EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 7.5.2020.
COM(2020) 181 final

2020/0070 (NLE)

Prijedlog

PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA

kojom se Finskoj odobrava uvođenje posebne mjere odstupanja od članka 287. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost

OBRAZLOŽENJE

U skladu s člankom 395. stavkom 1. Direktive Vijeća 2006/112/EZ od 28. studenoga 2006. o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost („Direktiva o PDV-u”)[1] Vijeće, odlučujući jednoglasno na prijedlog Komisije, može odobriti bilo kojoj državi članici uvođenje posebnih mjera za odstupanje od odredaba te direktive kako bi se pojednostavnio postupak naplate PDV-a ili spriječili određeni oblici utaje ili izbjegavanja poreza.

Dopisom evidentiranim pri Komisiji 6. siječnja 2020. Finska je zatražila odobrenje za primjenu mjere odstupanja od članka 287. Direktive o PDV-u kojom bi od 1. siječnja 2021. porezne obveznike čiji godišnji promet ne prelazi 15 000 EUR oslobodila od plaćanja PDV-a. Finska je dopisom koji je Komisija zaprimila 19. veljače 2020. poslala detaljnije informacije o mjeri koju želi uvesti.

U skladu s člankom 395. stavkom 2. Direktive o PDV-u Komisija je dopisom od 10. ožujka 2020. obavijestila ostale države članice o zahtjevu Finske. Komisija je dopisom od 11. ožujka 2020. obavijestila Finsku da raspolaže svim informacijama potrebnima za razmatranje zahtjeva.

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Glavom XII. poglavljem 1. Direktive o PDV-u državama članicama omogućuje se primjena posebnih odredaba za mala poduzeća, uključujući mogućnost izuzeća poreznih obveznika čiji je godišnji promet niži od određenog iznosa. Tim se izuzećem podrazumijeva da porezni obveznik ne mora obračunati PDV za svoje isporuke, ali zbog toga ne može ni odbiti PDV od svoje kupovine.

U skladu s člankom 287. stavkom 5. Direktive o PDV-u Finska može izuzeti od plaćanja PDV-a porezne obveznike čiji godišnji promet nije viši od protuvrijednosti 10 000 ECU u nacionalnoj valuti prema tečaju na dan njezina pristupanja. Finska se pridružila europodručju 1. siječnja 2002.

Povećanjem praga za obveznike PDV-a s 10 000 ECU na 15 000 EUR očekuje se da će se mjerom smanjiti administrativno opterećenje poduzeća koja ispunjavaju uvjete programa, a posebno mikropoduzeća, time što ih se oslobađa od niza obveza na temelju uobičajenih odredaba o PDV-u poput vođenja evidencije u svrhu PDV-a ili podnošenja prijave PDV-a.

Ujedno će se smanjiti radno opterećenje za porezna tijela.

Finske vlasti tvrde da će ta mjera imati neznatan utjecaj na ukupni iznos prihoda od PDV-a koji se naplaćuje u fazi konačne potrošnje.

Mjera nije obvezna. Stoga će mala poduzeća čiji promet ne prelazi prag i dalje moći primjenjivati uobičajene odredbe o PDV-u.

Odstupanja se obično odobravaju na ograničeno razdoblje kako bi se moglo ocijeniti je li mjera odstupanja i dalje prikladna i djelotvorna. Nadalje, odredbe članaka od 281. do 294. Direktive o PDV-u o posebnoj odredbi za mala poduzeća nedavno su preispitane. Novom

[1] SL L 347, 11.12.2006., str. 1.

direktivom o jednostavnijim pravilima o PDV-u za mala poduzeća[2] zahtijeva se da države članice donesu i objave zakone i druge propise potrebne za usklađivanje s novim pravilima najkasnije do 31. prosinca 2024. Države članice dužne su primjenjivati te nacionalne odredbe od 1. siječnja 2025.

Stoga bi Finskoj trebalo odobriti primjenu mjere odstupanja do 31. prosinca 2024.

