EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 22.4.2014.
COM(2014) 229 final

# KOMUNIKACIJA KOMISIJE VIJEĆU

## u skladu s člankom 395. Direktive Vijeća 2006/112/EZ

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE VIJEĆU**

**u skladu s člankom 395. Direktive Vijeća 2006/112/EZ**

## 1. POZADINA

U skladu s člankom 395. Direktive Vijeća 2006/112/EZ od 28. studenoga 2006. o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost („Direktiva o PDV-u"), Vijeće, koje djeluje jednoglasno na prijedlog Komisije, može odobriti bilo kojoj državi članici uvođenje posebnih mjera za odstupanje od odredbi te Direktive kako bi se pojednostavnio postupak ubiranja poreza ili spriječili određeni oblici utaje ili izbjegavanja poreza. Budući da se tim postupkom predviđaju odstupanja od općih načela PDV-a, u skladu s dosljednim odlukama Suda, takva bi odstupanja trebala biti razmjerna i područje primjene ograničeno.

Obaviješću koju je Komisija zaprimila 27. studenoga 2013. Mađarska je, na temelju članka 199.b[1] Direktive 2006/112/EZ (dalje u tekstu „Direktiva o PDV-u"), zatražila odobrenje za uvođenje posebne mjere mehanizma brze reakcije (MBR) odstupajući od članka 193. Direktive o PDV-u da bi primijenila mehanizam obrnutog zaduženja za isporuke šećera. Međutim, Komisija nije mogla prihvatiti predloženu mjeru s obzirom na to da nisu ispunjeni osnovni pravni uvjeti.[2]

Kada se u okviru MBR-a pošalje obavijest, potrebno je ispuniti prijavu za „uobičajeno" odstupanje u smislu članks 395. Direktive o PDV-u te u skladu sa zadnjim odlomkom članka 199.b, stavka 2. Direktive o PDV-u. Mađarska je putem istog pisma poslanog za obavijest o MBR-u podnijela zahtjev za dopuštenje da primijeni, kako je prethodno navedeno, mehanizam obrnutog zaduženja na zalihe šećera.

U skladu s člankom 395. stavkom 2. te Direktive Komisija je dopisom od 19. ožujka 2014. obavijestila druge države članice o zahtjevu Mađarske. Dopisom od 20. ožujka 2014. Komisija je obavijestila Mađarsku da ima sve informacije koje smatra potrebnima za procjenu zahtjeva.

## 2. OBRNUTO ZADUŽENJE

Osoba odgovorna za plaćanje PDV-a u skladu s člankom 193. Direktive o PDV-u jest porezni obveznik koji isporučuje robu ili usluge. Svrha mehanizma obrnutog zaduženja jest prebaciti odgovornost na poreznog obveznika kojemu se isporučuju roba ili usluge.

Do kružnih prijevara dolazi kada trgovac nakon prodaje robe izbjegava platiti PDV poreznim tijelima, no njihovi kupci imaju pravo na porezne olakšice s obzirom na to da imaju važeći račun. U najekstremnijim slučajevima takve utaje poreza ista roba ili iste usluge isporučuju se nekoliko puta bez plaćanja PDV-a poreznim tijelima s

[1] Uveden Direktivom Vijeća 2013/42/EU od 22. srpnja 2013. o izmjeni Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost u vezi s mehanizmom brze reakcije protiv prijevara s PDV-om (SL L 201, 26.7.2013., str. 1.).

[2] Provedbena odluka Komisije od 11. prosinca 2013. o odbijanju zahtjeva Mađarske za uvođenje posebne mjere mehanizma brze reakcije odstupajući od članka 193. Direktive Vijeća 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 341, 18.12.2013., str. 68)

pomoću sheme „vrtuljka” (što uključuje trgovanje robom ili uslugama među državama članicama). Utvrđeno je da se određivanjem osobe kojoj se isporučuju roba ili usluge kao osobe odgovorne za plaćanje PDV-a u takvim slučajevima mehanizmom obrnutog zaduženja uklanja prilika za takav oblik utaje poreza.

## 3. ZAHTJEV

Sukladno članku 395. Direktive o PDV-u i nakon obavijesti o MBR-u, Mađarska zahtijeva da je Vijeće, djelujući na temelju Komisijina prijedloga, ovlasti za primjenu posebne mjere odstupajući od članka 193. Direktive o PDV-u u pogledu primjene mehanizma obrnutog zaduženja u vezi s distribucijom količina šećera koje su veće od 200 kg.

Na temelju podataka koje je Mađarska dostavila, čini se da su se problemi s prijevarom u tom sektoru počeli pojavljivati 2007. Međutim, tijekom 2013. zabilježen je nagli porast neplaćanja PDV-a (na temelju tada dostupnih podataka za prva tri tromjesečja te godine). Mađarska tvrdi da donesene mjere protiv prijevare u ovom kontekstu ne bi bile dostatne u borbi protiv sve većeg broja prijevara.

## 4. STAJALIŠTE KOMISIJE

Kada Komisija prima zahtjeve na temelju članka 395., pregledava ih se da bi se ustanovilo da su osnovni uvjeti za njihovo odobrenje zadovoljeni, tj. procjenjuje se hoće li se predloženom posebnom mjerom pojednostavniti postupci za poreznog obveznika i/ili poreznu upravu odnosno hoće li se mjerom spriječiti određene vrste porezne utaje i izbjegavanja poreza. U tom je smislu Komisija uvijek zauzimala selektivan i oprezan stav, želeći se pobrinuti da odstupanja ne ugrožavaju funkcioniranje općeg sustava PDV-a te da budu neophodna i razmjerna, a područje primjene ograničeno.

