

Bruxelles, 27. lipnja 2023.
(OR. en)

11107/23

**Međuinstitucijski predmet:
2023/0214(NLE)**

**FISC 143
ECOFIN 654**

PRIJEDLOG

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	26. lipnja 2023.
Za:	Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2023) 342 final
Predmet:	Prijedlog PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA o izmjeni Provedbene odluke Vijeća (EU) 2017/784 u pogledu razdoblja odobrenja posebne mjere koju je donijela Italija kojom se odstupa od članaka 206. i 226. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost i područja primjene te mjere

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2023) 342 final.

Priloženo: COM(2023) 342 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 26.6.2023.
COM(2023) 342 final

2023/0214 (NLE)

Prijedlog

PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA

o izmjeni Provedbene odluke Vijeća (EU) 2017/784 u pogledu razdoblja odobrenja posebne mjere koju je donijela Italija kojom se odstupa od članaka 206. i 226. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost i područja primjene te mjere

OBRAZLOŽENJE

U skladu s člankom 395. stavkom 1. Direktive 2006/112/EZ od 28. studenoga 2006. o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost¹ („Direktiva o PDV-u”) Vijeće, djelujući jednoglasno na prijedlog Komisije, može odobriti bilo kojoj državi članici primjenu posebnih mjera za odstupanje od odredaba te direktive kako bi se pojednostavnio postupak naplate PDV-a ili spriječili određeni oblici utaje ili izbjegavanja poreza.

Komisija je 26. rujna 2022. zaprimila dopis kojim je Talijanska Republika zatražila da joj se odobri nastavak primjene odstupanja od članaka 206. i 226. Direktive o PDV-u u pogledu uvjeta plaćanja PDV-a i sadržaja računa za isporuke robe i usluga javnim tijelima, društvima koja su pod kontrolom središnjih i lokalnih javnih tijela te trgovačkim društvima s popisa koja su uvrštena na burzu.

Italija je dopisom koji je Komisija zaprimila 8. svibnja 2023. izmijenila svoj zahtjev i zatražila da se područje primjene odobrenja od 1. srpnja 2025. smanji na isporuke robe i usluga javnim tijelima te trgovačkim društvima koja su pod kontrolom središnjih i lokalnih javnih tijela. Komisija je u skladu s člankom 395. stavkom 2. Direktive o PDV-u dopisom od 11. svibnja 2023. obavijestila ostale države članice o zahtjevu Talijanske Republike. Komisija je dopisom od 12. svibnja 2023. obavijestila Talijansku Republiku da raspolaže svim informacijama potrebnima za razmatranje zahtjeva.

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Italija je nakon uvođenja sustava statističkih provjera otkrila utaju PDV-a znatnih razmjera pri isporukama robe i usluga javnim tijelima. Da bi to zaustavila, Italija je 2014. zatražila da se PDV na isporuke javnim tijelima više ne plaća dobavljaču, nego na zaseban blokirani bankovni račun poreznih tijela. Taj je mehanizam općenito poznat kao vrsta „razdvojenog plaćanja” jer se plaćanje koje kupac inače u cijelosti prenosi dobavljaču (naknada u zamjenu za isporuku uvećana za PDV) dijeli na sljedeći način: i. s jedne strane na naknadu koja se isplaćuje dobavljaču robe ili usluga; a ii. s druge strane dospjeli PDV koji se uplaćuje na blokirani bankovni račun poreznih tijela.

Primjena odstupanja do 31. prosinca 2017. odobrena je Provedbenom odlukom Vijeća (EU) 2015/1401². Njome je Italiji odobreno odstupanje od članka 206. Direktive o PDV-u u pogledu uvjeta plaćanja PDV-a te članka 226. Direktive o PDV-u u pogledu sadržaja računa.

