EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 30.9.2020.
COM(2020) 617 final

2020/0281 (NLE)

Prijedlog

PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA

o izmjeni Provedbene odluke (EU) 2018/279 kojom se Malti odobrava primjena 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[1] („Direktiva o PDV-u”) 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 5. lipnja Malta je zatražila odobrenje za nastavak primjene mjere odstupanja od članka 287. Direktive o PDV-u do 31. prosinca 2024., kojom bi porezne obveznike čiji godišnji promet ne prelazi 20 000 EUR oslobodila od plaćanja PDV-a.

U skladu s člankom 395. stavkom 2. Direktive o PDV-u Komisija je dopisom od 12. lipnja 2020. obavijestila druge države članice o zahtjevu Malte. Komisija je dopisom od 15. lipnja 2020. obavijestila Maltu da ima sve informacije potrebne za razmatranje zahtjeva.

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Glavom XII. poglavljem 1. Direktive o PDV-u državama članicama omogućuje se primjena posebnih programa za mala poduzeća, uključujući mogućnost izuzeća poreznih obveznika čiji godišnji promet ne prelazi određeni iznos. 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. Direktive o PDV-u pojedine države članice koje su pristupile nakon 1. siječnja 1978. mogu izuzeti od plaćanja PDV-a porezne obveznike čiji godišnji promet ne prelazi protuvrijednost u nacionalnoj valuti iznosa navedenih u toj odredbi, prema tečaju na dan njihova pristupanja. Malta je počela primjenjivati euro 1. siječnja 2008.

U skladu s člankom 287. točkom 13. Direktive 2006/112/EZ Malta može izuzeti od PDV-a tri kategorije poreznih obveznika: porezne obveznike čiji godišnji promet nije veći od 37 000 EUR ako se gospodarska aktivnost uglavnom sastoji od isporuka robe; porezne obveznike čiji godišnji promet nije veći od 24 300 EUR ako se gospodarska djelatnost uglavnom sastoji od pružanja usluga s malom dodanom vrijednošću (veliki input) te porezne obveznike čiji godišnji promet nije veći od 14 600 EUR u ostalim slučajevima, to jest za pružanje usluga s velikom dodanom vrijednošću (mali input).

Od svojeg pristupanja Malta upotrebljava tu odredbu za pomoć malim poduzećima i za poticanje otvaranja novih poduzeća. Ta se praksa pokazala korisnom mjerom pojednostavnjenja jer se njome uklanjaju brojne obveze povezane s PDV-om za poduzeća ispod određene razine godišnjeg prometa, čime se snižavaju troškovi poslovanja tih poduzeća. Istodobno je učinak na prihode bio neznatan. Malteška vlada odlučna je nastaviti primjenjivati mjere pojednostavnjivanja obveza malih subjekata u skladu s ciljevima Unije za male poduzetnike utvrđenima u Komunikaciji Komisije „Počnimo od malih” – „Akt o malom poduzetništvu za Europu”[2].

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

[2] Komunikacija Komisije Vijeću, Europskom parlamentu, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija, „Počnimo od malih” – „Inicijativa za mala i srednja poduzeća u Europi” 25. lipnja 2008., COM(2008) 394 final.

U tu je svrhu Provedbenom odlukom (EU) 2018/279[3] Malti odobreno povećanje praga za kategoriju s najmanjim prometom, odnosno sa 14 600 EUR na 20 000 EUR do 30. prosinca 2020. Malta je zatražila produljenje primjene te mjere do 2024.

Donošenjem i naknadnim prenošenjem te posebne mjere u nacionalno zakonodavstvo 1. srpnja 2018. više od 1262 mala poduzeća ostvarilo je koristi od povećanog praga godišnjeg prometa u okviru takve relativne kategorije programa pojednostavnjenja za MSP-ove.

Posebnom mjerom znatno su smanjeni administrativno opterećenje i troškovi za prethodno navedeni znatan broj malteških malih poduzeća. Nadalje, primjenom posebne mjere Malti je omogućeno da raspodjeli više sredstava za borbu protiv prijevara povezanih s PDV-om i poboljšanje provedbe važećeg sustava PDV-a.

Mjera odstupanja kojom se pojednostavnjuju obveze malih gospodarskih subjekata u skladu je s ciljevima koje je Europska unija utvrdila za mala poduzeća.

