EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 13.10.2021.
COM(2021) 626 final

2021/0322 (NLE)

Prijedlog

PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA

kojom se Estoniji odobrava primjena 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

OBRAZLOŽENJE

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

Dopisom evidentiranim u Komisiji 12. veljače 2021. Estonija je zatražila odobrenje za primjenu mjere kojom se odstupa od općih načela koja se primjenjuju na pravo na odbitak ulaznog poreza na dodanu vrijednost u vezi s troškovima povezanima s osobnim automobilima koji se ne upotrebljavaju isključivo u poslovne svrhe.

U skladu s člankom 395. stavkom 2. Direktive o PDV-u Komisija je dopisom od 19. ožujka 2021. obavijestila druge države članice o zahtjevu Estonije. Dopisom od 23. ožujka 2021. Komisija je Estoniju obavijestila da ima sve informacije koje smatra potrebnima za procjenu zahtjeva.

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Člancima 168. i 168.a Direktive o PDV-u predviđeno je da porezni obveznik ima pravo na odbitak PDV-a obračunatog na kupnju izvršenu u svrhu oporezovanih transakcija. 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 na tu robu mogao odbiti. Tim se sustavom omogućuje povrat prvotno odbijenog PDV-a kad je riječ o upotrebi u privatne svrhe.

U slučaju osobnih automobila taj je sustav teško primijeniti, posebno stoga jer je teško odrediti granicu između privatne i poslovne upotrebe. Vođenje evidencije dodatno je opterećenje za 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.

Estoniji je na temelju Provedbene odluke Vijeća 2014/797/EU[2] odobreno da na 50 % ograniči pravo na odbitak PDV-a na kupnju, *leasing*, nabavu unutar Zajednice i uvoz određenih osobnih automobila te troškove povezane s time ako se ti automobili ne upotrebljavaju isključivo u poslovne svrhe. Datum isteka valjanosti Provedbene odluke 2014/797/EU produljen je Provedbenom odlukom Vijeća (EU) 2017/1854[3] do 31. prosinca 2020.

S obzirom na to da je valjanost Provedbene odluke Vijeća (EU) 2014/797 istekla prije nego što je Estonija u veljači 2021. podnijela zadnji zahtjev za produljenje razdoblja valjanosti, taj će se zahtjev smatrati izvornim zahtjevom za primjenu mjere kojom se odstupa od općih

---

1 SL 347, 11.12.2006., str. 1.

2 Provedbena odluka Vijeća 2014/797/EU od 7. studenoga 2014. 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/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 330, 15.11.2014., str. 48.).

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/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 265, 14.10.2017., str. 17.).

načela koja se primjenjuju na pravo na odbitak ulaznog poreza na dodanu vrijednost u vezi s troškovima povezanima s osobnim automobilima koji se ne upotrebljavaju isključivo u poslovne svrhe.

Estonija je zatražila da joj se dopusti ograničavanje prava odbitka na određeni postotak i oslobađanje poslovnih subjekata od obračunavanja poreza na privatnu upotrebu. Time se sustav pojednostavnjuje za sve uključene strane i istodobno sprječava utaja ili izbjegavanje plaćanja poreza zbog netočnog vođenja evidencije.

Estonija je obavijestila Komisiju da je obrazloženje za odobrenje mjere uglavnom jednako onima utvrđenima u zahtjevima koji su doveli do donošenja provedbenih odluka Vijeća 2014/797/EU i (EU) 2017/1854.

Estonija je dostavila podatke koji upućuju na to da se od trenutka provedbe odstupanja na temelju Provedbene odluke Vijeća 2014/797/EU velika većina službenih automobila i dalje upotrebljava u privatne svrhe, čime se potvrđuje opravdanost odstupanja.

Mjera bi se trebala primjenjivati na sve osobne automobile koji imaju najviše osam sjedala uz vozačevo sjedalo, čija masa ne premašuje 3 500 kilograma te se ne upotrebljavaju isključivo u poslovne svrhe. Međutim, na osobne automobile koji se upotrebljavaju za određene posebne aktivnosti primjenjivala bi se uobičajena pravila: to su automobili kupljeni radi preprodaje, najma ili *leasinga*, automobili za prijevoz putnika (kao što su taksiji) i automobili koji se upotrebljavaju za tečajeve vožnje.

Ograničenje prava na odbitak trebalo bi se primjenjivati na PDV plaćen na kupnju, *leasing*, stjecanje unutar Zajednice i uvoz određenih osobnih automobila i na povezane troškove.