Italija je zatražila vremenski ograničeno odstupanje kako bi mogla organizirati i početi provoditi odgovarajuće mjere kontrole i u cijelosti iskoristiti podatke dostupne na računima u elektroničkom obliku. Uvođenjem obveze izdavanja računa u elektroničkom obliku za isporuke javnim tijelima kojom se omogućuje kontrola pojedinačnih transakcija u stvarnom vremenu i točnih iznosa PDV-a koje javna tijela trebaju platiti za svoju nabavu, Italija bi trebala moći provoditi nadzor u predmetnom sektoru primjenom uobičajenih tehnika kontrole bez potrebe za odstupanjem od Direktive o PDV-u kako bi primijenila mjeru razdvojenog plaćanja.

¹ SL L 347, 11.12.2006., str. 1.

² SL L 217, 18.8.2015., str. 7.–8.

Prema informacijama koje je Italija dostavila, uvođenjem računa u elektroničkom obliku za isporuke javnim tijelima porezna su tijela prikupila znatne količine podataka o računima na temelju kojih mogu provoditi kontrolu transakcija i odgovarajućih iznosa PDV-a. No jedan drugi element djelotvornog sustava kontrole, a to je obvezna dostava podataka poreznim tijelima o svim izdanim i primljenim računima, uveden je tek 1. siječnja 2017. Trebalo je dodatno razdoblje da se pokaže djelotvornost mjere te da se njome uspješno potakne porezne obveznike na urednije ispunjavanje poreznih obveza. Stoga je Italija zatražila produljenje primjene odstupanja od članaka 206. i 226. Direktive o PDV-u za isporuke javnim tijelima.

Italija je usto otkrila utaju poreza pri isporukama trgovačkim društvima koja su pod kontrolom javnih tijela te manjoj skupini od 40 trgovačkih društava uvrštenih na burzu. U cilju suzbijanja utaje poreza i sprječavanja daljnjih gubitaka javnih prihoda od PDV-a, Italija je zatražila proširenje područja primjene odstupanja od članaka 206. i 226. Direktive o PDV-u na isporuke robe i usluga prethodno navedenim subjektima koje Italija smatra jednako pouzdanima kao i javna tijela. Ti su subjekti trgovačka društva koja su pod kontrolom središnjih ili lokalnih javnih tijela te otprilike 40 društava uvrštenih na burzu, što je ukupno oko 2 400 društava. Italija je očekivala da će proširenjem mjere razdvojenog plaćanja na ta društva riješiti problem utaje poreza do koje dolazi kad dobavljači predmetnih subjekata ne plaćaju PDV te da će na taj način povećati prihode od PDV-a.

Produljenje proširenog područja primjene odstupanja do 30. lipnja 2020. odobreno je Provedbenom odlukom Vijeća (EU) 2017/784³. Primjena odstupanja dodatno je produljena do 30. lipnja 2023. Provedbenom odlukom Vijeća (EU) 2020/1105⁴.

Mehanizam razdvojenog plaćanja dio je paketa mjera koji je Italija uvela radi suzbijanja poreznih prijevара i utaje poreza. Taj paket mjera među ostalim uključuje izdavanje računa u elektroničkom obliku i elektronički prijenos podataka o dnevnim naplatama. Izdavanje računa u elektroničkom obliku uvedeno je od 1. srpnja 2018. za određene sektore, a od 1. siječnja 2019. za sve sektore. Ta je obveza odobrena Provedbenom odlukom Vijeća (EU) 2018/593⁵. Kako bi izvršili elektronički prijenos podataka o dnevnim naplatama, porezni obveznici koji se bave maloprodajom i sličnim djelatnostima (koje ne uključuju obveze izdavanja računa) obvezni su podatke o dnevnim naplatama pohraniti u elektroničkom obliku i u istom ih obliku proslijediti talijanskoj poreznoj agenciji *Agenzia delle Entrate*. Potonja se obveza počela primjenjivati 1. siječnja 2020., a u slučaju poreznih obveznika čiji je promet veći od 400 000 EUR, 1. srpnja 2019. Taj je paket mjera zamijenio ostale mjere kontrole i njime se talijanskim poreznim tijelima omogućuje usporedno provjeravanje različitih transakcija koje su gospodarski subjekti prijavili te praćenje njihova plaćanja PDV-a. Najnovijim zakonodavnim izmjenama uvedena je obveza da podaci o transakcijama na koje se obračunava PDV na temelju računa u elektroničkom obliku, prekograničnim transakcijama i elektroničkim naporama budu odmah dostupni poreznim obveznicima kako bi oni lakše mogli ispuniti svoje obveze pa će *Agenzia delle Entrate* prijave PDV-a moći unaprijed ispuniti te će redovito pripremati rješenja o PDV-u koja će porezni obveznici moći prihvatiti ili nadopuniti.