- **Dosljednost s postojećim odredbama politike u određenom području**

Mjera odstupanja u skladu je s filozofijom nove direktive o izmjeni članaka od 281. do 294. Direktive o PDV- u o posebnoj odredbi za mala poduzeća, proizašle iz akcijskog plana o PDV-u[3], a usmjerena je na stvaranje modernog i pojednostavnjenog sustava za ta poduzeća. Konkretno, njome se nastoje smanjiti troškovi usklađivanja u području PDV-a i narušavanje tržišnog natjecanja na domaćem tržištu i na razini EU-a, smanjiti negativni učinak praga te olakšati ispunjavanje obveza za poslovne subjekte i aktivnosti nadzora koje provode porezne uprave.

Nadalje, prag od 15 000 EUR u skladu je s novom direktivom u tome što državama članicama omogućuje određivanje praga godišnjeg prometa potrebnog za izuzeće od PDV-a na razini koja nije viša od 85 000 EUR (ili protuvrijednosti u nacionalnoj valuti).

Slična odstupanja kojima se od plaćanja PDV-a izuzimaju porezni obveznici s godišnjim prometom manjim od određenog praga, kako je predviđeno člankom 285. i 287. Direktive o PDV-u, odobrena su drugim državama članicama. Malti[4] je odobren prag od 20 000 EUR, Nizozemskoj[5] od 25 000 EUR, Luksemburgu[6] od 35 000 EUR, Poljskoj[7], Estoniji[8] i Latviji[9]

---

2 Direktiva Vijeća (EU) 2020/285 od 18. veljače 2020. o izmjeni Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost u pogledu posebne odredbe za mala poduzeća i Uredbe (EU) br. 904/2010 u pogledu administrativne suradnje i razmjene informacija u svrhe praćenja ispravne primjene posebne odredbe za mala poduzeća (SL L 62, 2.3.2020., str. 13.).

3 Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću i Europskom gospodarskom i socijalnom odboru o akcijskom planu o PDV-u: Put k jedinstvenom europskom području PDV-a – vrijeme je za donošenje odluka (COM(2016) 148 final).

4 Provedbena odluka Vijeća (EU) 2018/279 od 20. veljače 2018. kojom se Malti odobrava primjena posebne mjere odstupanja od članka 287. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 54, 24.2.2018., str. 14.).

5 Provedbena odluka Vijeća (EU) 2018/1904 od 4. prosinca 2018. kojom se Nizozemskoj odobrava uvođenje posebne mjere odstupanja od članka 285. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 310, 6.12.2018., str. 25.).

6 Provedbena odluka Vijeća (EU) 2019/2210 od 19. prosinca 2019. o izmjeni Provedbene odluke 2016/577/EU kojom se Velikom Vojvodstvu Luksemburgu odobrava uvođenje posebne mjere odstupanja od članka 285. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 332, 23.12.2019., str. 155.).

7 Provedbena odluka Vijeća (EU) 2018/1919 od 4. prosinca 2018. o izmjeni Odluke 2009/790/EZ kojom se Republici Poljskoj odobrava primjena posebne mjere kojom se odstupa od članka 287. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 311, 7.12.2018., str. 32.).

8 Provedbena odluka Vijeća (EU) 2017/563 od 21. ožujka 2017. kojom se Republici Estoniji odobrava primjena posebne mjere odstupanja od članka 287. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 80, 25.3.2017., str. 33.).

9 Provedbena odluka Vijeća (EU) 2017/2408 od 18. prosinca 2017. kojom se Republici Latviji odobrava primjena posebne mjere odstupanja od članka 287. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 342, 21.12.2017., str. 8.).

od 40 000 EUR, Hrvatskoj[10] i Litvi[11] od 45 000 EUR, Mađarskoj[12] od 48 000 EUR, Sloveniji[13] od 50 000 EUR te Rumunjskoj[14] od 88 500 EUR.

Kako je navedeno, odstupanja od Direktive o PDV-u uvijek bi trebala biti vremenski ograničena kako bi se mogli ocijeniti njihovi učinci. Uključivanje datuma isteka posebne mjere do 31. prosinca 2024., kako je zatražila Finska, u skladu je sa zahtjevima iz nove direktive o jednostavnijim pravilima o PDV-u za mala i srednja poduzeća. Prema toj direktivi, države članice dužne su donijeti nacionalne odredbe kako bi se s njom uskladile te ih primjenjivati od 1. siječnja 2025.

Predložena mjera stoga je u skladu s odredbama Direktive o PDV-u.