Komisija ponajprije napominje da Mađarska treći put u jednoj godini podnosi zahtjev povezan s poljoprivrednim proizvodima (žitarice i uljarice; svinje i sada šećer).

Jednako kao i za svinjogojstvo i industriju životinjske hrane ((COM) 2013, 148 završna verzija), Komisija smatra da je s obzirom na predmetnu vrstu robe (šećer) moguće provesti reviziju s pomoću konvencionalnih sredstava kontrole, bez potrebe za uvođenjem mehanizma obrnutog zaduženja.

Osim toga, primjena mehanizma obrnutog zaduženja na robu namijenjenu krajnjoj potrošnji, poput šećera, uvijek za sobom povlači opasnost da se prijevara nastavi dalje u lancu distribucije, što bi se usprkos predloženom pragu, teže moglo kontrolirati. To je ujedno i razlog zašto su države članice namjerno isključile poljoprivredne proizvode namijenjene krajnjoj potrošnji iz „Direktive o obrnutom zaduženju”[3]. Taj je pristup opravdan i zbog opasnosti da se prijevara premjesti u druge države članice, i to u sektoru koji je u pojedinim državama članicama gospodarski vrlo bitan. Prethodna iskustva sa žitaricama i uljaricama potvrđuju da ta opasnost nije samo teoretska.

[3] Direktiva Vijeća 2013/43/EU od 22. srpnja 2013. o izmjeni Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost u vezi s neobaveznom i privremenom primjenom mehanizma obrnutog zaduženja za isporuku određenih roba i pružanje određenih usluga koje su podložne prijevari (SL L 201, 26.7.2013., str. 4.).

Odstupanje ni u kojem slučaju nije dugoročno rješenje niti može nadoknaditi nedostatan nadzor poreznih obveznika na tom tržištu. Na temelju niza zahtjeva može se zaključiti da postoje strukturni problemi u nadzoru mađarskog poljoprivrednog sektora, što stoga upućuje na potrebu za drukčijim pristupom.

U tom je smislu Komisija s pomoću informacija objavljenih u mađarskom tisku saznala za navode o mogućem lošem upravljanju koje bi moglo ometati ispravnu naplatu poreza u tom sektoru. Potrebno je napomenuti da ti navodi dodatno kompliciraju situaciju. Stoga se čini da je potrebno pronaći rješenje na političkoj, upravnoj ili čak sudskoj razini kako bi se situacija raščistila te kako bi se osiguralo i, ako je potrebno, poboljšalo ili ponovno uspostavilo redovno funkcioniranje porezne uprave.

U pogledu podataka o prijevarama, zabilježeni su značajni gubici PDV-a u tom sektoru, no u usporedbi s ukupnom procijenjenom razlikom u PDV-u u Mađarskoj, oni iznose tek 0.291 % (podatci iz 2011.)[4], što upućuje na potrebu za sveobuhvatnijim rješenjem problemâ kontrole i ubiranja PDV-a.

Mađarska u svom zahtjevu navodi da su poduzete određene mjere u borbi protiv prijevara u tom sektoru (poput, među ostalim, poboljšanog postupka registracije, učinkovitijih provjera, povećanih novčanih kazni, integracije nadležnih poreznih i carinskih tijela). Međutim, još uvijek nisu uvedene sve mjere koje je EU u ovom kontekstu već preporučio.

Komisija smatra da bi se mjere trebale više usmjeriti na poboljšanje učinkovitosti kontrole poreza, a manje na nametanje novih obveza poreznim obveznicima. Komisija je, naime, zamijetila da su porezne obveze u toj zemlji već prilično opterećujuće te da je Mađarska – prema Svjetskoj banci – nisko klasificirana s obzirom na lakoću plaćanja poreza[5].

Na temelju svih navedenih elemenata, Komisija zaključuje da odstupanje kojim bi se omogućila primjena mehanizma obrnutog zaduženja nije prikladno rješenje za postupanje u slučajevima prijevare u sektoru šećera te bi imalo negativan utjecaj na slučajeve prijevare na maloprodajnoj razini i na ostale države članice. Rješenje se mora potražiti na sveobuhvatnijoj razini i uključivati strukturne reforme sustava kontrole i ubiranja poreza. Komisija je i dalje spremna pružati, ako je moguće, potrebnu pomoć Mađarskoj u rješavanju problema povezanih sa suzbijanjem prijevara s PDV-om. Komisija također predlaže da Mađarska osnaži svoju suradnju u okviru mreže Eurofisc s drugim državama članicama koje su suočene, ili bi mogle biti suočene, sa sličnim problemom u poljoprivrednom sektoru.

## 5. ZAKLJUČAK

Na temelju navedenih elemenata, Komisija se ne slaže sa zahtjevom koji je podnijela Mađarska.

---

[4] *Studija za kvantifikaciju i analizu razlike PDV-a u 27 država članica EU-a.* Izvješće je naručila Europska komisija, a izradio ga je konzorcij pod vodstvom Nizozemskog zavoda za analizu ekonomskih politika (CPB). http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/studies/vat-gap.pdf

[5] Vidjeti: Procjena nacionalnog programa reforme i programa konvergencije za Mađarsku 2013. – popratni dokument uz Preporuku za preporuku Vijeća o nacionalnom programu reforme za Mađarsku 2013. kojim se donosi mišljenje Vijeća o programu konvergencije za Mađarsku 2012. – 2016. (radni dokument službi Komisije – SWD (2013.) 367 završna verzija; str. 21.–22.); Također vidjeti: http://www.doingbusiness.org