U skladu s uvodnom izjavom 7. Odluke 2017/784, nakon potpunog uvođenja tog sustava više ne bi trebalo biti potrebe za odstupanjem od Direktive 2006/112/EZ kako bi se primijenila

³ SL L 118, 6.5.2017., str. 17.

⁴ SL L 242, 28.7.2020., str. 4.

⁵ Provedbena odluka Vijeća (EU) 2018/593 od 16. travnja 2018. kojom se Talijanskoj Republici odobrava uvođenje posebne mjere odstupanja od članaka 218. i 232. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost, SL L 99, 19.4.2018., str. 14.–15.

mjera razdvojenog plaćanja. Međutim, kako je navedeno u uvodnoj izjavi 8. Odluke 2020/1105, s obzirom na to da su te mjere u to vrijeme nedavno provedene, bilo bi prerano za potpunu ocjenu njihove djelotvornosti. Nadalje, imajući u vidu teško razdoblje kroz koje je Italija prolazila zbog pandemije bolesti COVID-19, poreznim obveznicima otežavalo je provedbu potrebnih izmjena u njihove sustave za izdavanje računa te poreznim upravama otežava prilagodbu njihovih nadzornih i informacijskih sustava. Stoga bi ukidanje mjere moglo imati znatne negativne učinke na borbu protiv utaje poreza i na naplatu PDV-a te na administrativne troškove poreznih obveznika. Zbog toga je odobrenje za nastavak primjene mehanizma razdvojenog plaćanja produljeno do 30. lipnja 2023.

Međutim, Italija smatra da su mehanizam razdvojenog plaćanja i obvezno izdavanje računa u elektroničkom obliku stvorili sinergije koje su dovele do znatnog smanjenja prijevара povezanih s PDV-om te bi stoga trebali i dalje postojati, s obzirom na to da je razdvojeno plaćanje instrument za sprečavanje prijevara, dok je izdavanje računa u elektroničkom obliku instrument za otkrivanje prijevara.

Italija tvrdi da djelotvornost mehanizma razdvojenog plaćanja leži u činjenici da taj instrument djeluje preventivno u slučajevima utaje poreza, čime se osiguravaju veći prihodi od bilo koje mjere koja uključuje *ex post* kontrolu. Neovisno o tome koliko je pravodobna i neposredna kontrolna aktivnost, *ex post* mjerama ne može se uvijek osigurati djelotvorna naplata utajenog poreza. Iako je izdavanje računa u elektroničkom obliku (ili dostavljanje podataka o računima u slučajevima u kojima izdavanje računa u elektroničkom obliku nije obvezno) iznimno učinkovita mjera, nakon provedbe kontrole moguće je da utajivač poreza nema potrebnu financijsku sposobnost za plaćanje duga. Zbog toga Italija tvrdi da je mehanizam razdvojenog plaćanja vrlo učinkovit alat ako primatelj ima višu razinu ispunjavanja poreznih obveza od dobavljača. Stoga Italija smatra da su te mjere komplementarne, a ne međusobno zamjenjive.

