EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 8.11.2018.
COM(2018) 666 final

KOMUNIKACIJA KOMISIJE VIJEĆU

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

1. KONTEKST

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, djelujući jednoglasno na prijedlog Komisije, može odobriti bilo kojoj državi članici uvođenje posebnih mjera odstupanja od odredbi te direktive kako bi se pojednostavnio postupak naplate PDV-a 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 Europske unije takva bi odstupanja trebala biti razmjerna, a područje njihove primjene ograničeno.

Dopisom evidentiranim u Komisiji 28. studenoga 2017. Rumunjska je zatražila uvođenje posebne mjere kojom se odstupa od glave XI. Direktive o PDV-u za provedbu mehanizma razdvojenog plaćanja PDV-a za određene kategorije osoba. Komisija i Rumunjska više su puta razmijenile stajališta o tome, pri čemu je Komisija zatražila dodatna pojašnjenja i ukazala Rumunjskoj na više elemenata za koje Komisija smatra da su nerazmjerni i da ih je teško opravdati. Komisija je istodobno pozvala Rumunjsku da izmijeni svoj zahtjev za odstupanje tako da u obzir uzme primjedbe koje je iznijela Komisija. Rumunjska je međutim navela da se ne slaže s argumentima i primjedbama Komisije te je odbila prilagoditi svoj zahtjev za odstupanje.

U skladu s člankom 395. stavkom 2. Direktive o PDV-u Komisija je dopisom od 4. srpnja 2018. obavijestila ostale države članice o zahtjevu Rumunjske. Komisija je dopisom od 5. srpnja 2018. obavijestila Rumunjsku da ima sve informacije koje smatra potrebnima za razmatranje zahtjeva.

2. RUMUNJSKI ZAHTJEV I MEHANIZAM RAZDVOJENOG PLAĆANJA

Rumunjska je podnijela zahtjev za odstupanje od odredaba glave XI. Direktive o PDV-u kako bi joj bilo odobreno propisivanje mehanizma razdvojenog plaćanja za porezne obveznike i javne institucije koji imaju nepodmirena porezna dugovanja ili su predmet postupka u slučaju nesolventnosti. Mehanizam razdvojenog plaćanja trebao bi se primjenjivati na transakcije među poduzećima, a ne bi se trebao primjenjivati na porezne obveznike koji su obuhvaćeni izuzećem za MSP-ove. Razdvojeno se plaćanje primjenjuje na velike porezne obveznike ako je njihovo porezno dugovanje više od 15 000 RON (otprilike 3 200 EUR), na porezne obveznike srednje veličine ako im je dugovanje više od 10 000 RON (otprilike 2 150 EUR), a na druge obveznike ako im je dugovanje više od 5 000 RON (otprilike 1 080 EUR), ako su ta porezna dugovanja ostala nepodmirena 60 dana nakon datuma dospijeća.

Ne sačekavši odgovor Komisije na svoj zahtjev, Rumunjska je 1. siječnja 2018. počela primjenjivati mehanizam razdvojenog plaćanja.

Mehanizam razdvojenog plaćanja alternativni je sustav naplate PDV-a. Prema uobičajenom postupku pri svakoj transakciji obveznik PDV-a naplaćuje poreznu osnovicu i PDV (ako je primjenjiv) od svojeg klijenta (ili treće strane). Obveznik PDV-a zatim tu transakciju prijavljuje u svojim redovitim prijavama PDV-a. Ovisno o ishodu prijave PDV-a, porezni obveznik dužan je platiti PDV ili mu može biti

izvršen povrat PDV-a. Ako postoji obveza plaćanja PDV-a, obveznik PDV-a plaća PDV poreznim tijelima svoje države članice u utvrđenim redovitim razmacima (mjesečno, kvartalno itd.).

Primjenom mehanizma razdvojenog plaćanja uvodi se promjena jer se razdvaja plaćanje dugovanog iznosa PDV-a i porezne osnovice. U slučaju Rumunjske, kupac plaća poreznu osnovicu dobavljaču, dok pripadajući iznos PDV-a na tu isporuku ne plaća izravno dobavljaču, nego ga uplaćuje na račun namijenjen za PDV otvoren pri državnoj riznici Rumunjske ili rumunjskoj financijskoj instituciji.

Prema Rumunjskoj, posebna je mjera zatražena kako bi se povećala naplata PDV-a i suzbila utaja PDV-a povećavanjem dobrovoljnog ispunjavanja obveza poreznih obveznika u pogledu uplate PDV-a. Rumunjska smatra da će se primjenom mehanizma razdvojenog plaćanja PDV-a zaustaviti porezna prijevara u kojoj neki gospodarski subjekti poreznim tijelima ne prosljeđuju PDV koji su naplatili svojim klijentima.

3. STAJALIŠTE KOMISIJE

Kad Komisija zaprimi zahtjeve na temelju članka 395. Direktive o PDV-u, ona ih pregledava kako bi se osiguralo da su osnovni uvjeti za njihovo odobrenje ispunjeni, tj. procjenjuje se hoće li se predloženom posebnom mjerom pojednostavniti postupci za poreznog obveznika ili poreznu upravu, odnosno hoće li se mjerom spriječiti određene vrste porezne utaje i izbjegavanja poreza. U tom je smislu Komisija uvijek primjenjivala restriktivan i oprezan pristup kako bi osigurala da se odstupanjima ne ugrožava funkcioniranje općeg sustava PDV-a te da su ona neophodna i razmjerna, a područje njihove primjene ograničeno.