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

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

Mjera odstupanja u skladu je s filozofijom Direktive Vijeća (EU) 2020/285[4] o izmjeni članaka od 281. do 294. Direktive o PDV- u o posebnoj odredbi za mala poduzeća, proizašle iz akcijskog plana o PDV- u[5], kojom se nastoji stvoriti moderan i pojednostavnjen sustav za te poslovne subjekte. 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 20 000 EUR u skladu je s Direktivom (EU) 2020/285 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 člancima 285. i 287. Direktive o PDV-u, odobrena su drugim državama članicama. Nizozemskoj[6] je odobren prag od 25 000 EUR, Italiji[7] prag od 30 000 EUR, Luksemburgu[8] prag od 35 000 EUR, Latviji[9],

---

3 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.–15.).

4 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.).

5 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).

6 Provedbena odluka Vijeća (EU) 2018/1904 od 4. prosinca 2018. o odobrenju Nizozemskoj da uvede posebnu mjeru kojom se odstupa od članka 285. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 310, 6.12.2018., str. 25.).

7 Provedbena odluka Vijeća (EU) 2016/1988 od 8. studenoga 2016. o izmjeni Provedbene odluke 2013/678/EU kojom se Talijanskoj Republici odobrava nastavak primjene posebne mjere odstupanja od članka 285. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 306, 15.11.2016., str. 11.–12.).

8 Provedbena odluka Vijeća (EU) 2019/2210 od 19. prosinca 2019. o izmjeni Provedbene odluke 2013/677/EU kojom se Velikom Vojvodstvu Luksemburgu odobrava uvođenje posebne mjere

Poljskoj[10] i Estoniji[11] odobren je prag od 40 000 EUR, Hrvatskoj[12] i Litvi[13] prag od 45 000 EUR, Mađarskoj[14] prag od 48 000 EUR, Sloveniji[15] prag od 50 000 EUR, a Rumunjskoj[16] prag 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 Malta, u skladu je sa zahtjevima iz Direktive (EU) 2020/285 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.[17] 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.[18], 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.

---

odstupanja od članka 285. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 332, 23.12.2019., str. 155.).

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.).

10 Provedbena odluka Vijeća (EU) 2018/1919 od 4. prosinca 2018. o izmjeni Odluke 2009/790/EZ kojom se Republici Poljskoj odobrava primjena 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.).

11 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.).

12 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.).

13 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.).

14 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.).

15 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.).

16 COM(2020) 292: Prijedlog Provedbene odluke Vijeća o izmjeni Provedbene odluke (EU) 2017/1855 kojom se Rumunjskoj odobrava primjena posebne mjere odstupanja od članka 287. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost

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

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

Usto, mjera je u skladu sa strategijom jedinstvenog tržišta iz 2015.[19], 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 2020.: Ponovno buđenje poduzetničkog duha u Europi)[20], 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.[21] i Komunikaciji iz 2008. (Počnimo od malih – Akt o malom poduzetništvu za Europu)[22], 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.

• 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 mjera proporcionalna je cilju koji se želi postići, to jest pojednostavnjenju naplate poreza za male porezne obveznike i poreznu upravu.

• Odabir instrumenta

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 mjera proporcionalna je cilju koji se želi postići, to jest pojednostavnjenju naplate poreza za male porezne obveznike i poreznu upravu.

---

19 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).

20 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).

21 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).

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

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 Malta i odnosi se samo na tu državu članicu.

- **Prikupljanje i primjena stručnog znanja**

Nije bilo potrebno obratiti se vanjskim stručnjacima.

- **Procjena učinka**

Na temelju prijedloga provedbene odluke Vijeća povisuje se prag godišnjeg prometa ispod kojeg porezni obveznici mogu biti izuzeti od PDV-a. Njime se stoga proširuje područje primjene mjere pojednostavnjenja kojom se za poslovne subjekte s godišnjim prometom koji nije veći od 20 000 EUR uklanjaju brojne obveze povezane s PDV-om.

Osobe čiji oporezivi promet ne prelazi prag neće se morati prijaviti u registar obveznika PDV-a, što znači da će se primjenom mjere smanjiti njihovo administrativno opterećenje jer neće morati voditi evidenciju u svrhu PDV-a ili podnositi prijavu PDV-a. Smanjit će se i radno opterećenje za porezna tijela. To će imati pozitivan učinak na smanjenje administrativnog opterećenja za porezne obveznike koji su trenutačno registrirani u sustavu PDV-a u Malti, a zatim i na poreznu upravu.