Ipak, kako bi ispunila svoju obvezu postupnog ukidanja te mjere, Italija je dopisom evidentiranim u Komisiji 8. svibnja 2023. izmijenila svoj zahtjev kako bi od 1. srpnja 2025. isključila isporuke robe i usluga društvima navedenima u indeksu FTSE MIB *Borsa Italiana* iz područja primjene posebne mjere. Tim će se vremenskim okvirom poreznim obveznicima na koje utječe ograničenje područja primjene odstupanja omogućiti da provedu odgovarajuće operativne prilagodbe, a talijanskim tijelima da prate djelotvornost mjere i na odgovarajući način procijene moguće alternativne mjere.

Treba napomenuti da je jedna od posljedica razdvojenog plaćanja to da dobavljači, kao porezni obveznici, ne mogu izvršiti prijeboj pretporeza koji su platili s PDV-om koji su naplatili za svoje isporuke. Ti bi dobavljači mogli neprekidno imati pravo na odbitak PDV-a i na stvarni povrat tog PDV-a od porezne uprave. S druge strane, Italija tim dobavljačima pod određenim uvjetima odobrava da PDV koji nisu naplatili od kupaca prebiju s drugim vrstama poreza koje su obvezni platiti u Italiji te na taj način umanjuje problem novčanog toka koji bi u protivnom mogao nastati za poduzeća koja su porezni obveznici u Italiji. Prema podacima koje je dostavila Italija, prosječno vrijeme za obradu povrata PDV-a u 2021. iznosilo je 68 dana, dok je u zahtjevima koji se odnose na porezne obveznike u okviru razdvojenog plaćanja u prosjeku bilo 63 dana.

S obzirom na navedeno predlaže se da se prihvati zahtjev Italije za produljenje odobrenja odstupanja, ali samo do 30. lipnja 2026. (za razliku od 31. prosinca 2026., kako je prvotno zatražila Italija). To bi razdoblje trebalo biti dovoljno za ocjenu djelotvornosti mjera koje su

provedene radi smanjenja utaje poreza u predmetnim sektorima. Nadalje, dotad će poduzeća i porezna uprava biti u boljem položaju i moći će izvršiti neophodne prilagodbe svojih sustava.

S obzirom na široko područje primjene odstupanja važno je osigurati potrebno praćenje tog odstupanja i posebno ocijeniti učinak mjere na razinu utaje PDV-a te na situacije povezane s povratom PDV-a poreznim obveznicima na koje se odstupanje odnosi. Od Italije se stoga zahtijeva da dostavi izvješće o postupku povrata PDV-a dobavljačima (porezni obveznici) na koje se odstupanje odnosi, i to petnaest mjeseci od njegova stupanja na snagu. U izvješću bi posebno trebalo navesti statističke podatke o prosječnom razdoblju potrebnom za stvarni povrat PDV-a tim poreznim obveznicima te opisati moguće konkretne probleme. U tom bi izvješću trebalo navesti različite mjere koje su provedene u nastojanju da se suzbije utaja poreza u području isporuka na koje se odstupanje odnosi, datum njihova stupanja na snagu te evaluaciju njihove djelotvornosti.

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

Odstupanje je u skladu s postojećim odredbama u području politike.

Komisija je 8. prosinca 2022. donijela Prijedlog direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2006/112/EZ u pogledu pravila o PDV-u za digitalno doba⁶. Jedan je od glavnih ciljeva prijedloga za borbu protiv prijevara u vezi s PDV-om provedba zahtjeva za digitalno izvješćivanje na temelju elektroničkog izdavanja računa. Nakon što se ta reforma donese, državama članicama omogućit će se da uvedu obvezno izdavanje računa u elektroničkom obliku, kao što to trenutačno čini Italija, ali će se ukloniti traženje dodatnih odstupanja od Direktive o PDV-u kako bi se ti sustavi proveli. Kako je prethodno navedeno, izvješćivanje porezne uprave o podacima izdavanjem računa u elektroničkom obliku dio je paketa mjera koje je Italija donijela zajedno s mehanizmom razdvojenog plaćanja za borbu protiv prijevara u vezi s PDV-om.