Mehanizam razdvojenog plaćanja nije uobičajeni sustav naplate PDV-a, nego novina. U državama članicama postoji sve veće zanimanje za mehanizam jer smatraju da je on sredstvo koje će im pomoći u borbi protiv prijevara u vezi s PDV-om. Mogući su razni modeli takve razdvojene naplate, a Komisija mora zasebno procijeniti svaki takav model kako bi donijela zaključak o njegovoj opravdanosti na temelju članka 395. Direktive o PDV-u.

Komisija smatra da određeni elementi rumunjskog mehanizma razdvojenog plaćanja izazivaju ozbiljnu zabrinutost u pogledu razmjernosti.

Rumunjski mehanizam razdvojenog plaćanja primjenjiv je na porezne obveznike i javne institucije koji imaju nepodmirena porezna dugovanja iznad utvrđenog praga ili su predmet postupka u slučaju nesolventnosti. Komisija smatra da se utvrđivanjem pragova na fiksnoj razini za tri kategorije poreznih obveznika ne osigurava jednako postupanje prema poreznim obveznicima unutar iste kategorije. Činjenica je da prag od 15 000 RON ne bi imao isti utjecaj na sve velike porezne obveznike niti bi prag od 5 000 RON imao jednak utjecaj na sve male porezne obveznike kad se uzmu u obzir razlike unutar tih skupina. Komisija stoga smatra da se razmjernost takvog sustava fiksnih pragova ne može opravdati i da bi bolje mjerilo mogao biti prag povezan s postotkom prometa.

Nadalje, u rumunjskom sustavu razdvojenog plaćanja klijent je dužan provjeriti registar poreznih obveznika na koje se primjenjuje razdvojeno plaćanje i postupati u

skladu s tim, to jest razdvojiti neto iznos od iznosa PDV-a. Međutim, obavijest o uključivanju u taj registar porezna tijela šalju dobavljačima, a ne klijentima. Rumunjska ne smatra potrebnim da dobavljač obavijesti klijenta o nužnosti primjene mehanizma razdvojenog plaćanja navođenjem odgovarajuće napomene na računu. Štoviše, ako klijent ne primijeni mehanizam razdvojenog plaćanja i PDV uplati na račun koji nije račun za PDV dobavljača, naplaćuje mu se dnevna kazna u iznosu od 0,06 % pogrešno uplaćenog iznosa ako pogreška nije ispravljena u roku od 30 radnih dana. Međutim, dobavljač (a ne klijent) je taj koji može ispraviti pogrešku i prenijeti predmetni iznos sa svojeg glavnog računa na svoj posebni račun za PDV te o tome obavijestiti klijenta i time izbjeći kažnjavanje klijenta. Rumunjska je pojasnila da je takvo dobavljačevo prenošenje samo mogućnost, a ne obveza, jer je odgovornost za plaćanje PDV-a na odgovarajući račun za PDV i dalje na klijentu.

Takav sustav razdvojenog plaćanja neopravdano i nerazmjerno opterećuje klijenta. Čak i kad bi ostala obveza klijenta da provjeri registar poreznih obveznika na koje se primjenjuje mehanizam razdvojenog plaćanja, dobavljača bi trebalo obvezati barem da obavijesti klijenta o obvezi primjene mehanizma razdvojenog plaćanja navođenjem napomene na računu. Budući da su u članku 226. Direktive o PDV-u nabrojeni elementi koje treba navesti na računu, za navođenje dodatne napomene potrebno je odstupanje od tog članka. Međutim, dopisom od 17. svibnja 2018. Rumunjska je obavijestila Komisiju da navođenje napomene na računu o primjeni mehanizma razdvojenog plaćanja smatra nepotrebnim.

Prema mišljenju Komisije kazna izrečena klijentu koji nije primijenio mehanizam razdvojenog plaćanja nerazmjerna je ako obveza plaćanja PDV-a ostaje na dobavljaču[1]. Takvu bi kaznu trebalo izreći dobavljaču, posebno uzimajući u obzir da dobavljač u bilo kojem trenutku može ispraviti pogrešku prijenosom primljenog iznosa PDV-a na svoj račun za PDV.

Treba napomenuti da članak 273. Direktive o PDV-u državama članicama omogućuje propisivanje drugih obveza koje smatraju potrebnima za pravilnu naplatu PDV-a i sprječavanje utaje. Međutim, uvjet razmjernosti primjenjuje se i na mjere donesene na temelju tog članka.

Uzimajući u obzir prethodno navedeno, Komisija smatra da rumunjski mehanizam razdvojenog plaćanja nije razmjeran ciljevima koje se nastoji postići, točnije osiguravanju pravilne naplate PDV-a i sprečavanju utaje poreza.

Komisija je obavijestila Rumunjsku da obvezivanje gospodarskih subjekata bez poslovnog nastana da otvore bankovni račun pri rumunjskoj financijskoj instituciji nije u skladu s člankom 56. UFEU-a o slobodnom kretanju usluga. Komisija je usto predložila Rumunjskoj da bi umjesto toga takve gospodarske subjekte mogla obvezati da otvore račun pri državnoj riznici, ali da bi taj račun trebao biti dostupan i za stranu valutu. Rumunjska je u svojem odgovoru potvrdila da nije moguće izvršiti plaćanja stranom valutom upotrebom računa pri državnoj riznici.

Komisija je od Rumunjske zatražila da uvaži primjedbe u pogledu razmjernosti prethodno navedenih elemenata sustava razdvojenog plaćanja i da u skladu s tim

[1] Rumunjska je obavijestila Komisiju da nema promjene u obvezi plaćanja PDV-a i da obveza uplate PDV-a ostaje na dobavljaču.

izmijeni mehanizam razdvojenog plaćanja. Međutim, Rumunjska nije potvrdno odgovorila na zahtjeve Komisije.

4. ZAKLJUČAK

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