih inovacij, ki podjetjem EU omogočajo poenostavitev računov za DDV in s tem stroškov izpolnjevanja obveznosti na področju e-trgovanja v EU; ugotavlja, da je takšno zmanjšanje stroškov izpolnjevanja obveznosti še posebej koristno za mala in srednja podjetja; je seznanjen s pripravljenostjo Komisije, da za obdobje 2022/2023 predlaga spremembo direktive o DDV, da bi dodatno razširila področje uporabe sistema „vse na enem mestu“ za DDV; poziva Komisijo, naj preuči, kako razširiti področje uporabe sistema „vse na enem mestu“;
17. poziva države članice, naj okrepijo in izboljšajo medsebojno sodelovanje ter dosledno izvajajo sveženj pravil o izmenjavi podatkov o plačilih DDV, ki so bila sprejeta februarja 2020, da bi olajšale odkrivanje davčnih goljufij pri čezmejnih transakcijah e-trgovanja;
18. ugotavlja, da države članice že uporabljajo nove tehnologije za izboljšanje učinkovitosti nadzora domačih nakupov za davčne namene; razume, da je treba te nacionalne ukrepe

---

<sup>28</sup> Na primer umetna inteligenca, velepodatki in tehnologija veriženja podatkovnih blokov.

<sup>29</sup> To pomeni, da podporo najprej zagotovijo države članice, nato pa EU.

pri vsaki reformi sistema DDV obravnavati kot dobre prakse, ki jo je treba upoštevati; v zvezi s tem se zavzema za večje usklajevanje med državami članicami, da bi olajšali čezmejne transakcije brez pretiranih stroškov za operaterje in potrošnike; poziva Komisijo, naj predstavi konkretne predloge za spodbujanje sistema hitreje izmenjave informacij o transakcijah DDV znotraj EU in za njegovo interoperabilnost z nacionalnimi mehanizmi; se zavzema za razširitev elektronskega izdajanja računov in poziva k uvedbi standarda EU za izdajanje e-računov, s katerim bi zlasti uskladili informacije, vsebovane v elektronskem računu, da bi olajšali čezmejno interoperabilnost, zagotovili skladnost z zakonodajo, povečali preglednost v trgovinskih poslih ter tako omejili goljufije in napake;

19. poudarja, da se je treba proti čezmejnimi goljufijam na področju DDV in davčnim vrtiljakom nujno boriti z ustreznim izvajanjem učinkovitih mehanizmov za izmenjavo informacij in ustreznimi sredstvi (človeškimi, finančnimi, tehničnimi in tehnološkimi) za nacionalne in druge organe, kot je OLAF; poudarja dragocen prispevek organizmov, kot je Eurofisc; opozarja na vlogo ponudnikov plačilnih storitev in potrebo po zagotavljanju visokih standardov poročanja o DDV; meni, da je treba od Komisije pridobiti študijo učinka, da bi ocenili uvedbo splošnega mehanizma obrnjene davčne obveznosti v več državah članicah po izvajanju direktive Sveta o začasni uporabi splošnega mehanizma obrnjene davčne obveznosti za dobavo blaga in storitev nad določenim pragom<sup>30</sup>, s čimer bi preprečili goljufije znotraj Skupnosti z neplačujočim gospodarskim subjektom, ter da bi ocenili zlasti njegov vpliv na boj proti vsem vrstam goljufij na področju DDV in posledice za stroške izpolnjevanja obveznosti za podjetja;
20. ugotavlja, da lahko diverzifikacija stopenj DDV izkrivlja cene na notranjem trgu, saj spodbuja čezmejno nakupovanje; zlasti ugotavlja, da diverzifikacija stopenj DDV spodbuja izkoriščanje razlik v cenah med državami s preusmeritvijo potrošnje v države članice z nižjimi stopnjami DDV in izkrivljanje pobiranje prihodkov s strani vlad;
21. opozarja, da podjetja potrebujejo poenostavljen in centraliziran dostop do informacij o stopnjah, pravih stopnjah DDV za različno blago in storitve v različnih državah članicah ter pogojih za ničelno stopnjo DDV, pa tudi jasna in nedvoumna pravila o DDV, da bi spodbudili čezmejno poslovanje in zmanjšali upravno breme za podjetja; v zvezi s tem pozdravlja poenostavljeno in digitalizirano metodo za registracijo sistema DDV za mala podjetja, ki se ukvarjajo s čezmejnimi dejavnostmi, prek spletnega portala, kar zmanjšuje stroške in upravno breme; ugotavlja, da so v 26 od 27 držav članic nižje stopnje sestavni del njihove davčne in socialne politike; opozarja, da bi skupni spletni informacijski portal o izvajanju sistemov DDV v različnih državah članicah spodbudil čezmejno poslovanje in zmanjšal upravno breme za podjetja;
22. pozdravlja pozitiven trend zmanjševanja stroškov izpolnjevanja obveznosti z nadaljnjo digitalizacijo podjetij in javne uprave; ugotavlja, da se je v državah OECD čas, potreben za izpolnjevanje davčnih obveznosti, med letoma 2006 in 2020 zmanjšal z 230 ur na 162 ur, predvsem zaradi uporabe elektronskih sistemov za vlaganje in plačevanje<sup>31</sup>;

