EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 10.10.2024.
COM(2024) 448 final

2024/0247 (NLE)

Prijedlog

PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA

o izmjeni Provedbene odluke 2009/1013/EU kojom se Republici Austriji odobrava nastavak primjene mjere odstupanja od članaka 168. i 168.a 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 odstupanja od odredaba te direktive kako bi se pojednostavnio postupak naplate poreza na dodanu vrijednost (PDV) ili spriječili određeni oblici utaje ili izbjegavanja poreza.

Dopisom evidentiranim u Komisiji 20. ožujka 2024. Austrija je zatražila odobrenje za nastavak primjene posebne mjere kojom se odstupa od članaka 168. i 168.a Direktive o PDV-u kako bi se roba i usluge koje porezni obveznik više od 90 % upotrebljava u vlastite privatne svrhe ili one svojih zaposlenika, ili općenito u neposlovne svrhe ili za negospodarske aktivnosti, izuzeli od prava na odbitak poreza na dodanu vrijednost. Uz zahtjev je priloženo izvješće o primjeni te posebne mjere koje uključuje preispitivanje omjera koji se primjenjuje na pravo na odbitak PDV-a u skladu s člankom 2. Provedbene odluke Vijeća 2009/1013/EU[2] kako je izmijenjena Provedbenom odlukom Vijeća (EU) 2021/1779[3].

U skladu s člankom 395. stavkom 2. Direktive o PDV-u Komisija je dopisom od 16. svibnja 2024. obavijestila druge države članice o zahtjevu Austrije. Komisija je dopisom od 17. svibnja 2024. obavijestila Austriju da ima sve informacije potrebne 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 robe i usluga koje se upotrebljavaju u svrhu njegovih oporezovanih transakcija. 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.

U skladu s člankom 395. Direktive o PDV-u države članice mogu primjenjivati posebne mjere za odstupanje 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.

Austrija je zatražila odobrenje za nastavak primjene posebne mjere odstupanja od članaka 168. i 168.a Direktive o PDV-u kojom se u potpunosti isključuje pravo na odbitak PDV-a na robu i usluge koje porezni obveznik upotrebljava više od 90 % u privatne ili neposlovne svrhe, uključujući negospodarske aktivnosti.

---

1 SL 347, 11.12.2006., str. 1.

2 Provedbena odluka Vijeća 2009/1013/EU od 22. prosinca 2009. kojom se Republici Austriji odobrava nastavak primjene mjere odstupanja od članka 168. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 348, 29.12.2009., str. 21.).

3 Provedbena odluka Vijeća (EU) 2021/1779 od 5. listopada 2021. o izmjeni Provedbene odluke 2009/1013/EU kojom se Republici Austriji odobrava nastavak primjene mjere odstupanja od članka 168. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost, SL L 360, 11.10.2021., str. 120.

Ta posebna mjera za Austriju prvotno je bila odobrena Odlukom Vijeća 2004/866/EZ od 13. prosinca 2004.[4] za razdoblje do 31. prosinca 2009. te je ponovno bila odobrena Provedbenom odlukom Vijeća 2009/1013/EU od 22. prosinca 2009. do 31. prosinca 2012. Potonje je odobrenje zatim produljeno do 31. prosinca 2015. Provedbenom odlukom Vijeća 2012/705/EU od 13. studenog 2012.[5], do 31. prosinca 2018. Provedbenom odlukom Vijeća (EU) 2015/2428 od 10. prosinca 2015.[6], do 31. prosinca 2021. Provedbenom odlukom Vijeća (EU) 2018/1487 od 2. listopada 2018.[7] te do 31. prosinca 2024. Provedbenom odlukom Vijeća (EU) 2021/1779 od 5. listopada 2021.

Austrija je u svojem trenutačnom zahtjevu obavijestila Komisiju da se primjena posebne mjere pokazala djelotvornom u pojednostavnjenju ubiranja PDV-a jer je smanjila administrativne troškove i povećala pravnu sigurnost za poreznu upravu i porezne obveznike. Nema potrebe za utvrđivanjem stvarne upotrebe robe i usluga u slučajevima u kojima njihova upotreba u poslovne svrhe iznosi manje od 10 %. U suprotnom bi se upotreba u privatne svrhe morala dokumentirati i utvrditi te bi morala podlijegati oporezivanju u skladu s člankom 26. Direktive o PDV-u. Porezna uprava trebala bi nadzirati pravilno oporezivanje upotrebe u privatne svrhe. Zahvaljujući posebnoj mjeri moguće je izostaviti opsežne mjere dokumentiranja, praćenja i provjere, čime se rasterećuju i porezna tijela i porezni obveznici.