Učinak na proračun Malte u smislu prihoda od PDV-a nije doveo do smanjenja prihoda državnog proračuna.

- **Temeljna prava**

Prijedlog ne utječe na zaštitu temeljnih prava.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Prijedlog ne utječe na proračun EU-a jer će Malta izvršiti izračun naknade u skladu s člankom 6. Uredbe Vijeća (EEZ, EURATOM) 1553/89.

2020/0281 (NLE)

Prijedlog

PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA

o izmjeni Provedbene odluke (EU) 2018/279 kojom se Malti odobrava primjena 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. točkom 13. Direktive 2006/112/EZ Malta može od poreza na dodanu vrijednost („PDV”) izuzeti tri kategorije poreznih obveznika: one čiji godišnji promet nije veći od 37 000 EUR ako se gospodarska aktivnost uglavnom sastoji od isporuka robe; one čiji godišnji promet nije veći od 24 300 EUR ako se gospodarska djelatnost uglavnom sastoji od pružanja usluga s malom dodanom vrijednošću (veliki input), te one čiji godišnji promet nije veći od 14 600 EUR u ostalim slučajevima, konkretno za pružanje usluga s velikom dodanom vrijednošću (mali input).

(2) Provedbenom odlukom Vijeća (EU) 2018/279[2] Malti je odobreno uvođenje posebne mjere odstupanja od članka 287. Direktive 2006/112/EZ („mjera odstupanja”) kako bi se od plaćanja PDV-a izuzeli porezni obveznici čija se gospodarska djelatnost uglavnom sastoji od pružanja usluga s velikom dodanom vrijednošću (mali inputi) i čiji godišnji promet ne prelazi 20 000 EUR, do 31. prosinca 2020. ili do stupanja na snagu direktive o izmjeni članaka od 281. do 294. Direktive 2006/112/EZ, ovisno o tome koji datum nastupi ranije.

(3) Malta je dopisom evidentiranim u Komisiji 5. lipnja 2020. zatražila odobrenje za nastavak primjene mjere odstupanja do 31. prosinca 2024., a to je datum do kojeg države članice moraju donijeti zakone i druge propise potrebne za usklađivanje s Direktivom Vijeća (EU) 2020/285[3], kojom se utvrđuju jednostavnija pravila o PDV-u za mala poduzeća te, među ostalim, briše članak 287. Direktive 2006/112/EZ.

(4) U skladu s člankom 395. stavkom 2. drugim podstavkom Direktive 2006/112/EZ Komisija je dopisom od 12. lipnja 2020. obavijestila ostale države članice o zahtjevu

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

[2] 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.).

[3] 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.).

Malte. Komisija je dopisom od 15. lipnja 2020. obavijestila Maltu da ima sve informacije potrebne za razmatranje zahtjeva.

(5) S obzirom na to da su se mjerom odstupanja smanjile obveze povezane s PDV-om, a time i administrativno opterećenje i troškovi za mala poduzeća, Malti bi trebalo odobriti nastavak primjene mjere odstupanja.

(6) Odobrenje za primjenu mjere odstupanja trebalo bi biti vremenski ograničeno. Pri utvrđivanju roka trebalo bi ostaviti dovoljno vremena za procjenu djelotvornosti i primjerenosti praga. Članak 287. Direktive 2006/112/EZ briše se Direktivom (EU) 2020/285 s učinkom od 1. siječnja 2025. Stoga bi Malti trebalo odobriti primjenu mjere odstupanja do 31. prosinca 2024.

(7) Odstupanje ne utječe na vlastita sredstva Unije koja proizlaze iz poreza na dodanu vrijednost jer će Malta izvršiti izračun naknade u skladu s člankom 6. Uredbe Vijeća (EEZ, Euratom) br. 1553/89[4].

(8) Provedbenu odluku (EU) 2018/279 trebalo bi stoga na odgovarajući način izmijeniti,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

U članku 2. Provedbene odluke (EU) 2018/279 drugi stavak zamjenjuje se sljedećim:

„Primjenjuje se od 1. siječnja 2018. do 31. prosinca 2024.”

Članak 2.

Ova je Odluka upućena Republici Malti.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Vijeće
Predsjednik

[4] 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.).