EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 20.11.2023.
COM(2023) 704 final

2023/0402 (NLE)

Prijedlog

PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA

o izmjeni Provedbene odluke Vijeća (EU) 2021/512 kojom se Ujedinjenoj Kraljevini odobrava primjena, u vezi sa Sjevernom Irskom, posebne mjere odstupanja od članaka 16. i 168. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost u pogledu produljenja tog odobrenja

OBRAZLOŽENJE

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

Ujedinjena Kraljevina povukla se iz Europske unije (EU) 31. siječnja 2020. U skladu sa Sporazumom o povlačenju[2] postala je treća zemlja.

Od 1. siječnja 2021. zakonodavstvo EU-a o PDV-u više se ne primjenjuje u Ujedinjenoj Kraljevini. Međutim, na temelju Protokola o Irskoj / Sjevernoj Irskoj[3] (dalje u tekstu „Protokol”), koji je dio Sporazuma o povlačenju, na Sjevernu Irsku i dalje se primjenjuje zakonodavstvo EU-a o PDV-u u pogledu robe kako bi se izbjegla „tvrda” granica između Irske i Sjeverne Irske. S druge strane, kad je riječ o uslugama, smatra se da je Sjeverna Irska, zajedno s ostatkom Ujedinjene Kraljevine, treća zemlja.

Zbog toga je nastao dvojni ili mješoviti sustav PDV-a u Sjevernoj Irskoj, pri čemu isporuka robe, stjecanje robe unutar Zajednice i uvoz robe koja se nalazi u Sjevernoj Irskoj, u skladu s pravilima o mjestu oporezivih transakcija utvrđenima u glavi V. Direktive o PDV-u, podliježu usklađenim pravilima EU-a, dok isporuke usluga obavljenih na istom području ne podliježu sustavu PDV-a EU-a.

Stoga je potrebno odobriti odstupanje u skladu s člankom 395. stavkom 1. Direktive o PDV-u kako bi se u Sjevernoj Irskoj nastavila primjenjivati posebna odredba o porezu na dodanu vrijednost kojom se predviđaju paušalne mjere za PDV koji nije moguće odbiti, a koji se naplaćuje na izdatke za gorivo u službenim automobilima, čime se odstupa od općih pravila utvrđenih u Direktivi o PDV-u.

Ujedinjena Kraljevina je dopisom koji je Komisija zaprimila 13. srpnja 2023. zatražila odobrenje za nastavak primjene mjere odstupanja od članaka 16. i 168. Direktive o PDV-u. U skladu s člankom 395. stavkom 2. Direktive o PDV-u, Komisija je dopisom od 7. kolovoza 2023.o zahtjevu Ujedinjene Kraljevine obavijestila sve države članice osim Cipra. Cipar je obaviješten dopisom od 8. kolovoza 2023. Istog dana, 8. kolovoza 2023., Komisija je obavijestila Ujedinjenu Kraljevinu da ima sve informacije koje smatra potrebnima za procjenu zahtjeva.

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Člankom 168. Direktive o PDV-u propisano je da porezni obveznik ima pravo na odbitak PDV-a obračunanog pri kupnji izvršenoj u svrhu oporezovanih transakcija. U skladu s člankom 16. iste direktive situacija u kojoj porezni obveznik prenamjenjuje robu koja čini dio njegove poslovne imovine za svoje privatne svrhe ili privatne svrhe svojih zaposlenika smatra se isporukom robe uz naknadu ako je PDV na tu robu ili njezine sastavne dijelove bio u cijelosti ili djelomično priznat kao odbitak.

---

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

2 Sporazum Vijeća o povlačenju Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske iz Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju (SL C 384 I, 12.11.2019., str. 1.).

3 SL C 384 I, 12.11.2019., str. 92.

U skladu s prethodno navedenim pravilima često je teško izračunati i oporezivati trošak povezan s upotrebom u privatne svrhe automobila poduzeća koji se djelomično upotrebljavaju u privatne (neposlovne) svrhe.