Nadalje, minimalne promjene omjera upotrebe u privatne i poslovne svrhe robe ili usluge koja se tek neznatno upotrebljava u poslovne svrhe dovela bi do ispravaka odbijenog PDV-a. Taj minimalni ispravak bio bi nerazmjeran iz perspektive poreznog obveznika, ali i iz perspektive porezne uprave.

Austrija nadalje navodi da se posebna mjera pokazala djelotvornom i u sprečavanju utaje ili izbjegavanja poreza jer se njome sprečava neopravdani i prijevarni odbitak ulaznog PDV-a. Posebna mjera doprinosi povećanju pravednosti sprečavanjem narušavanja zbog neopravdane prednosti u pogledu novčanog toka za poreznog obveznika koji robu ili uslugu samo neznatno upotrebljava u poslovne svrhe i koji smije odbiti PDV za tu neznatnu poslovnu uporabu u usporedbi s poreznim obveznikom koji robu ili uslugu upotrebljava samo u poslovne svrhe.

Prema izvješću koje je dostavila Austrija, preispitivanje minimalnog postotka upotrebe robe i usluga u poslovne svrhe potrebnog za odbitak ulaznog PDV-a pokazuje da je prag od 10 % za poslovne svrhe dovoljno nizak da ne utječe znatno na ukupni iznos PDV-a stvarno naplaćenog u fazi konačne potrošnje pa stoga ne utječe negativno na vlastita sredstva Unije od PDV-a.

Na temelju informacija koje je dostavila Austrija, Komisija razumije da je omjer 10 % / 90 % između upotrebe u poslovne i neposlovne svrhe i dalje solidna osnova za izdvajanje transakcija za koje se poslovna upotreba može smatrati zanemarivom.

---

4 Odluka Vijeća 2004/866/EZ od 13. prosinca 2004. kojom se Republici Austriji odobrava uvođenje mjere kojom se odstupa od članka 17. Šeste direktive (77/388/EEZ) o usklađivanju zakonodavstava država članica o porezima na promet, SL L 371, 18.12.2004., str. 47.

5 Provedbena odluka Vijeća 2012/705/EU od 13. studenoga 2012. o izmjeni Odluke 2009/791/EZ i Provedbene odluke 2009/1013/EU kojom se Njemačkoj odnosno Austriji odobrava nastavak primjene mjere kojom se odstupa od članaka 168. i 168.a Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost, SL L 319, 16.11.2012., str. 8.

6 Provedbena odluka Vijeća (EU) 2015/2428 od 10. prosinca 2015. o izmjeni Odluke 2009/791/EZ i Provedbene odluke 2009/1013/EU kojom se Njemačkoj odnosno Austriji odobrava nastavak primjene mjere kojom se odstupa od članaka 168. i 168.a Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost, SL L 334, 22.12.2015., str. 12.

7 Provedbena odluka Vijeća (EU) 2018/1487 od 2. listopada 2018. o izmjeni Provedbene odluke 2009/1013/EU kojom se Republici Austriji odobrava nastavak primjene mjere odstupanja od članaka 168. i 168.a Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost, SL L 251, 5.10.2018., str. 33.

Stoga se navedenom posebnom mjerom olakšava posao poreznoj upravi i poduzećima jer nema potrebe za praćenjem kasnije upotrebe robe i usluga na koje se u vrijeme njihove nabave primjenjivalo izuzeće od odbitaka, posebno u pogledu mogućeg oporezivanja upotrebe u privatne svrhe u skladu s člankom 16. ili 26. Direktive o PDV-u ili ispravaka odbitaka kako je propisano člancima od 184. do 192. te direktive. Stoga je primjereno produljiti posebnu mjeru.

Međutim, svako produljenje trebalo bi biti vremenski ograničeno kako bi se ocijenilo je li posebna mjera primjerena i vrijede li još uvijek uvjeti na kojima se temelji odstupanje. Stoga se predlaže produljenje odstupanja do kraja 2027. i, za slučaj da se predviđa daljnje produljenje nakon 2027. da Austrija najkasnije do 31. ožujka 2027. dostavi, zajedno sa zahtjevom za produljenje, izvješće koje uključuje preispitivanje primijenjenog omjera između poslovne i neposlovne upotrebe na kojem se temelji izuzeće od odbitaka.