Estonija smatra da bi se ograničenje odstupanja trebalo utvrditi na 50 % jer je stanje ostalo nepromijenjeno u usporedbi s prvim uvođenjem posebne mjere 2014. Iako se na temelju neizravnih dokaza i pretpostavki dostupnih estonskim poreznim tijelima procjenjuje da se oko 60 % službenih automobila u Estoniji upotrebljava za privatne svrhe, ograničenje odbitka ulaznog PDV-a na 50 % smatra se najprimjerenijim kako bi se isključila mogućnost precjenjivanja udjela osobnih automobila koji se upotrebljavaju u privatne svrhe.

S obzirom na pozitivan učinak mjere na administrativno opterećenje poreznih obveznika i poreznih tijela, predlaže se odobrenje mjere odstupanja. Odobrenje bi trebalo biti vremenski ograničeno do 31. prosinca 2024. kako bi se omogućila revizija neophodnosti i učinkovitosti mjere odstupanja i stope raspodjele između poslovne i privatne upotrebe na kojoj se ono temelji. Novi zahtjev za produljenje trebalo bi poslati Komisiji do 31. ožujka 2024. s priloženim izvješćem u kojem je preispitan primijenjeni postotak.

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

Slična odstupanja u pogledu prava na odbitak odobrena su drugim državama članicama (Mađarskoj[4], Latviji[5], Hrvatskoj[6], Poljskoj[7], Italiji[8] i Rumunjskoj[9]).

[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.

Člankom 176. Direktive o PDV-u propisuje se da Vijeće utvrđuje za koje troškove ne postoji 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 odredbi „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[10], 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. Stoga se načelo supsidijarnosti ne primjenjuje.

• Proporcionalnost

Odluka se odnosi na odobrenje dano državi članici na njezin vlastiti 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 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 Vijeća 2006/112/EZ odstupanje od zajedničkih pravila o PDV-u moguće je samo uz odobrenje Vijeća koje odlučuje jednoglasno na prijedlog

---

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) 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.–37.).

7 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.).

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

9 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.).

10 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.).

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**

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

- **Prikupljanje i primjena stručnih znanja**

Nije bilo potrebno obratiti se vanjskim stručnjacima.

- **Procjena učinka**

Prijedlog je namijenjen pojednostavnjenju postupka naplate poreza uklanjanjem potrebe da porezni obveznici vode evidenciju o privatnoj upotrebi određenih osobnih 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 Estoniji 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 krajnje potrošnje i neće imati negativan učinak na vlastita sredstva Unije koja proizlaze iz PDV-a.

5. DRUGI ELEMENTI

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

Ako Estonija zatraži 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.

2021/0322 (NLE)

Prijedlog

PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA

kojom se Estoniji odobrava primjena 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

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 dodatnu vrijednost (PDV) obračunatog na robu i usluge koje su im isporučene i koje se upotrebljavaju u svrhu njihovih oporezovanih transakcija. U skladu s člankom 26. stavkom 1. točkom (a) te direktive korištenje imovine određenog poduzeća u privatne svrhe poreznog obveznika ili njegovih zaposlenika ili, općenitije, za svrhe koje nisu poslovnog karaktera, smatra se isporukom usluga.

(2) Provedbenom odlukom 2014/797/EU[2] Estoniji je odobreno ograničavanje na 50 % prava na odbitak PDV-a na kupnju, *leasing*, nabavu unutar Zajednice i uvoz određenih osobnih automobila i oslobađanje poreznih obveznika od obračunavanja PDV-a na privatnu upotrebu vozila obuhvaćenih tim ograničenjem do 31. prosinca 2017.

(3) Datum isteka valjanosti Provedbene odluke 2014/797/EU produljen je Provedbenom odlukom Vijeća (EU) 2017/1854[3] do 31. prosinca 2020.

(4) Dopisom evidentiranim u Komisiji 12. veljače 2021. Estonija je Komisiji podnijela zahtjev za odobrenje primjene posebne mjere kojom se odstupa od članka 26. stavka 1. točke (a) te članaka 168. i 168.a Direktive 2006/112/EZ kako bi ograničila pravo na odbitak koji se odnosi na kupnju, *leasing*, stjecanje unutar Zajednice i uvoz određenih osobnih automobila koji se upotrebljavaju u privatne svrhe.

(5) U skladu s člankom 395. stavkom 2. drugim podstavkom Direktive 2006/112/EU Komisija je dopisom od 19. ožujka 2021. obavijestila ostale države članice o zahtjevu Estonije. Dopisom od 23. ožujka 2021. Komisija je Estoniju obavijestila da ima sve informacije koje smatra potrebnima za procjenu zahtjeva.