U tom je kontekstu Ujedinjena Kraljevina provodila poseban sustav odobren Odlukom Vijeća 86/356/EEZ od 21. srpnja 1986., kojom je odobreno uvođenje paušalnih mjera u odnosu na porez na dodanu vrijednost koji nije moguće odbiti, koji je obračunan na troškove goriva za automobile poduzeća[4] na temelju obujma motora tog automobila i vrste korištenog goriva. Na temelju Protokola zakonodavstvo EU-a o PDV-u i dalje se primjenjuje u Sjevernoj Irskoj u pogledu isporuke robe. Provedbenom odlukom Vijeća (EU) 2021/512[5] Ujedinjenoj Kraljevini u vezi sa Sjevernom Irskom odobrena je primjena posebne mjere odstupanja od članaka 16. i 168. Direktive 2006/112/EZ, koja istječe 31. prosinca 2023.

Ujedinjena Kraljevina u svojem je zahtjevu objasnila funkcioniranje posebnog sustava. U tom sustavu kombiniraju se različiti elementi za izračun naknade za privatnu uporabu na koju se plaća PDV. To su potrošnja goriva po kilometru, koja se izračunava na temelju vrijednosti emisija CO_2, prosječna kilometraža za privatne potrebe, koja se određuje na temelju podataka Nacionalnog istraživanja o putovanjima Ministarstva prometa, i maloprodajna cijena goriva za cestovni promet.

Poseban sustav nije obvezan za porezne obveznike koji umjesto toga mogu odlučiti da neće tražiti povrat PDV-a na svoje gorivo ili da će ga zatražiti u skladu s metodom raspodjele na temelju detaljne evidencije o kilometraži.

Prema mišljenju Ujedinjene Kraljevine taj se sustav pokazao točnim i bitno je pojednostavnio rad poduzeća i porezne uprave. Ujedinjena Kraljevina usto tvrdi da ta pojednostavnjena metoda koja se može primjenjivati za obračun PDV-a na privatnu upotrebu goriva poreznim obveznicima pruža pravnu sigurnost i u skladu je s općim pravilima o odbitku utvrđenima u Direktivi o PDV-u.

Na toj je osnovi Ujedinjena Kraljevina u vezi sa Sjevernom Irskom zatražila odobrenje za nastavak primjene odstupanja od 1. siječnja 2024. Odstupanje bi vremenski bilo ograničeno na razdoblje do 31. prosinca 2026. kako bi se moglo ocijeniti je li posebni sustav i dalje odraz točnog omjera poslovne i privatne uporabe.

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

Člankom 176. Direktive o PDV-u propisuje se da Vijeće odlučuje za koje se troškove ne ostvaruje pravo na odbitak PDV-a. Do tada se državama članicama odobrava da zadrže izuzeća koja su bila na snazi u njihovim nacionalnim zakonodavstvima 1. siječnja 1979. Stoga postoji određeni broj odredaba „o mirovanju” kojima se ograničava pravo na odbitak u vezi s osobnim automobilima.

Ne dovodeći u pitanje prethodne inicijative za uspostavu pravila o tome koje kategorije troškova mogu podlijegati ograničenju prava na odbitak[6], takav je posebni sustav primjereno primjenjivati do usklađenja tih pravila na razini EU-a.

[4] SL L 212, 2.8.1986., str. 35.

[5] SL L 103, 24.3.2021., str. 4.

[6] COM(2004) 728 final – Prijedlog direktive Vijeća o izmjeni Direktive 77/388/EEZ u cilju pojednostavnjenja obveza za porez na dodanu vrijednost (SL C 24, 29.1.2005., str. 10.), povučen 21. svibnja 2014. (SL C 153, 21. 5. 2014., str. 3.).

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

- **Pravna osnova**

Članak 395. Direktive o PDV-u.

- **Supsidijarnost (za neisključivu nadležnost)**

S obzirom na odredbu Direktive o PDV-u na kojoj se temelji, načelo supsidijarnosti poštuje se na razini Direktive o PDV-u.

- **Proporcionalnost**

Odluka se odnosi na odobrenje dano Ujedinjenoj Kraljevini u vezi sa Sjevernom Irskom na njezin vlastiti zahtjev i ne predstavlja nikakvu obvezu.