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

Slična odstupanja u pogledu isključivanja ulaznog PDV-a na robu i usluge od prava na odbitak PDV-a ako se predmetna roba i usluge upotrebljavaju više od 90 % u privatne svrhe poreznog obveznika ili njegovih zaposlenika ili, općenito, u neposlovne svrhe ili za negospodarske aktivnosti, odobrena su drugoj državi članici (Njemačkoj[8]).

Člankom 176. Direktive o PDV-u propisuje se da Vijeće utvrđuje 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 određeni broj odredbi „u mirovanju" kojima se ograničava pravo na odbitak za porezne obveznike.

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.

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

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 ne primjenjuje se načelo supsidijarnosti.

- **Proporcionalnost**

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

---

[8] Provedbena odluka Vijeća (EU) 2021/1776 od 5. listopada 2021. o izmjeni Odluke 2009/791/EZ kojom se Njemačkoj odobrava nastavak primjene mjere kojom se odstupa od članaka 168. i 168.a Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost, SL L 360, 11.10.2021., str. 112.

[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.)

S obzirom na ograničeno područje primjene odstupanja, posebna mjera proporcionalna je cilju koji se želi postići, a to je pojednostavniti postupak naplate poreza i spriječiti određene oblike utaje ili izbjegavanja poreza. Prijedlogom se ne premašuje ono što je potrebno da bi se ispunio taj cilj.

Odstupanje je usto vremenski ograničeno i potrebno je pripremiti izvješće o funkcioniranju i djelotvornosti posebne mjere u slučaju da Austrija želi produljiti posebnu mjeru.

- **Odabir instrumenta**

Predloženi je 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 PROCJENA UČINKA

- **Savjetovanja s dionicima**

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

- **Prikupljanje i primjena stručnog znanja**

Nije bilo potrebno obratiti se vanjskim stručnjacima.

- **Procjena učinka**

Prijedlog Provedbene odluke Vijeća osmišljen je za pojednostavnjivanje naplate PDV-a tako da Austriji dopušta nastavak primjene posebne mjere kojom se omogućuje potpuno isključenje od prava na odbitak PDV-a na robu i usluge koje porezni obveznik više od 90 % upotrebljava u privatne ili neposlovne svrhe, uključujući negospodarske djelatnosti.

Stajalište je Austrije da se posebnom mjerom smanjuje administrativno opterećenje za poduzeća i za poreznu upravu jer nema potrebe za praćenjem kasnije upotrebe roba i usluga na koje se u trenutku stjecanja primjenjivalo izuzeće od odbitka, posebice s obzirom na moguće oporezivanje uporabe u privatne svrhe ili ispravaka odbitaka.

Razina upotrebe robe od barem 10 % u poslovne svrhe koja je uvjet za omogućivanje odbitka ulaznog PDV-a relativno je niska. Austrija navodi da produljenje posebne mjere stoga neće negativno utjecati na ukupni prihod od PDV-a koji se naplaćuje u fazi konačne potrošnje pa stoga ne utječe negativno ni na vlastita sredstva Unije koja proizlaze iz PDV-a.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Prijedlog neće negativno utjecati na proračun EU-a.

5. DRUGI ELEMENTI

Prijedlog je vremenski ograničen i uključuje klauzulu o vremenskom ograničenju važenja do 31. prosinca 2027.

Odluči li Austrija zatražiti još jedno produljenje posebne mjere nakon 2027., Komisiji bi najkasnije do 31. ožujka 2027. zajedno sa zahtjevom za produljenje trebala dostaviti izvješće o primjeni posebne mjere koje uključuje preispitivanje primijenjenog omjera.

2024/0247 (NLE)

Prijedlog

PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA

o izmjeni Provedbene odluke 2009/1013/EU kojom se Republici Austriji odobrava nastavak primjene mjere odstupanja od članaka 168. i 168.a 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. studenog 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) obračunanog za robu i usluge koji su im isporučeni u svrhu njihovih oporezovanih transakcija.

