EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 13.10.2021.
COM(2021) 631 final

2021/0325 (NLE)

Prijedlog

PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA

o izmjeni Provedbene odluke (EU) 2018/1994 kojom se Hrvatskoj odobrava uvođenje posebne mjere kojom se odstupa od članka 26. stavka 1. točke (a) i članka 168. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost

OBRAZLOŽENJE

U skladu s člankom 395. stavkom 1. Direktive 2006/112/EZ od 28. studenoga 2006. o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost[1] („Direktiva o PDV-u”) Vijeće, djelujući 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 koji je Komisija zaprimila 31. ožujka 2021. Hrvatska je zatražila produljenje odstupanja od članka 26. stavka 1. točke (a) i članka 168. Direktive o PDV-u kako bi mogla nastaviti s ograničavanjem prava na odbitak pretporeza za kupnju i leasing osobnih automobila uključujući svu robu i usluge isporučene u vezi s tim automobilima. Zahtjevu za produljenje Hrvatska je priložila izvješće u kojem je preispitan predviđeni postotak ograničenja prava na odbitak.

U skladu s člankom 395. stavkom 2. Direktive o PDV-u Komisija je dopisom od 22. travnja 2021. obavijestila druge države članice o zahtjevu Hrvatske. Komisija je dopisom od 23. travnja 2021. obavijestila Hrvatsku da ima sve informacije koje smatra potrebnima za razmatranje zahtjeva.

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Člankom 168. Direktive o PDV-u predviđeno je da porezni obveznik ima pravo na odbitak PDV-a obračunanog pri kupnji izvršenoj u svrhu transakcija koje podliježu porezu. Člankom 168.a stavkom 1. Direktive o PDV-u predviđa se da se PDV povezan s troškovima nepokretne imovine koja je dio poslovne imovine poreznog obveznika i koja se upotrebljava i za poslovne i za neposlovne svrhe može odbiti samo u onoj mjeri u kojoj se ta imovina upotrebljava za poslovanje tog poreznog obveznika. U skladu s člankom 168.a stavkom 2. Direktive o PDV-u države članice mogu taj propis primijeniti i kad je riječ o troškovima koji su povezani s drugom robom koja je dio poslovne imovine kako one odrede. Člankom 26. stavkom 1. točkom (a) te Direktive propisano je da se korištenje robe koja je dio imovine poduzeća u privatne svrhe smatra isporukom usluga uz naknadu ako se PDV za tu robu mogao odbiti. Taj sustav omogućuje povrat prvotno odbijenog PDV-a u pogledu privatne uporabe.

U slučaju osobnih automobila taj je sustav teško primijeniti, posebno stoga jer je teško odrediti granicu između privatne i poslovne upotrebe. Čuvanje evidencije dodatno je opterećenje i poduzeća i uprave, koji je moraju ažurirati i provjeravati.

U skladu s člankom 395. Direktive o PDV-u države članice mogu primjenjivati mjere odstupanja od odredaba te direktive kako bi se pojednostavnio postupak naplate PDV-a ili spriječili određeni oblici utaje ili izbjegavanja poreza ako im je Vijeće to odobrilo.

Hrvatskoj je trenutačno Provedbenom odlukom Vijeća 2018/1994/EU[2] odobreno ograničiti na 50 % pravo na odbitak PDV-a plaćenog na kupnju i leasing određenih osobnih automobila te na troškove robe i usluga isporučenih u vezi s tim automobilima, kada se ti automobili ne upotrebljavaju isključivo u poslovne svrhe. Posebnom mjerom ujedno su porezni obveznici oslobođeni obveze da upotrebu u privatne svrhe takvih osobnih automobila smatraju

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

[2] Provedbena odluka Vijeća (EU) 2018/1994 od 11. prosinca 2018. kojom se Hrvatskoj odobrava uvođenje posebne mjere kojom se odstupa od članka 26. stavka 1. točke (a) i članka 168. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost, SL L 320, 17.12.2018., str. 35.-36.

isporukom usluga uz naknadu. Ograničenje se odnosi na osobne automobile tj. motorna vozila za prijevoz osoba s najviše osam sjedala uz vozačevo sjedalo. Ako se osobni automobili upotrebljavaju za određene posebne aktivnosti, oni su izuzeti od ograničenja prava na odbitak i na njih se primjenjuju uobičajena pravila. To se primjenjuje na vozila koja se koriste za obuku vozača, testiranje vozila, usluge popravaka, gospodarsku djelatnost prijevoza putnika i robe, prijevoz umrlih osoba, iznajmljivanje ili se kupuju za preprodaju. Provedbena odluka Vijeća 2018/1994/EU valjana je do 31. prosinca 2021.