Provedbenom odlukom Vijeća (EU) 2019/310⁷ Poljskoj je odobreno slično odstupanje za primjenu mehanizma razdvojenog plaćanja. To je odstupanje prvotno odobreno do 28. veljače 2022., a kasnije produljeno do 28. veljače 2025.⁸ Poljski sustav razdvojenog plaćanja sastoji se od dobrovoljnog i obveznog mehanizma razdvojenog plaćanja. Taj obvezni sustav razdvojenog plaćanja obuhvaća isporuke robe i usluga u koje su uključeni porezni obveznici i koje se plaćaju elektroničkim bankovnim prijenosom u područjima koja su posebno izložena prijevarama u vezi s PDV-om i u kojima se počinjenje prijevara uočava već godinama. Banka u poljskom obveznom sustavu razdvojenog plaćanja djeluje kao posrednik za razdvajanje i prenosi iznos koji je kupac platio na odgovarajuće račune dobavljača, tj. oporezivi iznos na redoviti račun trgovca i iznos PDV-a na blokirani račun za PDV. Sredstva na blokiranom računu za PDV u vlasništvu su poreznog obveznika, ali njegova mogućnost raspolaganja sredstvima u načelu je ograničena na plaćanje PDV-a koji treba platiti poreznom tijelu ili plaćanje PDV-a za račune primljene od dobavljača.

⁶ COM/2022/701 final.

⁷ Provedbena odluka Vijeća (EU) 2019/310 od 18. veljače 2019. kojom se Poljskoj odobrava uvođenje posebne mjere odstupanja od članka 226. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost, SL L 51, 22.2.2019., str. 19.

⁸ Provedbena odluka Vijeća (EU) 2022/559 od 5. travnja 2022. o izmjeni Provedbene odluke (EU) 2019/310 u pogledu odobrenja izdanog Poljskoj za nastavak primjene posebne mjere kojom se odstupa od članka 226. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost, SL L 108, 7.4.2022., str. 51.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

- **Pravna osnova**

Pravna je osnova članak 395. Direktive o PDV-u kojim se predviđa da 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.

- **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 vlastiti zahtjev i ne predstavlja nikakvu obvezu.

Budući da je odstupanje vremenski ograničeno na isporuke robe i usluga javnom sektoru, trgovačkim društvima koja su pod kontrolom države te društvima koja su uvrštena na burzu (potonje samo do 1. srpnja 2025.), područje primjene usmjereno je na određene sektore opterećene znatnim problemima utaje poreza. Stoga je posebna mjera proporcionalna cilju koji se želi postići, a to je suzbiti nezakonito izbjegavanje utaje poreza.

- **Odabir instrumenta**

Predloženi je instrument provedbena odluka Vijeća.

U skladu s člankom 395. Direktive o PDV-u odstupanje od zajedničkih pravila o PDV-u moguće je samo ako to Vijeće na prijedlog Komisije jednoglasno odobri. 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 se prijedlog temelji na zahtjevu koji je podnijela Italija i odnosi se samo na tu državu članicu.

- **Procjena učinka**

Procjena učinka nije provedena jer se ne očekuje da će prijedlog dovesti do znatnih gospodarskih, okolišnih ili socijalnih učinaka.

Cilj je prijedloga provedbene odluke Vijeća produljiti primjenu odstupanja od članaka 206. i 226. Direktive o PDV-u na isporuke javnim tijelima i trgovačkim društvima koja su pod kontrolom središnjih i lokalnih javnih tijela te na isporuke za otprilike 40 trgovačkih društava uvrštenih na burzu. Prijedlogom se uvodi obveza plaćanja dospjelog PDV-a na zaseban bankovni račun porezne uprave čime se ponajprije želi suzbiti utaja poreza do koje dolazi kad

dobavljači navedenih subjekata ne plaćaju PDV. Mjera koja se trenutačno primjenjuje u Italiji čini se djelotvornim načinom za ostvarenje tog cilja.