- **Dosljednost u odnosu na druge politike Unije**

Komisija u svojim godišnjim programima rada dosljedno naglašava potrebu za jednostavnijim pravilima za mala poduzeća. U tom pogledu, program rada Komisije za 2020.[15] upućuje i na „posebnu strategiju za MSP-ove, s pomoću koje će se malim i srednjim poduzećima olakšati rad, širenje djelatnosti i rast”. Mjera odstupanja u skladu je s takvim ciljevima u pogledu fiskalnih pravila. Konkretno, u skladu je s programom rada Komisije za 2017.[16], u kojem se izričito spominjao PDV i u kojem je istaknuto da su mala poduzeća izložena velikom administrativnom opterećenju usklađivanja u području PDV-a, da tehničke inovacije predstavljaju nove izazove za djelotvornu naplatu poreza te da je za mala poduzeća potrebno pojednostavniti PDV.

Usto, mjera je u skladu sa strategijom jedinstvenog tržišta iz 2015.[17] kojom je Komisija htjela potaknuti rast malih i srednjih poduzeća, među ostalim smanjenjem administrativnih opterećenja koja ih sprečavaju da u potpunosti iskoriste prednosti jedinstvenog tržišta. Mjera je i na tragu filozofije Komunikacije Komisije iz 2013. (Akcijski plan za razvoj poduzetništva

[10] Provedbena odluka Vijeća (EU) 2017/1768 od 25. rujna 2017. kojom se Republici Hrvatskoj odobrava uvođenje posebne mjere odstupanja od članka 287. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 250, 28.9.2017., str. 71.).

[11] Provedbena odluka Vijeća (EU) 2017/1853 od 10. listopada 2017. o izmjeni Provedbene odluke 2011/335/EU kojom se Republici Litvi odobrava primjena mjere odstupanja od članka 287. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 265, 14.10.2017., str. 15.).

[12] Provedbena odluka Vijeća (EU) 2018/1490 od 2. listopada 2018. kojom se Mađarskoj odobrava uvođenje posebne mjere odstupanja od članka 287. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 252, 8.10.2018., str. 38.).

[13] Provedbena odluka Vijeća (EU) 2018/1700 od 6. studenoga 2018. o izmjeni Provedbene odluke 2013/54/EU kojom se Republici Sloveniji odobrava uvođenje posebne mjere kojom se odstupa od članka 287. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 285, 13.11.2018., str. 78.).

[14] Provedbena odluka Vijeća (EU) 2017/1855 od 10. listopada 2017. kojom se Rumunjskoj odobrava primjena posebne mjere odstupanja od članka 287. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 265, 14.10.2017., str. 19.).

[15] Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Program rada Komisije za 2020. Ambicioznija Unija (COM(2020) 37 final).

[16] Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Program rada Komisije za 2017. (COM(2016) 710 final).

[17] Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Poboljšanje jedinstvenog tržišta: više prilika za ljude i poduzeća (COM(2015) 550 final).

2020.: Ponovno buđenje poduzetničkog duha u Europi[18]), u kojoj je naglašena potreba za pojednostavnjenjem poreznog zakonodavstva za mala poduzeća.

Konačno, mjera je u skladu s politikama EU-a za malo i srednje poduzetništvo, kako je utvrđeno u Komunikaciji o novoosnovanim poduzećima iz 2016.[19] i Komunikaciji iz 2008. (Počnimo od malih – Akt o malom poduzetništvu za Europu[20]), gdje se države članice pozvalo da pri izradi zakonodavstva uzmu u obzir posebna obilježja MSP-ova i pojednostavne postojeće regulatorno okruženje.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

• Pravna osnova

Članak 395. Direktive o PDV-u jedina je moguća pravna osnova.

• Supsidijarnost (za neisključivu nadležnost)

S obzirom na odredbu Direktive o PDV-u na kojoj se temelji, prijedlog je u isključivoj nadležnosti Europske unije. Stoga se načelo supsidijarnosti ne primjenjuje.

• Proporcionalnost

Odluka se odnosi na odobrenje dano državi članici na njezin zahtjev i ne predstavlja nikakvu obvezu.

S obzirom na to da je odstupanje ograničenog opsega, posebna je mjera proporcionalna cilju koji se želi postići, to jest pojednostavnjenju naplate poreza za male porezne obveznike i poreznu upravu.