---

<sup>30</sup> Direktiva Sveta (EU) 2018/2057 z dne 20. decembra 2018 o spremembi Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost v zvezi z začasno uporabo splošnega mehanizma obrnjene davčne obveznosti za dobavo blaga in storitev nad določenim pragom (UL L 329, 27.12.2018, str. 3).

<sup>31</sup> Študija skupine PwC in Svetovne banke z dne 26. novembra 2019 z naslovom „Paying Taxes 2020: The changing landscape of tax policy and administration across 190 economies“ (Plačevanje davkov 2020:



23. poudarja, da je dobro zasnovan sistem DDV nevtralen in ne bi smel vplivati na trgovino, vendar je to načelo v praksi na svetovni ravni težko preveriti zaradi prakse oprostitve plačila DDV, neučinkovitosti sistemov povračil ter velikega števila različnih stopenj, ki povzročajo višje stroške izpolnjevanja obveznosti; opozarja, da učinkovit sistem DDV prispeva k boju proti davčnim utajam in davčni optimizaciji; poudarja, da je vse več malih in srednjih podjetij pripravljenih trgovati po vsej EU, zlasti prek spletnih transakcij, in da bi moral sistem DDV v EU spodbujati čezmejno rast;
24. ugotavlja, da empirični dokazi kažejo, da je sedanji sistem različnih stopenj DDV v državah članicah regresiven, če se meri kot odstotek razpoložljivega dohodka, vendar je v večini držav članic običajno sorazmeren ali rahlo progresiven, če se meri kot odstotek odhodkov; ugotavlja tudi, da obstoječe znižane in ničelne stopnje DDV, merjene z vidika odhodkov, prispevajo k temu, da je DDV bolj progresiven v primerjavi s sistemi enotne stopnje DDV; poleg tega ugotavlja, da je dokazano tudi, da le stopnje DDV, ki so bile znižane zaradi podpore gospodinjstvom z nizkimi dohodki (kot so nižje stopnje za hrano), prispevajo k progresivnosti DDV; poziva države članice, naj nižje stopnje DDV uporabljajo s posebnim ciljem podpiranja gospodinjstev z nizkimi dohodki;