Kako se navodi u podacima koje je dostavila Italija, provedba mjere podrazumijeva povećanje plaćanja od oko 4,6 milijardi EUR godišnje. Taj je iznos utvrdila *Agenzia delle Entrate* i temelji ga na tome da je za dobavljače državne uprave (*Pubblica Amministrazione*) za iste transakcije zbroj nižeg izlaznog PDV-a koji je stvarno plaćen nakon uvođenja mehanizma razdvojenog plaćanja, umanjeno za povećanje naknada i povrata, niži od plaćanja koje vrši državna uprava s obzirom na iste transakcije. U daljnjoj analizi koju je provela Italija zaključuje se da je taj učinak ostao stabilan tijekom svih godina tijekom kojih je mjera provedena s punim područjem primjene. Italija se boji da bi ukidanje mjere moglo dovesti do gubitka prihoda istog razmjera u trenutku kada se Italija još uvijek mora nositi s velikim gubitkom prihoda od PDV-a.

Još jedan učinak koji bi trebalo uzeti u obzir jest taj da dobavljači u okviru tog sustava od svojih kupaca ne naplaćuju PDV. Stoga će oni morati češće tražiti stvarni povrat PDV-a ako taj PDV ne mogu prebiti s ostalim porezima koje su dužni platiti u Italiji. Da bi se izbjegao negativan učinak na te porezne obveznike, a posebno na one koji nemaju poslovni nastan u Italiji, nužno je da postupak povrata dobro funkcionira i da se provodi pravodobno. Italija navodi da je prosječno vrijeme obrade povrata u velikoj mjeri u skladu s rokom od tri mjeseca koji je utvrđen nacionalnim zakonodavstvom⁹. Nadalje, to vrijeme obrade skraćuje se za društva na koja se primjenjuje mehanizam razdvojenog plaćanja zahvaljujući prioritetnom postupanju s tim zahtjevima. Usto, uvođenje izdavanja računa u elektroničkom obliku olakšalo je cjelokupnu obradu zahtjeva, što je pridonijelo općem skraćivanju vremena potrebnog za obradu zahtjeva za povrat. Kako se navodi u podacima koje je dostavila Italija, prosječno vrijeme za obradu povrata 2021. iznosilo je 68 dana, dok je u zahtjevima u okviru razdvojenog plaćanja prosjek iznosio 63 dana.

- **Temeljna prava**

Prijedlog ne utječe na zaštitu temeljnih prava.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Mjera neće imati negativan utjecaj na vlastita sredstva Unije koja proizlaze iz PDV-a.

⁹ Članak 38.a Predsjedničkog dekreta br. 633 od 26. listopada 1972.

Prijedlog

PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA

o izmjeni Provedbene odluke Vijeća (EU) 2017/784 u pogledu razdoblja odobrenja posebne mjere koju je donijela Italija kojom se odstupa od članaka 206. i 226. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost i područja primjene te mjere

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 vrijednost¹, a posebno njezin članak 395. stavak 1.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