S obzirom na ograničeno područje primjene, proporcionalna je cilju koji se želi postići, a to je pojednostavnjenje obveza u pogledu PDV-a i njegove naplate. Prijedlog ne premašuje ono što je potrebno da bi se pojednostavnile obveze u pogledu PDV-a i njegova naplata u određenom sektoru. Sustav i dalje nije obvezan za porezne obveznike.

- **Odabir instrumenta**

Predloženi je instrument provedbena odluka Vijeća.

Prema članku 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 PROCJENA UČINKA

- **Savjetovanja s dionicima**

Nije provedeno savjetovanje s dionicima. Ovaj se prijedlog temelji na zahtjevu koji je podnijela Ujedinjena Kraljevina u vezi sa Sjevernom Irskom i odnosi se samo na Sjevernu Irsku.

- **Prikupljanje i primjena stručnog znanja**

Nije bilo potrebno obratiti se vanjskim stručnjacima.

- **Procjena učinka**

Predloženom odlukom nastoji se pojednostavniti naplata i obveze u pogledu PDV-a za djelomično upotrebu automobila poduzeća u neposlovne svrhe i stoga je moguć njezin pozitivan učinak.

Taj sustav smanjuje administrativno opterećenje i troškove usklađivanja s propisima za porezne obveznike koji se za njega odluče jer više neće biti potrebno evidentirati kilometražu za svaki automobil poduzeća za potrebe PDV-a. Ispunjavanje takvih zahtjeva za evidentiranje vjerojatno bi iziskivalo puno vremena i često bi nametnulo znatno administrativno opterećenje, a prikupio bi se relativno mali iznos poreza. Navodi se da se tom opcijom, zahvaljujući pojednostavnjenju koje se njome nudi, izbjegavaju slučajevi u kojima poduzeća odluče odustati od prava na povrat PDV-a na gorivo koje se upotrebljava u poslovne svrhe. Također je navedeno da posebna mjera poreznim obveznicima pruža pravnu sigurnost.

To pojednostavnjenje smanjuje i opterećenje za porezne uprave, koje bi u suprotnome morale provjeravati brojne pojedinačne slučajeve.

Međutim, zbog uskog područja primjene odstupanja i njegove vremenski ograničene primjene učinak će u svakom slučaju biti ograničen.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Mjera neće imati negativan utjecaj na vlastita sredstva Unije koja proizlaze iz PDV-a. U tom se kontekstu podsjeća da se, u skladu s člankom 8. drugim stavkom Protokola, prihodi ostvareni iz transakcija oporezivih u Sjevernoj Irskoj ne doznačuju EU-u.

5. DRUGI ELEMENTI

- **Planovi provedbe i mehanizmi praćenja, evaluacije i izvješćivanja**

Prijedlog sadržava klauzulu o isteku valjanosti: utvrđen je automatski rok 31. prosinca 2026.

2023/0402 (NLE)

Prijedlog

PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA

o izmjeni Provedbene odluke Vijeća (EU) 2021/512 kojom se Ujedinjenoj Kraljevini odobrava primjena, u vezi sa Sjevernom Irskom, posebne mjere odstupanja od članaka 16. i 168. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost u pogledu produljenja tog odobrenja

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 1. Provedbene odluke Vijeća (EU) 2021/512[2] Ujedinjenoj Kraljevini je u vezi sa Sjevernom Irskom odobreno da do 31. prosinca 2023. primjenjuje posebnu mjeru odstupanja od članaka 16. i 168. Direktive 2006/112/EZ kako bi se na paušalnoj osnovi utvrdio udio PDV-a koji se odnosi na izdatke za gorivo koje se u privatne svrhe upotrebljava u poslovnim automobilima („posebna mjera”).