### ***Vpliv nižjih stopenj DDV na potrošnike ter socialne in okoljske cilje***

25. ugotavlja, da uporaba nižjih stopenj ne vodi sistematično do trajnega znižanja cene za potrošnika in da je učinkovitost znižane stopnje odvisna od več dejavnikov, kot so posredni prenos nižje stopnje s podjetij na potrošnike, njeno trajanje v daljšem časovnem obdobju, obseg znižanja in zapletenost sistema stopenj; poudarja, da je prenos znižanih stopenj v celoti zapleten proces in se ga ne bi smeli lotiti brez temeljite ocene učinka; ugotavlja, da obstoječe znižane in ničelne stopnje DDV sorazmerno bolj koristijo gospodinjstvom z nizkimi dohodki v EU (merjene kot delež odhodkov), vendar v absolutnem (denarnem) smislu bolj koristijo gospodinjstvom z visokimi dohodki; zato ugotavlja, da je treba izvesti obsežne analize in ocene učinka, da se zagotovi, da se nižje stopnje uporabljajo le, kadar lahko koristijo gospodinjstvom z nizkimi dohodki;
26. poudarja, da so nižje stopnje običajno upravičene s tem, da zagotavljajo, da so osnovne dobrine dostopne vsem; poudarja, da je zaradi znižanih stopenj DDV za potreščine (npr. za hrano) ta davek običajno bolj progresiven; poudarja, da so lahko nižje stopnje učinkovitejše v družbah z velikimi razlikami v dohodkih ter visoko stopnjo socialne in ekonomske neenakosti; ugotavlja, da je empiričnih dokazov o učinkovitosti znižanih stopenj DDV pri spodbujanju družbeno zaželenih ali okoljskih dobrin malo in so nejasni;
27. je močno zaskrbljen zaradi regresivne narave davkov na potrošnjo; poudarja, da bi bilo treba ohranjati nizke stopnje DDV, saj ta nesorazmerno obremenjuje gospodinjstva z nižjimi dohodki, s čimer se povečuje neenakost pri porazdelitvi bogastva;
28. ugotavlja, da je učinkovitost nižjih stopenj DDV pri spodbujanju okolju prijaznih dobrin še vedno težko oceniti zaradi pomanjkanja empiričnih dokazov, čeprav je v nekaterih primerih in po nekaterih modelih mogoče izmeriti pozitivne učinke; poudarja pa, da je za spodbujanje okolju prijazne potrošnje bistvenega pomena, da države članice postopno odpravijo vse ničelne stopnje DDV in nižje stopnje za okolju škodljivo blago in storitve; poziva države članice, naj do leta 2030 postopno odpravijo nižje stopnje za

---

spremembe v davčni politiki in upravi v 190 gospodarstvih), str. 27.

blago in storitve, ki močno onesnažujejo okolje, da bi dosegle podnebne cilje EU iz evropskega zelenega dogovora; poziva države članice, naj preučijo izvajanje kompenzacijskih mehanizmov za pomoč gospodinjstvom z nizkimi dohodki pri spopadanju z zmanjšanjem razpoložljivega dohodka zaradi višjih stopenj DDV za blago in storitve, ki onesnažujejo okolje;