- (1) Italiji je Provedbenom odlukom Vijeća (EU) 2015/1401² odobreno da do 31. prosinca 2017. može zahtijevati da porez na dodanu vrijednost (PDV) na isporuke javnim tijelima ta tijela plaćaju na zasebni blokirani bankovni račun poreznih tijela („posebna mjera”). Tom se posebnom mjerom odstupa od članaka 206. i 226. Direktive 2006/112/EZ koji se odnose na plaćanje PDV-a i sadržaj računa.
- (2) Italiji je Provedbenom odlukom Vijeća (EU) 2017/784³ odobrena primjena posebne mjere do 30. lipnja 2020., a područje primjene te posebne mjere prošireno je tako da obuhvaća isporuke određenim trgovačkim društvima koja su pod kontrolom tijela javne vlasti i trgovačkim društvima koja su uvrštena na burzu i koja su uključena u indeks *Financial Times Stock Exchange Milano Indice di Borsa* („FTSE MIB”). To je odobrenje naknadno produljeno do 30. lipnja 2023. Provedbenom odlukom Vijeća (EU) 2020/1105⁴.
- (3) Italija je dopisom koji je Komisija zaprimila 26. rujna 2022. zatražila produljenje tog odobrenja do 31. prosinca 2026. Italija je dopisom koji je Komisija zaprimila 8. svibnja 2023. zatražila da se područje primjene posebne mjere od 1. srpnja 2025. ograniči na isporuke robe i usluga javnim tijelima i određenim društvima koja su pod kontrolom javnih tijela.

¹ SL L 347, 11.12.2006., str. 1.

² SL L 217, 18.8.2015., str. 7.–8.

³ SL L 118, 6.5.2017., str. 17.

⁴ SL L 242, 28.7.2020., str. 4.

- (4) Komisija je dopisom od 11. svibnja 2023. obavijestila ostale države članice o zahtjevu Italije. Komisija je dopisom od 12. svibnja 2023. obavijestila Italiju da raspolaže svim informacijama potrebnima za razmatranje zahtjeva.
- (5) Posebna mjera dio je paketa mjera koji je Italija uvela radi suzbijanja poreznih prijevара i utaje poreza. Taj je paket mjera, među ostalim obveza izdavanja računa u elektroničkom obliku, kako je odobrena Provedbenom odlukom Vijeća (EU) 2018/593⁵, zamijenio ostale mjere kontrole i njime se talijanskim poreznim tijelima omogućuje usporedno provjeravanje različitih transakcija koje su subjekti prijavili i praćenje njihovih plaćanja PDV-a.
- (6) Italija smatra da se u kontekstu paketa provedenih mjera obveznim izdavanjem računa u elektroničkom obliku smanjuje vrijeme koje je poreznoj upravi potrebno da bi saznala za postojanje potencijalnog slučaja poreznih prijevара ili utaje poreza. Međutim, Italija također smatra da bi izostankom mehanizma odvojenog plaćanja, koji je uveden posebnom mjerom, naplata poreza od počinitelja poreznih prijevара ili utajivača poreza nakon provedbe usporednog provjeravanja mogla biti nemoguća ako su oni nesolventni. Tako se mehanizam razdvojenog plaćanja, kao *ex ante* mjera, dokazao vrlo djelotvornim i komplementarnim obveznom izdavanju računa u elektroničkom obliku, koje je *ex post* mjera.
- (7) Italija se u više navrata obvezala da neće tražiti produljenje posebne mjere kojom se omogućuje primjena mehanizma razdvojenog plaćanja nakon potpune provedbe paketa mjera koje je Italija namjeravala primijeniti. Međutim, Italija smatra da bi, s obzirom na djelotvornost posebne mjere i njezine sinergije s drugim primijenjenim mjerama, posebno s obvezom izdavanja računa u elektroničkom obliku, posebnu mjeru trebalo proširiti kako bi se izbjegao zastoj u smanjenju jaza PDV-a u Italiji. Ipak, kako bi ispunila svoju obvezu postupnog ukidanja posebne mjere, Italija je izmijenila svoj zahtjev kako bi se od 1. srpnja 2025. iz područja primjene posebne mjere isključile isporuke robe i usluga društvima uvrštenima na burzu koja su uključena u indeks *Financial Times Stock Exchange Milano Indice di Borsa* („FTSE MIB”). Tim će se vremenskim okvirom poreznim obveznicima na koje utječe ograničenje područja primjene posebne mjere omogućiti da provedu odgovarajuće operativne prilagodbe, a talijanskim poreznim tijelima da prate djelotvornost posebne mjere i na odgovarajući način procijene moguće alternativne mjere.
- (8) Jedan je od učinaka posebne mjere to da dobavljači, kao porezni obveznici, ne mogu izvršiti prijeboj pretporeza koji su platili s PDV-om koji su primili za svoje isporuke. Ti bi dobavljači mogli neprekidno biti u poziciji da imaju preplaćeni porez i eventualno bi od porezne uprave morali zahtijevati stvarni povrat PDV-a koji su platili. Prema informacijama koje je dostavila Italija, porezni obveznici koji provode transakcije koje podliježu mehanizmu razdvojenog plaćanja imaju prednost pri ostvarivanju prava na primitak uplate odgovarajućeg poreznog odbitka po osnovi PDV-a, u granicama pozitivne porezne bilance koja proizlazi iz takvih transakcija. Ta praksa znači da zahtjevi za povrat povezani s mehanizmom razdvojenog plaćanja imaju prednost pri obradi i tijekom preliminarne istrage i tijekom isplate dospjelih iznosa iz povrata koji nisu prioritetni.