(2) Člankom 168. Direktive 2006/112/EZ predviđeno je da porezni obveznik ima pravo na odbitak PDV-a obračunanog pri kupnji roba i usluga za potrebe svojih oporezovanih transakcija. Međutim, u skladu s člankom 16. iste direktive situacija u kojoj porezni obveznici upotrebljavaju robu koja čini dio njihove poslovne imovine za svoje privatne svrhe ili privatne svrhe svojih zaposlenika smatra se isporukom robe uz naknadu ako je PDV na tu robu ili njezine sastavne dijelove bio u cijelosti ili djelomično priznat kao odbitak. Taj sustav omogućuje povrat prvotno odbijenog PDV-a s obzirom na upotrebu u privatne svrhe.

(3) Ujedinjena Kraljevina je dopisom koji je Komisija zaprimila 13. srpnja 2023. zatražila odobrenje za nastavak primjene posebne mjere u vezi sa Sjevernom Irskom nakon 31. prosinca 2023.

(4) U skladu s člankom 395. stavkom 2. drugim podstavkom Direktive 2006/112/EZ Komisija je dopisima od 7. kolovoza 2023. zahtjev Ujedinjene Kraljevine proslijedila svim državama članicama osim Cipru, koji je obaviješten dopisom od 8. kolovoza 2023. Dopisom od 8. kolovoza 2023. Komisija je obavijestila Ujedinjenu Kraljevinu da ima sve informacije potrebne za razmatranje zahtjeva.

(5) Prema informacijama koje je Ujedinjena Kraljevina dala u svojem zahtjevu, činjenično stanje koje opravdava primjenu posebne mjere nije se promijenilo. Nadalje, objašnjenje funkcioniranja posebne mjere iz tog zahtjeva upućuje na to da se posebna mjera pokazala djelotvornom u pojednostavnjenju, i za porezne obveznike i za

[1] SL L 347, 11.12.2006., str. 1.
[2] SL L 103, 24.3.2021., str. 4.

poreznu upravu, postupka naplate PDV-a na troškove goriva za poslovne automobile koji se djelomično upotrebljavaju u privatne svrhe.

(6) Stoga je primjereno produljiti odobrenje iz Provedbene odluke (EU) 2021/512. Produljenje odobrenja trebalo bi vremenski ograničiti kako bi se Ujedinjenoj Kraljevini omogućilo da pravilno prati je li udio PDV-a, utvrđen na paušalnoj osnovi, i dalje točan odraz izdataka za gorivo za poslovne automobile koji se upotrebljavaju u privatne svrhe. Stoga bi odobrenje posebne mjere trebalo trajati do 31. prosinca 2026.

(7) Bude li Ujedinjena Kraljevina zatražila produljenje posebne mjere nakon 31. prosinca 2026., do 31. ožujka 2026. trebala bi Komisiji podnijeti izvješće zajedno sa zahtjevom za produljenje.

(8) U skladu s člankom 8. drugim stavkom Protokola prihodi ostvareni iz transakcija oporezivih u Sjevernoj Irskoj ne doznačuju se Uniji. Stoga mjera odstupanja neće negativno utjecati na vlastita sredstva Unije koja proizlaze iz PDV-a.

(9) Provedbenu odluku (EU) 2021/512 trebalo bi stoga na odgovarajući način izmijeniti,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Članak 1. Provedbene odluke (EU) 2021/512 zamjenjuje se sljedećim:

„*Članak 1.*

Odstupajući od članaka 16. i 168. Direktive 2006/112/EZ, Ujedinjenoj Kraljevini odobrava se da u vezi sa Sjevernom Irskom od 1. siječnja 2021. do 31. prosinca 2026. na paušalnoj osnovi utvrđuje udio PDV-a u troškovima goriva koje se u privatne svrhe troši u poslovnim automobilima.

Zahtjev za produljenje mjere propisane ovom Odlukom podnosi se Komisiji do 31. ožujka 2026.i prilaže mu se izvješće koje uključuje preispitivanje djelotvornosti posebne mjere i postizanja njezinih ciljeva. Izvješće uključuje preispitivanje udjela PDV-a kako bi se ustanovilo odražava li i dalje točno izdatke za gorivo za poslovne automobile koji se upotrebljavaju u privatne svrhe.”

Članak 2.

Ova je Odluka upućena Ujedinjenoj Kraljevini Velike Britanije i Sjeverne Irske u vezi sa Sjevernom Irskom.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Vijeće
Predsjednik