29. v zvezi s tem poudarja, da bi bilo treba pri nižjih stopnjah upoštevati vzdržnost javnih financ; ugotavlja, da bi bilo treba pri razmišljanju o tem, kako vzpostaviti enotni sistem DDV, upoštevati dosedanje in začasno uporabo nižjih stopenj, če so izpolnjeni drugi pogoji;
30. poudarja, da so glede na dokaze nižje stopnje DDV pogosto neučinkovito orodje za doseganje socialnih ali okoljskih ciljev, saj zaradi razkoraka v stopnjah pomenijo precejšnje stroške za vlade, nižje prihodke od davkov, višje upravne stroške, visoke stroškov nadzora in inšpekcijskih pregledov, pritisk predstavnikov socialnega in gospodarskega sektorja, stroške izpolnjevanja obveznosti, ekonomsko izkrivljanje ali celo davčne utaje ter težave pri doseganju ciljne publike;
31. ugotavlja, da je treba za celovito oceno učinkovitosti in uspešnosti nestandardnih stopenj DDV te stopnje primerjati z alternativnimi instrumenti politike; meni, da če bi vlade te instrumente učinkovito uporabljale, bi lahko bili učinkovitejša, prožnejša, prepoznavna in stroškovno učinkovita orodja za doseganje teh socialnih in okoljskih ciljev; ugotavlja pa, da so ti instrumenti v samem središču nacionalne davčne suverenosti in so vključeni v nacionalne pristojnosti, saj ni zakonodaje EU, ki bi jih usklajevala; poudarja, da morajo kljub temu spoštovati politiko konkurence EU;
32. poudarja, da so enotni sistem DDV skupaj z alternativnimi instrumenti politike ter svežnjem socialnih reform in okoljskih davčnih instrumentov možnosti, ki jih je treba preučiti pri oblikovanju učinkovitega gospodarskega, socialnega in zelenega celovitega davčnega sistema, če seveda ne pomenijo nepotrebnega bremena za gospodinjstva z nizkimi dohodki; poudarja, da ima Nova Zelandija enoten sistem 15-odstotnega DDV in za gospodinjstva z nizkimi dohodki uporablja davčno olajšavo; ugotavlja, da prizadevanja za poenostavitev ali uskladitev sistema DDV v EU ne bi privedla do višjih splošnih stopenj DDV; meni, da bi lahko bile za spodbujanje javnih dobrin še vedno na voljo pavšalne subvencije in informacijske kampanje;

### *Sklep*

33. želi spomniti, da so prihodki iz DDV eden najpomembnejših virov javnih prihodkov, saj v povprečju predstavljajo približno 21 % skupnih prihodkov od davkov v EU; ugotavlja, da vrzel pri pobiranju DDV v povprečju znaša 10 % in da je DDV tudi vir lastnih sredstev za proračun EU; poudarja, da bi lahko vsako zmanjšanje osnove za DDV povzročilo izgubo javnofinančnih prihodkov; poziva nacionalne davčne organe, naj sprejmejo pobude za zmanjšanje vrzeli pri pobiranju DDV, da bi izboljšali javne finance, zlasti glede na upad gospodarske rasti, ki ga je povzročila pandemija covid-19, in povečali lastna sredstva EU;
34. v zvezi s tem pozdravlja dejstvo, da je bil v zadnjem desetletju dosežen znaten napredek pri sodelovanju med davčnimi organi držav članic; podpira nadaljnje razprave med državami članicami za izboljšanje upravnega sodelovanja;