(2) Provedbenom odlukom Vijeća 2009/1013/EU[2] Austriji je odobreno da nastavi primjenjivati posebnu mjeru odstupanja od članaka 168. i 168.a Direktive 2006/112/EZ kako bi se PDV na robu i usluge u potpunosti izuzeli od prava na odbitak PDV-a ako se ta roba i usluge više od 90 % upotrebljavaju u privatne svrhe poreznog obveznika ili one njegovih zaposlenika, ili općenito u neposlovne svrhe ili za negospodarske aktivnosti („posebna mjera”). Odobrenje za primjenu posebne mjere istječe 31. prosinca 2024.

(3) Dopisom koji je Komisija evidentirala 20. ožujka 2024. Austrija je u skladu s člankom 395. stavkom 2. prvim podstavkom Direktive 2006/112/EZ zatražila odobrenje za nastavak primjene posebne mjere.

(4) U skladu s člankom 2. Provedbene odluke Vijeća 2009/1013/EU Austrija je uz zahtjev za produljenje podnijela izvješće o primjeni posebne mjere, uključujući preispitivanje omjera koji se primjenjuje na pravo na odbitak PDV-a.

(5) U skladu s člankom 395. stavkom 2. drugim podstavkom Direktive 2006/112/EZ Komisija je dopisom od 16. svibnja 2024. zahtjev koji je podnijela Austrija proslijedila ostalim državama članicama.

(6) Komisija je dopisom od 17. svibnja 2024. obavijestila Austriju da ima sve informacije koje smatra potrebnima za procjenu zahtjeva.

---

[1] SL 347, 11.12.2006., str. 1., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2006/112/oj.

[2] Provedbena odluka Vijeća 2009/1013/EU od 22. prosinca 2009. kojom se Republici Austriji odobrava nastavak primjene mjere odstupanja od članka 168. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 348, 29.12.2009., str. 21., ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2009/1013/oj).

(7) Austrija tvrdi da se posebna mjera pokazala vrlo djelotvornom u pojednostavnjenju naplate PDV-a te sprječavanju utaje i izbjegavanja poreza. Posebnom mjerom smanjuje se administrativno opterećenje za poduzeća i za poreznu upravu jer nema potrebe za praćenjem kasnije upotrebe robe i usluga na koje se u trenutku njihova stjecanja primjenjivalo izuzeće od odbitka.

(8) Na temelju izvješća koje je dostavila Austrija, minimalni omjer od 10 % za upotrebu robe i usluga u poslovne svrhe potreban kako bi se omogućio odbitak ulaznog PDV-a dovoljno je nizak da ne utječe znatno na ukupni iznos stvarno naplaćenog PDV-a u fazi konačne potrošnje.

(9) Uzimajući u obzir pozitivan učinak na poduzeća i poreznu upravu, Komisija smatra primjerenim produljiti posebnu mjeru.

(10) Posebna mjera trebala bi biti ograničena na vrijeme potrebno za procjenu njezine djelotvornosti i primjerenosti omjera koji se primjenjuje na pravo na odbitak PDV-a. Austriji bi stoga trebalo odobriti nastavak primjene posebne mjere za još tri godine, do 31. prosinca 2027.

(11) Posebna mjera proporcionalna je ciljevima koji se žele postići, tj. pojednostavnjenju postupka naplate PDV-a i sprečavanju određenih oblika utaje ili izbjegavanja poreza, zbog ograničenosti njezina razdoblja i područja primjene.

(12) Ako Austrija smatra da je potrebno produljenje posebne mjere nakon 2027., trebala bi najkasnije do 31. ožujka 2027. dostaviti Komisiji zahtjev za produljenje i izvješće o primjeni posebne mjere koje bi trebalo uključivati preispitivanje primijenjenog omjera.

(13) Posebna mjera neće negativno utjecati na vlastita sredstva Unije koja proizlaze iz PDV-a.

(14) Provedbenu odluku 2009/1013/EU trebalo bi stoga na odgovarajući način izmijeniti,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Članak 2. Provedbene odluke 2009/1013/EU zamjenjuje se sljedećim:

„*Članak 2.*

Ova Odluka prestaje važiti 31. prosinca 2027.

Svaki zahtjev za produljenje mjera odstupanja propisanih u ovoj Odluci dostavlja se Komisiji do 31. ožujka 2027.

Uz takav zahtjev prilaže se izvješće o primjeni te mjere koje uključuje preispitivanje omjera koji se primjenjuje na pravo na odbitak PDV-a na temelju ove Odluke.”.

Članak 2.

Ova je Odluka upućena Republici Austriji.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Vijeće
Predsjednik