Trenutačni zahtjev Hrvatske za dodatno produljenje posebne mjere temelji se na istom obrazloženju kao u prethodnom zahtjevu. Zahtjevu je priloženo izvješće koje uključuje pregled ograničenja postotka koje se primjenjuje na pravo na odbitak kako se zahtijeva člankom 6. stavkom 3. Odluke 2018/1994/EU. Hrvatska smatra da su pretpostavke za primjenu posebne mjere i dalje primjenjivo te da je trenutačno ograničenje od 50 % za odbitak pretporeza i dalje najprikladnije.

Hrvatska je objasnila da na temelju podataka koje su dostavili porezni obveznici i porezne uprave, udio uporabe u privatne svrhe osobnih automobila koji čine dio poslovne imovine prosječno iznosi 50 %. U tom je pogledu Hrvatska dostavila dvije ankete provedene početkom 2021. o uporabi osobnih automobila u poslovne i privatne svrhe, na temelju kojih se utvrđivanje postotka prava na odbitak pretporeza na 50 % i dalje čini realističnim.

S obzirom na pozitivan učinak posebne mjere na smanjenje administrativnog opterećenja poreznih obveznika i porezne uprave, predlaže se odobrenje produljenja trenutačne mjere odstupanja. Valjanost odobrenja bi trebalo vremenski ograničiti do 31. prosinca 2024. kako bi se omogućilo preispitivanje neophodnosti i djelotvornosti mjere odstupanja i stope raspodjele između poslovne i privatne uporabe na kojoj se ono temelji. Svaki zahtjev za produljenje trebao bi biti popraćen izvješćem koje uključuje preispitivanje primijenjenog postotka i koje bi zajedno s tim zahtjevom trebalo poslati Komisiji do 31. ožujka 2024.

Budući da se Hrvatska na temelju članka 168.a stavka 2. Direktive o PDV-u opredijelila za primjenu članka 168.a stavka 1. te direktive na drugu robu koja je dio poslovne imovine osim nekretnina, potrebno je radi potpunosti u naslov i članak 1. Provedbene odluke Vijeća 2018/1994/EU uključiti upućivanje na članak 168.a te direktive.

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

Slična odstupanja u pogledu prava na odbitak odobrena su drugim državama članicama (Estoniji[3], Mađarskoj[4], Latviji[5], Poljskoj[6], Italiji[7] i Rumunjskoj[8]).

---

[3] Provedbena odluka Vijeća (EU) 2017/1854 od 10. listopada 2017. o izmjeni Provedbene odluke 2014/797/EU kojom se Republici Estoniji odobrava primjena mjere kojom se odstupa od članka 26. stavka 1. točke (a) te članaka 168. i 168.a Direktive 2006/112/EU o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 265, 14.10.2017., str. 17.), koja je valjana do 31. prosinca 2020.

[4] Provedbena odluka Vijeća (EU) 2018/1493 od 2. listopada 2018. kojom se Mađarskoj odobrava posebna mjera odstupanja od članka 26. stavka 1. točke (a) te članaka 168. i 168.a Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost, SL L 252, 8.10.2018., str. 44.–46.

[5] Provedbena odluka Vijeća (EU) 2018/1921 od 4. prosinca 2018. o izmjeni Provedbene odluke (EU) 2015/2429 kojom se Latviji odobrava primjena posebne mjere kojom se odstupa od članka 26. stavka 1. točke (a) te članaka 168. i 168.a Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost, SL L 311, 7.12.2018., str. 36.–37.

[6] Provedbena odluka Vijeća (EU) 2019/1594 od 24. rujna 2019. o izmjeni Provedbene odluke 2013/805/EU kojom se Republici Poljskoj odobrava uvođenje mjera odstupanja od članka 26. stavka 1. točke (a) i članka 168. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost, SL L 248, 27.9.2019., str. 71.–72.

[7] Provedbena odluka Vijeća (EU) 2019/2138 od 5. prosinca 2019. o izmjeni Odluke 2007/441/EZ kojom se Talijanskoj Republici odobrava primjena mjera odstupanja od članka 26. stavka 1. točke (a) i članka

Člankom 176. Direktive o PDV-u propisuje se da Vijeće odlučuje za koje se troškove ne daje pravo na odbitak PDV-a. Do te je odluke državama članicama dopušteno zadržati izuzeća koja su bila na snazi 1. siječnja 1979. Stoga postoji određen broj odredaba „u mirovanju" kojima se ograničuje 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[9], to je odstupanje primjereno primjenjivati do usklađenja tih pravila na razini EU-a.