35. povzema ugotovitve študije inštituta DIW ECON, ki ugotavlja, da je bila leta 2019 splošna stopnja v povprečju uporabljena za 71 % skupne davčne osnove v državah članicah; poudarja, da se lahko stroški izpolnjevanja obveznosti, povezani z različnimi sistemi DDV, znatno zmanjšajo z nadaljnjo digitalizacijo podjetij in javnih uprav; poudarja, da je treba skrbno oceniti stroške diverzificiranih sistemov DDV za podjetja, zlasti mala in srednja podjetja, izkrivljanja, ki jih lahko povzročijo na notranjem trgu in v trgovini, ter njihov vpliv na vlade v smislu izgube prihodkov, da bi lahko vzpostavili povezan, pravičen in učinkovit sistem DDV v EU; ugotavlja, da je zaradi nižjih stopenj za potrebsčine (npr. za hrano) DDV običajno bolj progresiven in da imajo gospodinjstva z nizkimi dohodki korist od nižjih stopenj DDV, čeprav so manj učinkovite pri doseganju ciljev porazdelitve prihodkov ali okoljskih ciljev;
36. je seznanjen, da težave pri zmanjševanju vrzeli pri pobiranju DDV med državami članicami izhajajo iz različnih dejavnikov, saj želijo ohraniti nekatere oprostitve plačila DDV za določeno blago in storitve, ohranile pa bi rade vsaj za 5 % nižje stopnje; se zaveda, da morajo države članice ohraniti prožnost pri določanju stopnje DDV, ki se bo uporabljala, saj gre za pomemben proračunski instrument;
37. poziva k uvedbi poenostavljenega in posodobljenega sistema DDV z omejitvami za oprostitve in nestandardne stopnje, da bi spodbudili pošteno in učinkovito poslovno konkurenčnost na notranjem trgu, zmanjšali stroške izpolnjevanja obveznosti in izboljšali prostovoljno izpolnjevanje obveznosti; ugotavlja, da bi takemu poenostavljenemu sistemu DDV še vedno koristil sistem „vse na enem mestu“, da bi zmanjšali stroške izpolnjevanja obveznosti za podjetja EU in spodbudili trgovino znotraj Unije; je seznanjen s predlogom nekdanjega portugalskega predsedstva Sveta in sedanjega slovenskega predsedstva Sveta, da se postopno odpravijo vse ničelne stopnje DDV in znižane stopnje za okolju škodljivo blago in storitve na ravni držav članic, kot so fosilna goriva, kemični pesticidi in kemična gnojila; poziva, naj se preuči izvajanje socialnih ukrepov za gospodinjstva z nizkimi dohodki, da bi izravnali zmanjšanje razpoložljivega dohodka zaradi višjih stopenj DDV za blago in storitve, ki onesnažujejo okolje; poziva države članice, naj hitro sprejmejo predlog revidirane direktive o stopnjah DDV<sup>32</sup>;
38. poudarja, da je vrzel pri pobiranju DDV zelo odvisna od kombinacije dejavnikov v posamezni državi članici, kot so zakonodajne vrzeli, pomanjkanje virov in slaba digitalna učinkovitost davčnih uprav, neučinkovitosti ukrepov za izvrševanje in nadzor, zlasti v zvezi z davčnimi utajami, izogibanjem davkom in agresivnim davčnim načrtovanjem; v zvezi s tem poziva države članice, naj izboljšajo upravno sodelovanje in uspešnost nacionalnih davčnih organov; pozdravlja orodje za analizo transakcijskih mrež in podpira okrepljeno sodelovanje med članicami Eurofisca, da bi hitro odkrili goljufije v obliki davčnega vrtiljaka; poziva konferenco o prihodnosti Evrope, naj to vprašanje obravnava v okviru zaščite finančnih interesov EU;
39. meni, da je treba preučiti bolj usklajeno uvedbo izdajanja elektronskih računov v vseh državah članicah, ne le pri javnih naročilih po vsej EU, ki je že sedaj obvezno, saj se je izkazalo za učinkovito orodje za boj proti goljufijam in utajam v državah, kjer je bilo uvedeno tudi za druge vrste transakcij, ter je privedlo tudi do večje poenostavitve in manjših stroškov izpolnjevanja obveznosti;

---

<sup>32</sup> COM(2018)0020.