---

1 SL 347, 11.12.2006., str. 1.

2 Provedbena odluka Vijeća 2014/797/EU od 7. studenoga 2014. 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/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 330, 15.11.2014., str. 48.).

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/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 265, 14.10.2017., str. 17.).

(6) Privatnu upotrebu osobnih automobila često je vrlo teško točno utvrditi, a čak i kada je to moguće, mehanizam kojim bi se to utvrdilo predstavlja opterećenje. Prema zatraženom odobrenju iznos PDV-a na troškove koji se mogu odbiti za osobne automobile koji se ne upotrebljavaju isključivo za poslovne svrhe trebao bi, uz neke iznimke, biti utvrđen u obliku paušalne postotne stope. Na temelju trenutačno dostupnih informacija, estonska tijela smatraju da je stopa od 50 % opravdana. Kako bi se izbjeglo dvostruko oporezivanje, istovremeno bi se zahtjev za podnošenje računa za PDV na privatnu uporabu osobnih automobila trebao obustaviti za automobile na koje se odnosi to ograničenje. Mjerom pojednostavnjenja uklanja se potreba za vođenjem evidencije o privatnoj upotrebi poslovnih automobila i istovremeno sprječava utaja poreza zbog netočnog vođenja evidencije.

(7) Ograničenje prava na odbitak trebalo bi se prema zatraženom odobrenju primijeniti na PDV plaćen na kupnju, *leasing*, stjecanje unutar Zajednice i uvoz određenih kategorija osobnih automobila i na s njima povezane troškove, uključujući kupnju goriva.

(8) Zatraženo odobrenje trebalo bi se primjenjivati samo na osobne automobile čija najveća odobrena masa ne premašuje 3 500 kilograma i koji nemaju više od osam sjedala uz vozačevo sjedalo, s obzirom na to da bi privatna upotreba osobnih automobila čija masa premašuje 3 500 kilograma ili koji imaju više od osam sjedala uz vozačevo sjedalo bila zanemariva zbog prirode tih osobnih automobila ili zbog vrste posla za koji se oni upotrebljavaju. Trebalo bi također dostaviti detaljan popis osobnih automobila koji su isključeni iz tog odobrenja, na temelju njihove specifične upotrebe.

(9) Odobrenje bi trebalo biti ograničeno do 31. prosinca 2024. kako bi se omogućila revizija neophodnosti i učinkovitosti mjere odstupanja i stope raspodjele između poslovne i privatne upotrebe na kojoj se ono temelji.

(10) Ako Estonija bude smatrala da je potrebno produljenje odobrenja nakon 2024., trebala bi do 31. ožujka 2024. Komisiji podnijeti zahtjev za produljenje zajedno s izvješćem koje uključuje preispitivanje primijenjenog postotka ograničenja.

(11) Odstupanje će imati zanemariv učinak na sveukupni prikupljeni prihod od poreza u fazi krajnje potrošnje i neće imati negativan učinak na vlastita sredstva Unije koja proizlaze iz PDV-a,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Odstupajući od članaka 168. i 168.a Direktive 2006/112/EZ Estoniji se odobrava da na 50 % ograniči pravo na odbitak poreza na dodanu vrijednost za troškove povezane s osobnim automobilima koji se ne upotrebljavaju isključivo u poslovne svrhe ako ti troškovi obuhvaćaju kupnju, *leasing*, stjecanje unutar Zajednice ili uvoz osobnih automobila koji se ne upotrebljavaju isključivo u poslovne svrhe, kao i na troškove povezane s održavanjem i popravkom takvih automobila te kupnjom goriva za njih.

Članak 2.

Odstupajući od članka 26. stavka 1. točke (a) Direktive 2006/112/EZ Estonija korištenje osobnog automobila obuhvaćenog imovinom poduzeća poreznog obveznika u privatne svrhe neće tretirati kao isporuku usluga uz naknadu ako se na taj automobil odnosi ograničenje odobreno u skladu s člankom 1. ove Odluke.

Članak 3.

1. Ova se Odluka primjenjuje samo na osobne automobile čija najveća odobrena masa ne premašuje 3 500 kilograma i koji nemaju više od osam sjedala uz vozačevo sjedalo.

2. Odluka se ne primjenjuju se na sljedeće kategorije osobnih automobila:

(a) automobile kupljene za daljnju prodaju, najam ili *leasing*;

(b) automobile koji se upotrebljavaju za prijevoz putnika uz naplatu, uključujući usluge taksija;

(c) automobile koji služe za tečajeve vožnje.

Članak 4.

Ova Odluka prestaje važiti 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 5.

Ova je Odluka upućena Republici Estoniji.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Vijeće
Predsjednik