• Odabir instrumenta

Predloženi je instrument provedbena odluka Vijeća.

U skladu s člankom 395. Direktive o PDV-u odstupanje od zajedničkih pravila o PDV-u moguće je samo ako to Vijeće na prijedlog Komisije jednoglasno odobri. Provedbena odluka Vijeća najprikladniji je instrument jer može biti upućena pojedinoj državi članici.

3. REZULTATI *EX POST* EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENE UČINAKA

• Savjetovanja s dionicima

Nije provedeno savjetovanje s dionicima. Ovaj se prijedlog temelji na zahtjevu koji je podnijela Finska i odnosi se samo na tu državu članicu.

---

[18] Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Akcijski plan za razvoj poduzetništva 2020.: Ponovno buđenje poduzetničkog duha u Europi (COM(2012) 795 final).

[19] Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Budući predvodnici u Europi: inicijativa za novoosnovana i rastuća poduzeća (COM(2016) 733 final).

[20] Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Europskom odboru regija – Počnimo od malih – Akt o malom poduzetništvu za Europu (COM(2008) 394 final).

- **Prikupljanje i primjena stručnih znanja**

Nije bilo potrebno obratiti se vanjskim stručnjacima.

- **Procjena učinka**

Cilj je prijedloga Provedbene odluke Vijeća povećati postojeći prag za izuzeće s 10 000 EUR na 15 000 EUR. To povećanje praga je mjera pojednostavnjenja kojom se za poslovne subjekte s godišnjim prometom koji nije veći od 15 000 EUR uklanjaju brojne obveze povezane s PDV-om. Stoga ta odluka može imati pozitivan učinak na smanjenje administrativnog opterećenja na porezne obveznike pa stoga i na poreznu upravu.

Otprilike 50 000 poduzetnika trenutačno ostvaruje pravo na izuzeće od PDV-a, a ukupno je otprilike 530 000 poduzeća registrirano za PDV. Povećanje praga koristilo bi otprilike 6 000 dodatnih poduzetnika s procijenjenim godišnjim ukupnim prihodom od 80 milijuna EUR.

Mjera odstupanja nije obvezna za porezne obveznike. Porezni obveznici će se moći odlučiti da se na njih primjenjuje uobičajeni sustav PDV-a u skladu s člankom 290. Direktive 2006/112/EZ. Procjenjuje se da će učinak na prihode od PDV-a iznositi 20 milijuna EUR, što se smatra zanemarivim.

- **Temeljna prava**

Prijedlog ne utječe na zaštitu temeljnih prava.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Prijedlog neće negativno utjecati na proračun EU-a jer će Finska izračunati naknadu u skladu s člankom 6. Uredbe Vijeća (EEZ, Euratom) 1553/89.

2020/0070 (NLE)

Prijedlog

PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA

kojom se Finskoj odobrava uvođenje posebne mjere odstupanja od članka 287. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije,

uzimajući u obzir Direktivu Vijeća 2006/112/EZ od 28. studenoga 2006. o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost[1], a posebno njezin članak 395. stavak 1. prvi podstavak,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

(1) U skladu s člankom 287. stavkom 5. Direktive 2006/112/EZ Finska može izuzeti od poreza na dodanu vrijednost (PDV-a) porezne obveznike čiji godišnji promet ne prelazi protuvrijednost od 10 000 ECU u nacionalnoj valuti prema deviznom tečaju na dan njezina pristupanja.

(2) Dopisom evidentiranim pri Komisiji 6. siječnja 2020. Finska je zatražila odobrenje za uvođenje posebne mjere odstupanja od članka 287. točke 5. Direktive 2006/112/EZ (dalje u tekstu „mjera odstupanja”) kako bi od 1. siječnja 2021. do 31. prosinca 2024. povećala prag za izuzeće na 15 000 EUR. Tom bi mjerom odstupanja porezni obveznici čiji godišnji promet ne prelazi 15 000 EUR bili izuzeti od određenih ili svih obveza povezanih s PDV-om navedenih u glavi XI. poglavljima od 2. do 6. Direktive 2006/112/EZ.

(3) Viši prag za posebnu odredbu za mala poduzeća utvrđen člancima od 281. do 294. Direktive 2006/112/EZ mjera je pojednostavnjenja jer može bitno smanjiti obveze malih poduzeća u pogledu PDV-a.