40. opozarja na pomen neodvisnosti in nestranskega značaja evropskega davčnega observatorija, ki je bil ustanovljen na pobudo Parlamenta; poudarja, da je program Fiscalis 2021–2027 bistveno orodje za zagotavljanje hitrega in konstruktivnega sodelovanja med davčnimi organi;
41. opozarja, da je treba učinkovitost nižjih stopenj kot političnega orodja vedno oceniti v specifičnem okviru drugih političnih orodij; dodaja, da nižje stopnje pogosto dopolnjujejo obstoječa orodja socialne in okoljske politike ter da neposredne davčne spodbude bolje služijo gospodinjstvom z nizkimi dohodki (npr. prag neobdavčenosti in progresivne davčne stopnje) in so na splošno cenejše, če so izpolnjeni drugi pogoji;
42. poudarja, da je treba preiti na dokončni sistem DDV, ki bo temeljil na načelu obdavčitve v namembni državi; poziva Svet, naj glede na obseg izgube nacionalnih proračunskih sredstev in proračunskih sredstev EU v sedanji ureditvi čim prej sprejme predlog direktive z dne 25. maja 2018 (COM(2018)0329); v zvezi s tem poudarja glavna načela predvidenega dokončnega sistema DDV za čezmejno obdavčitev blaga znotraj EU v namembnem kraju ter zaračunavanje in pobiranje DDV v namembni državi članici s strani dobavitelja;
43. poziva Komisijo, naj na podlagi tega poročila pripravi konkretne zakonodajne predloge, ki bodo obravnavali zgoraj navedene specifične teme; poziva Svet, naj pri izvajanju ustrezne reforme sistema DDV upošteva dialog in sodelovanje s Parlamentom ter upošteva te predloge, pa tudi temeljno potrebo po zagotavljanju, da bodo spremembe davčne politike EU potekale na demokratičen način;
44. podpira predlog Računskega sodišča<sup>33</sup>, da bi razmislili o vzpostavitvi mehanizma za revizijo večletne ponderirane povprečne stopnje v obdobju večletnega finančnega okvira, da bi preprečili izkrivljanje ravni prispevkov na podlagi DDV v tem obdobju, če se država članica odloči spremeniti svojo politiko DDV;
45. ugotavlja, da mora direktivo o DDV v skladu s členom 113 PDEU soglasno odobriti Svet; opozarja na prednosti identifikacijske številke davkoplačevalca kot koristnega instrumenta za zagotavljanje izpolnjevanja davčnih obveznosti in njihovega spoštovanja; poziva Komisijo in države članice, naj preučijo vse možnosti, povezane z identifikacijsko številko davkoplačevalca kot mehanizma za zaščito zelo učinkovitih standardov poročanja;
47. podpira zamisel o razširitvi področja uporabe sistema „vse na enem mestu“ za DDV, ki velja od leta 2015, na prijavo in plačilo tega davka; poudarja, da se je treba posebej osredotočiti na prilagajanje točke „vse na enem mestu“ na rastoči trg e-trgovanja;
48. poziva Komisijo, naj oceni sedanji okvir in predlaga konkretne zakonodajne predloge o preverjanju čezmejnih transakcij, ki jih je treba okrepiti, da bi zagotovili DDV; v zvezi s tem poudarja, da je treba posebej obravnavati priložnosti, ki jih prinaša uporaba novih digitalnih tehnologij, pri čemer so visoki standardi varstva podatkov in zasebnosti del pravic davkoplačevalcev;
49. opozarja, kako pomembno je zagotoviti popoln prenos in pravilno izvajanje svežnja o DDV za e-trgovanje; poziva Komisijo, naj oceni stanje v zvezi s tem in po potrebi

---

<sup>33</sup> Mnenje št. 11/2020.

pripravi konkretne predloge za prilagoditev pravil, pri čemer naj upošteva eksponentno rast e-trgovanja; ugotavlja, da je v sektorju e-trgovanja velika vrzel pri pobiranju DDV; poziva Komisijo, naj preuči ugotovitve posebnega poročila Evropskega računskega sodišča o tej zadevi, da bi odpravili vrzel pri pobiranju;

50. opozarja na pomen tesnejšega dialoga z mednarodnimi partnerji, zlasti najpomembnejšimi trgovinskimi partnerji, o DDV; meni, da bi moralo to sodelovanje temeljiti na načelu upravnega sodelovanja, da se zagotovi učinkovita logika izmenjave informacij, ki lahko okrepi boj proti sistemom, ki vodijo v goljufije ali utaje;
51. je seznanjen z namero Komisije, da spremeni naravo svojega odbora za DDV in svoje cilje v zvezi s prihodnjim komitološkim odborom; poudarja, da se je treba zanašati na stališče Parlamenta o tej zadevi; opozarja, da je treba zagotoviti popolno spoštovanje institucionalnega okvira EU za obdavčitev in razdelitev pristojnosti v zvezi s posrednim obdavčenjem;
  - o
  - o o
52. naroči svojemu predsedniku, naj to resolucijo posreduje Svetu in Komisiji ter vladam in parlamentom držav članic.