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 prijedlog temelji, prijedlog je u isključivoj nadležnosti Europske unije. Načelo supsidijarnosti se ne primjenjuje.

• Proporcionalnost

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

S obzirom na ograničeno područje primjene odstupanja posebna mjera proporcionalna je cilju koji se želi postići, a to je pojednostavniti ubiranje poreza i spriječiti određene oblike utaje ili izbjegavanja poreza. Konkretno, s obzirom na mogućnost da poduzeća prijave prenisku poreznu obvezu i na to da provjera podataka o kilometraži opterećuje porezna tijela, ograničenje na 50 % pojednostavnilo bi naplatu PDV-a u određenom sektoru.

• Odabir instrumenta

Predloženi instrument: Provedbena odluka Vijeća.

Na temelju članka 395. Direktive o PDV-u, odstupanje od zajedničkih pravila o PDV-u moguće je samo uz odobrenje Vijeća koje djeluje jednoglasno na prijedlog Komisije. 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

Ovaj prijedlog temelji se na zahtjevu koji je podnijela Hrvatska i odnosi se samo na tu državu članicu.

Nije bilo potrebno obratiti se vanjskim stručnjacima.

---

168. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost, SL L 324, 13.12.2019., str. 7.–8.

[8] Provedbena odluka Vijeća (EU) 2020/1262 od 4. rujna 2020. o izmjeni Provedbene odluke 2012/232/EU kojom se Rumunjskoj odobrava primjena mjera odstupanja od članka 26. stavka 1. točke (a) te članka 168. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost, SL L 296, 10.09.2020., str. 6.

[9] 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.)

- **Procjena učinka**

Prijedlog je namijenjen pojednostavnjenju postupka naplate poreza uklanjanjem potrebe za vođenjem evidencije o privatnoj upotrebi utvrđenih poslovnih automobila te istodobno sprječavanju utaje PDV-a zbog netočnog vođenja evidencije. Stoga je moguć njegov pozitivan učinak na poduzeća i porezne uprave. To su rješenje u Hrvatskoj prepoznali kao odgovarajuću mjeru i ono je usporedivo s drugim prošlim i sadašnjim odstupanjima.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Mjere odstupanja imat će zanemariv učinak na sveukupni prikupljeni prihod od poreza u fazi konačne potrošnje i neće imati negativan učinak na vlastita sredstva Unije koja proizlaze iz PDV-a.

5. DRUGI ELEMENTI

Prijedlog je vremenski ograničenog trajanja i uključuje klauzulu o vremenskom ograničenju važenja do 31. prosinca 2024.

Odluči li Hrvatska zatražiti još jedno produljenje posebne mjere nakon 2024., Komisiji bi najkasnije do 31. ožujka 2024. zajedno sa zahtjevom za produljenje trebala dostaviti novo izvješće koje uključuje preispitivanje primijenjenog postotka ograničenja.

2021/0325 (NLE)

Prijedlog

PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA

o izmjeni Provedbene odluke (EU) 2018/1994 kojom se Hrvatskoj odobrava uvođenje posebne mjere kojom se odstupa od članka 26. stavka 1. točke (a) i članka 168. 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) Člancima 168. i 168.a Direktive 2006/112/EZ utvrđuje se pravo poreznih obveznika na odbitak poreza na dodanu vrijednost (PDV-a) obračunatog za isporuku robe ili usluga koje su primili u svrhu svojih oporezovanih transakcija. Članak 26. stavak 1. točka (a) te direktive sadržava zahtjev za obračun PDV-a kada se poslovna imovina upotrebljava za privatne svrhe poreznih obveznika ili njihovih zaposlenika ili, općenitije, za svrhe koje nisu poslovnog karaktera.

(2) Provedbenom odlukom Vijeća (EU) 2018/1994[2] Hrvatskoj je odobreno do 31. prosinca 2021. ograničiti na 50 % pravo na odbitak PDV-a plaćenog na kupnju i leasing određenih osobnih automobila te na troškove robe i usluga isporučenih u vezi s tim automobilima, kada se ti automobili ne upotrebljavaju isključivo u poslovne svrhe. Odobrenjem su ujedno porezni obveznici oslobođeni obveze da upotrebu u privatne svrhe takvih osobnih automobila smatraju isporukom usluga uz naknadu.