(4) U skladu s člankom 395. stavkom 2. drugim podstavkom Direktive 2006/112/EZ Komisija je dopisom od 10. ožujka 2020. obavijestila ostale države članice o zahtjevu Finske. Potom je dopisom od 11. ožujka 2020. obavijestila Finsku da raspolaže svim informacijama potrebnima za razmatranje zahtjeva.

(5) Mjera odstupanja u skladu je s Direktivom Vijeća (EU) 2020/285[2]. Tom se direktivom izmjenjuje glava XII. poglavlje 1. Direktive 2006/112/EZ o posebnoj odredbi za mala poduzeća. Direktivom (EU) 2020/285 nastoje se smanjiti troškovi usklađivanja u području PDV-a za mala poduzeća i narušavanje tržišnog natjecanja na nacionalnoj razini i na razini Unije, kao i smanjiti negativni učinak tranzicije s izuzeća na oporezivanje (takozvani učinak praga). Njome se ujedno nastoji olakšati

[1] SL L 347, 11.12.2006., str. 1.

[2] Direktiva Vijeća (EU) 2020/285 od 18. veljače 2020. o izmjeni Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost u pogledu posebne odredbe za mala poduzeća i Uredbe (EU) br. 904/2010 u pogledu administrativne suradnje i razmjene informacija u svrhe praćenja ispravne primjene posebne odredbe za mala poduzeća (SL L 62, 2.3.2020., str. 13.).

ispunjavanje obveza za mala poduzeća i aktivnosti nadzora koje provode porezne uprave. Zatraženi prag od 15 000 EUR u skladu je s člankom 284. Direktive 2006/112/EZ, kako je izmijenjena Direktivom (EU) 2020/285.

(6) Mjera odstupanja nije obvezna za porezne obveznike. Porezni obveznici i dalje će se moći odlučiti da se na njih primjenjuje uobičajeni sustav PDV-a u skladu s člankom 290. Direktive 2006/112/EZ.

(7) Prema informacijama koje je dostavila Finska, učinak mjere odstupanja na ukupni prihod Finske od poreza prikupljenog u fazi konačne potrošnje bit će zanemariv.

(8) Mjera odstupanja neće nepovoljno utjecati na vlastita sredstva Unije koja proizlaze iz PDV-a jer će Finska izračunati naknadu u skladu s člankom 6. Uredbe Vijeća (EEZ, Euratom) br. 1553/89[3].

(9) S obzirom da Finska očekuje da će se primjenom višeg praga smanjiti obveze u pogledu PDV-a, a time i administrativno opterećenje i troškovi usklađivanja za mala poduzeća i porezna tijela te s obzirom na malu vjerojatnost znatnog utjecaja na ukupni ostvareni prihod od PDV-a, Finskoj bi trebalo odobriti primjenu mjere odstupanja.

(10) Odobrenje za primjenu mjere odstupanja trebalo bi biti vremenski ograničeno. Pri utvrđivanju roka trebalo bi ostaviti dovoljno vremena za procjenu djelotvornosti i primjerenosti praga. Usto, u skladu s Direktivom (EU) 2020/285 države članice do 31. prosinca 2024. donose i objavljuju zakone i druge propise potrebne za usklađivanje s člankom 1. te direktive te ih primjenjuju od 1. siječnja 2025. Stoga bi Finskoj trebalo odobriti primjenu mjere odstupanja do 31. prosinca 2024.,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Odstupajući od članka 287. točke 5. Direktive 2006/112/EZ, Finskoj se odobrava da od plaćanja PDV-a izuzme porezne obveznike čiji godišnji promet nije veći od 15 000 EUR.

Članak 2.

Ova se Odluka primjenjuje od 1. siječnja 2021. do 31. prosinca 2024.

Članak 3.

Ova je Odluka upućena Republici Finskoj.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Vijeće
Predsjednik

[3] Uredba Vijeća (EEZ, Euratom) br. 1553/89 od 29. svibnja 1989. o konačnom jedinstvenom režimu ubiranja vlastitih sredstava koja proizlaze iz poreza na dodanu vrijednost (SL L 155, 7.6.1989., str. 9.).