## INFORMACIJE O SPREJETJU V PRISTOJNEM ODBORU

<b>Datum sprejetja</b>	6.12.2021
<b>Izid končnega glasovanja</b>	+:                43 -:                4 0:                11
<b>Poslanci, navzoči pri končnem glasovanju</b>	Gerolf Annemans, Gunnar Beck, Marek Belka, Isabel Benjumea Benjumea, Stefan Berger, Gilles Boyer, Carlo Calenda, Engin Eroglu, Markus Ferber, Jonás Fernández, Raffaele Fitto, Frances Fitzgerald, Luis Garicano, Sven Giegold, Valentino Grant, Claude Gruffat, Enikő Győri, Eero Heinäluoma, Michiel Hoogeveen, Danuta Maria Hübner, Stasys Jakeliūnas, France Jamet, Othmar Karas, Billy Kelleher, Ondřej Kovařík, Georgios Kircos (Georgios Kyrtos), Aurore Lalucq, Aušra Maldeikienė, Pedro Marques, Kostas Mavridis (Costas Mavrides), Jörg Meuthen, Csaba Molnár, Siegfried Mureşan, Luděk Niedermayer, Levteris Nikolau-Alavanos (Lefteris Nikolaou-Alavanos), Dimitrios Papadimulis (Dimitrios Papadimoulis), Piernicola Pedicini, Lídia Pereira, Kira Marie Peter-Hansen, Sirpa Pietikäinen, Evelyn Regner, Antonio Maria Rinaldi, Alfred Sant, Martin Schirdewan, Joachim Schuster, Ralf Seekatz, Pedro Silva Pereira, Paul Tang, Irene Tinagli, Ernest Urtasun, Inese Vaidere, Johan Van Overtveldt, Stéphanie Yon-Courtin, Marco Zanni, Roberts Zile
<b>Namestniki, navzoči pri končnem glasovanju</b>	Agnès Evren, Henrike Hahn, Eugen Jurzyca, Monica Semedo, Mick Wallace

**POIMENSKO GLASOVANJE PRI KONČNEM GLASOVANJU  
V PRISTOJNEM ODBORU**

43	+
NI	Enikő Győri
PPE	Isabel Benjumea Benjumea, Stefan Berger, Agnès Evren, Markus Ferber, Frances Fitzgerald, Danuta Maria Hübner, Othmar Karas, Georgios Kircos (Georgios Kyrtos), Aušra Maldeikienė, Siegfried Mureşan, Luděk Niedermayer, Lídia Pereira, Sirpa Pietikäinen, Ralf Seekatz, Inese Vaidere
Renew	Gilles Boyer, Carlo Calenda, Engin Eroglu, Luis Garicano, Billy Kelleher, Ondřej Kovařík, Monica Semedo, Stéphanie Yon-Courtin
S&D	Marek Belka, Jonás Fernández, Eero Heinäluoma, Aurore Lalucq, Pedro Marques, Kostas Mavridis (Costas Mavrides), Csaba Molnár, Evelyn Regner, Alfred Sant, Joachim Schuster, Paul Tang, Irene Tinagli
Verts/ALE	Sven Giegold, Claude Gruffat, Henrike Hahn, Stasys Jakeliūnas, Piernicola Pedicini, Kira Marie Peter-Hansen, Ernest Urtsun

4	-
ECR	Michiel Hoogeveen
ID	Gerolf Annemans, Gunnar Beck, Jörg Meuthen

11	0
ECR	Raffaele Fitto, Eugen Jurzyca, Johan Van Oortveldt, Roberts Zīle
ID	Valentino Grant, France Jamet, Antonio Maria Rinaldi, Marco Zanni
The Left	Dimitrios Papadimulis (Dimitrios Papadimoulis), Martin Schirdewan, Mick Wallace

Uporabljeni znaki:

+ : za

- : proti

0 : vzdržani