⁵ Provedbena odluka Vijeća (EU) 2018/593 od 16. travnja 2018. kojom se Talijanskoj Republici odobrava uvođenje posebne mjere odstupanja od članaka 218. i 232. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost, SL L 99, 19.4.2018., str. 14.–15.

- (9) Zatraženo odstupanje trebalo bi vremenski ograničiti kako bi se omogućila ocjena primjerenosti i djelotvornosti posebne mjere. Odobrenje bi stoga trebalo produljiti do 30. lipnja 2026., što bi trebalo ostaviti dovoljno vremena za ocjenu djelotvornosti mjera koje je Italija provela radi smanjenja utaje poreza u predmetnim sektorima.
- (10) Da bi se zajamčilo potrebno daljnje postupanje u okviru zatraženog odstupanja, a posebno ocijenio utjecaj na povrat PDV-a poreznim obveznicima na koje se to odstupanje odnosi, od Italije bi trebalo zahtijevati da do rujna 2024. Komisiji podnese izvješće o općoj situaciji u vezi s povratom PDV-a poreznim obveznicima, a posebno u vezi s prosječnim razdobljem povrata PDV-a poreznim obveznicima, te u vezi s djelotvornosti posebne mjere i svih ostalih mjera koje je Italija provela radi smanjenja utaje poreza u predmetnim sektorima. To bi izvješće trebalo sadržavati popis različitih provedenih mjera te datume njihova stupanja na snagu.
- (11) Posebna mjera proporcionalna je ciljevima koji se žele postići jer je vremenski ograničena i odnosi se samo na sektore opterećene znatnim problemima u pogledu utaje poreza. Osim toga, posebna mjera sa sobom ne nosi rizik od širenja utaje poreza u druge sektore ili druge države članice.
- (12) Posebna mjera neće negativno utjecati na ukupan iznos poreznog prihoda koji je naplaćen u fazi konačne potrošnje ni na vlastita sredstva Unije koja proizlaze iz PDV-a.
- (13) Provedbenu odluku (EU) 2017/784 trebalo bi stoga na odgovarajući način izmijeniti,

DONIJELA JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Provedbena odluka Vijeća (EU) 2017/784 mijenja se kako slijedi:

- (1) u članku 1. treća alineja briše se;
- (2) u članku 3. drugom podstavku datum „30. rujna 2021.” zamjenjuje se datumom „30. rujna 2024.”;
- (3) u članku 5. datum „30. lipnja 2023.” zamjenjuje se datumom „30. lipnja 2026.”.

Članak 2.

Ova Odluka proizvodi učinke od dana priopćenja.

Međutim, članak 1. točka 1. primjenjuje se od 1. srpnja 2025.

Članak 3.

Ova je Odluka upućena Talijanskoj Republici..

Sastavljeno u Bruxellesu

*Za Vijeće
Predsjednik*