(3) Dopisom evidentiranim pri Komisiji 31. ožujka 2021. Hrvatska je zatražila odobrenje za produljenje primjene mjere odstupanja od članka 26. stavka 1. točke (a) i članka 168. Direktive 2006/112/EZ kako bi nastavila ograničavati pravo na odbitak za izdatke povezane s određenim osobnim automobilima koji se ne upotrebljavaju isključivo u poslovne svrhe („zahtjev”).

(4) Hrvatska primjenjuje članak 168. stavak 1. Direktive 2006/112/EZ u vezi s PDV-om na troškove koji su povezani s drugom robom koja je dio poslovne imovine u skladu s člankom 168.a stavkom 2. te direktive. U Provedbenu odluku Vijeća (EU) 2018/1994 trebalo bi uključiti upućivanje na članak 168.a Direktive 2006/112/EZ.

(5) U skladu s člankom 395. stavkom 2. drugim podstavkom Direktive 2006/112/EZ Komisija je dopisom od 22. travnja 2021. obavijestila ostale države članice o zahtjevu

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

[2] Provedbena odluka Vijeća (EU) 2018/1994 od 11. prosinca 2018. kojom se Hrvatskoj odobrava uvođenje posebne mjere kojom se odstupa od članka 26. stavka 1. točke (a) i članka 168. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost, SL L 320, 17.12.2018., str. 35.-36.

Hrvatske. Komisija je dopisom od 23. travnja 2021. obavijestila Hrvatsku da ima sve informacije koje smatra potrebnima za razmatranje zahtjeva.

(6) U skladu s člankom 6. stavkom 3. Provedbene odluke (EU) 2018/1994 Hrvatska je dostavila izvješće u kojem je preispitan postotak utvrđen za ograničenje odbitka. Na temelju trenutačno dostupnih informacija Hrvatska potvrđuje da je ograničenje od 50 % i dalje opravdano i primjereno.

(7) S obzirom na pozitivan učinak posebne mjere na smanjenje administrativnog opterećenja poreznih obveznika i porezne uprave, Hrvatskoj bi stoga trebalo odobriti da nastavi primjenjivati posebnu mjeru. Produljenje te posebne mjere trebalo bi vremenski ograničiti do 31. prosinca 2024. kako bi se omogućila procjena njezine djelotvornosti i primjerenog postotka.

(8) Ako Hrvatska smatra da je potrebno dodatno produljenje posebne mjere, trebala bi do 31. ožujka 2024. podnijeti Komisiji zahtjev za produljenje s priloženim izvješćem u kojem je preispitan primijenjeni postotak.

(9) Posebna mjera imat će zanemariv učinak na sveukupni prikupljeni prihod od poreza u fazi konačne potrošnje i neće imati negativan učinak na vlastita sredstva Unije koja proizlaze iz PDV-a.

(10) Provedbenu odluku (EU) 2018/1994 trebalo bi stoga na odgovarajući način izmijeniti,

DONIJELA JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Provedbena odluka (EU) 2018/1994 mijenja se kako slijedi:

1. naslov se zamjenjuje sljedećim:

Provedbena odluka Vijeća (EU) 2018/1994 od 11. prosinca 2018. kojom se Hrvatskoj odobrava uvođenje posebne mjere kojom se odstupa od članka 26. stavka 1. točke (a) te članaka 168. i 168.a Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost”;

2. članak 1. zamjenjuje se sljedećim:

„*Članak 1.*

Odstupajući od članaka 168. i 168.a Direktive 2006/112/EZ Hrvatskoj se odobrava da na razinu od 50 % ograniči prava na odbitak poreza na dodanu vrijednost (PDV-a) na troškove povezane s osobnim automobilima koji se ne upotrebljavaju isključivo u poslovne svrhe.”;

3. članak 6. zamjenjuje se sljedećim:

„*Članak 6.*

Ova se Odluka primjenjuje od 1. siječnja 2019. do 31. prosinca 2024.

Zahtjev za produljenje odobrenja predviđenog u ovoj Odluci podnosi se Komisiji do 31. ožujka 2024. zajedno s izvješćem koje uključuje preispitivanje postotka navedenog u članku 1.”.

Članak 2.

Ova je Odluka upućena Republici Hrvatskoj.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Vijeće
Predsjednik