

Bruxelles, 4. listopada 2017.
(OR. en)

12882/17

Međuinstitucijski predmet:
2017/0251 (CNS)

FISC 213
ECOFIN 788
IA 151

PRIJEDLOG

Od:	Glavni tajnik Europske komisije, potpisao g. Jordi AYET PUIGARNAU, direktor
Datum primitka:	4. listopada 2017.
Za:	g. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, glavni tajnik Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2017) 569 final
Predmet:	Prijedlog DIREKTIVE VIJEĆA o izmjeni Direktive 2006/112/EZ u pogledu usklađivanja i pojednostavnjenja određenih pravila sustava poreza na dodanu vrijednost i uvođenja konačnog sustava za oporezivanje trgovine među državama članicama

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2017) 569 final.

Priloženo: COM(2017) 569 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 4.10.2017.
COM(2017) 569 final

2017/0251 (CNS)

Prijedlog

DIREKTIVE VIJEĆA

**o izmjeni Direktive 2006/112/EZ u pogledu usklađivanja i pojednostavnjenja određenih
pravila sustava poreza na dodanu vrijednost i uvođenja konačnog sustava za
oporezivanje trgovine među državama članicama**

{SWD(2017) 325 final}
{SWD(2017) 326 final}

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Na međunarodnoj razini neizravni porezi na potrošnju uređeni su temeljnim načelom oporezivanja u zemlji odredišta. Drugim riječima, porezi se naplaćuju u zemlji u kojoj se roba i usluge upotrebljavaju.

Porez na dodanu vrijednost (PDV) najdugovječniji je porez na potrošnju u Europi. Godine 1967. dogovoreno je uvođenje konačnog sustava PDV-a koji unutar Europske zajednice djeluje na jednak način kao i sustavi u pojedinačnim zemljama¹. Potreba ukidanja fiskalnih granica među državama članicama do kraja 1992. dovela je do preispitivanja načina na koji se trgovina robom oporezuje u Europskoj zajednici. Cilj koji se nastojalo ostvariti bilo je oporezivanje robe u zemlji podrijetla, čime bi se uvjeti koji se primjenjuju na domaću trgovinu jednako primjenjivali i na trgovinu unutar Zajednice, što savršeno odražava ideju istinskog unutarnjeg tržišta.

Budući da politički i tehnički uvjeti nisu bili dozreli za takav sustav, donesene su prijelazne odredbe o PDV-u². U mjeri u kojoj se odnose na transakcije među poduzećima, tim se odredbama prekogranično kretanje robe razdvojilo na dvije različite transakcije: isporuku u državi članici otpreme robe izuzetu od PDV-a i stjecanje unutar Zajednice oporezivano u državi članici odredišta. Ta su pravila smatrana privremenima i sadržavala su nedostatke jer se s jedne strane kupnjom robe bez plaćanja PDV-a povećava mogućnost prijevare, a s druge je strane inherentna složenost sustava nepovoljna za prekograničnu trgovinu. Međutim, te se prijelazne odredbe još uvijek primjenjuju više od 20 godina nakon njihova donošenja.

Nakon široke javne rasprave pokrenute 6. prosinca 2011. savjetovanjem o *Zelenoj knjizi o budućnosti PDV-a*³ (dalje u tekstu „Zelena knjiga”), Komisija je donijela Komunikaciju *O budućnosti PDV-a – Prema jednostavnijem, otpornijem i učinkovitijem sustavu PDV-a prilagođenom jedinstvenom tržištu*⁴. Tijekom tog savjetovanja potvrđeno je da mnoga poduzeća smatraju kako ih složenost, dodatni troškovi usklađivanja i pravna nesigurnost sustava PDV-a često sprječavaju u prekograničnom poslovanju i ostvarivanju pogodnosti jedinstvenog tržišta. Savjetovanjem je pružena i prilika za preispitivanje relevantnosti obveze iz 1967.

Tijekom rasprava s državama članicama pokazalo se da je cilj oporezivanja u državi članici podrijetla još uvijek politički neostvariv, što je potvrdilo i Vijeće u svibnju 2012.⁵ Europski

¹ Prva direktiva Vijeća 67/227/EEZ od 11. travnja 1967. o usklađivanju zakonodavstava država članica u vezi s porezima na promet; Druga direktiva Vijeća 67/228/EEZ od 11. travnja 1967. o usklađivanju zakonodavstava država članica u vezi s porezima na promet – Struktura i postupci za primjenu zajedničkog sustava poreza na dodanu vrijednost.

² Direktiva Vijeća 91/680/EEZ od 16. prosinca 1991. o dopuni zajedničkog sustava poreza na dodanu vrijednost i izmjeni Direktive 77/388/EEZ u cilju uklanjanja fiskalnih granica (SL L 376 od 31.12.1991., str. 1.).

³ COM(2010) 695, Radni dokument službi Komisije SEC(2010) 1455, 1.12.2010.

⁴ COM(2011) 851, 6.12.2011.

⁵ Zaključci Vijeća o budućnosti PDV-a – 3167. sastanak Vijeća Europske unije, Gospodarski i financijski poslovi, Bruxelles, 15. svibnja 2012. (vidjeti posebno točku B 4)
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/130257.pdf

parlament⁶ i Europski gospodarski i socijalni odbor⁷ također su uvidjeli te probleme i izrazili potporu uvođenju novog sustava PDV-a s načelom oporezivanja na odredištu kao realističnog rješenja za pomicanje s mrtve točke.

Nakon donošenja navedene Komunikacije, Komisija je započela opsežan i transparentan dijalog s državama članicama i dionicima kako bi detaljno ispitala različite mogućnosti primjene načela odredišta. U tom je pogledu temeljna zamisao da bi poslovanje diljem Europske unije (dalje u tekstu „Unija” ili „EU”) trebalo biti jednostavno i sigurno kao i ono u isključivo domaćim aktivnostima. Taj se dijalog posebno odvijao pri Skupini o budućnosti PDV-a⁸ i Stručnoj skupini za PDV⁹.

Komisija je zatim 7. travnja 2016. donijela *Akcijski plan o PDV-u – Put k jedinstvenom europskom području PDV-a – vrijeme je za donošenje odluka*¹⁰ (dalje u tekstu „akcijski plan o PDV-u”). Komisija je između ostalog najavila da namjerava donijeti konačni sustav PDV-a za prekograničnu trgovinu unutar Unije koji se temelji na načelu oporezivanja u državi članici odredišta robe, kako bi se ostvarilo stabilno jedinstveno europsko područje PDV-a. Zakonodavni prijedlog za takav jednostavniji konačni sustav PDV-a za trgovinu unutar Unije otporan na prijevare uvršten je u Program rada Komisije za 2017.¹¹

Vijeće je u svojim zaključcima od 25. svibnja 2016.¹² primilo na znanje stajališta koja je Komisija navela u akcijskom planu o PDV-u u pogledu mjera za ostvarivanje konačnog sustava PDV-a, kao i namjeru Komisije da kao prvi korak tijekom 2017. predstavi zakonodavni prijedlog sustava PDV-a za prekograničnu trgovinu među poduzećima. Osim toga, Vijeće je ponovilo svoje stajalište da bi načelo „oporezivanja u državi članici podrijetla na isporuku roba ili usluga”, trebalo zamijeniti načelom „oporezivanja u državi članici odredišta”. Europski parlament također je pozdravio namjeru Komisije da u 2017. predstavi prijedlog konačnog sustava PDV-a koji je jednostavan, pravedan, pouzdan, učinkovit i manje podložan prijevarama¹³.

⁶ Rezolucija Europskog parlamenta od 13. listopada 2011. o budućnosti PDV-a (P7_TA(2011)0436) <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P7-TA-2011-0436>

⁷ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora od 14. srpnja 2011. o „Zelenoj knjizi o budućnosti PDV-a – Prema jednostavnijem, otpornijem i učinkovitijem sustavu PDV-a” <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52011AE1168>

⁸ Skupina za budućnost PDV-a forum je za raspravu o predzakonodavnim inicijativama Komisije s predstavnicima u području PDV-a iz poreznih uprava država članica i za razmjenu mišljenja o pripremi budućeg zakonodavstva o PDV-u.

⁹ Stručna skupina za PDV sastoji se od 40 članova: pojedinaca s potrebnim stručnim znanjem u području PDV-a i organizacija koje posebno predstavljaju poduzeća, porezne djelatnike i znanstvenike. COM(2016) 148 final.

¹¹ Program rada Komisije za 2017.: Izgradnja Europe koja štiti, osnažuje i brani, COM(2016) 710 final <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?qid=1487237841093&uri=CELEX:52016DC0710>

¹² Vidjeti: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/05/25-conclusions-vat-action-plan/>

¹³ Rezolucija Europskog parlamenta od 24. studenoga 2016. na temu „Prema konačnom sustavu PDV-a i borbi protiv prijevara u vezi s PDV-om” (2016/2033(INI)) <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=HR&reference=P8-TA-2016-0453>

Vijeće je u svojim zaključcima od 8. studenoga 2016.¹⁴ utvrdilo da je usporedno s radom Komisije na konačnom sustavu PDV-a za trgovinu unutar Unije potrebno u međuvremenu unaprijediti važeći sustav PDV-a. U tom je kontekstu Vijeće zatražilo izmjene u četiri područja:

- PDV identifikacijski broj: Vijeće je pozvalo Komisiju da predstavi zakonodavni prijedlog kojim bi se kao materijalni uvjet za primjenu izuzeća u odnosu na isporuke robe unutar Zajednice uveo važeći PDV identifikacijski broj poreznog obveznika koji nabavlja robu ili pravne osobe koja nije porezni obveznik koja nabavlja robu, a koji im dodjeljuje država članica različita od one u kojoj je počela otprema ili prijevoz robe.
- Lančane transakcije: Vijeće je pozvalo Komisiju da predloži jedinstvene kriterije i odgovarajuća zakonodavna poboljšanja kojima bi se postigla veća pravna sigurnost i usklađenija primjena pravila o PDV-u pri određivanju obračuna PDV-a za lančane transakcije, uključujući trostrane transakcije.
- Premještanje dobara: Vijeće je pozvalo Komisiju da predloži izmjene važećih pravila o PDV-u kako bi se pojednostavilo i ujednačilo postupanje s premještanjem dobara u prekograničnoj trgovini. U tu se svrhu „premještanje dobara” odnosi na situaciju u kojoj prodavatelj prenosi dobra u skladište koje je na raspolaganju stjecatelju u drugoj državi članici i taj stjecatelj postaje vlasnik robe nakon što je povuče iz skladišta.
- Dokaz o isporuci unutar Zajednice: Vijeće je pozvalo Komisiju da ispita mogućnosti uvođenja zajedničkog okvira preporučenih kriterija za dokaznu dokumentaciju koja je potrebna za izuzeća isporuka unutar Zajednice.

Kako bi se udovoljilo zahtjevu Vijeća predložene su izmjene Direktive o PDV-u¹⁵ u odnosu na prva tri područja. Za četvrto područje potrebna je izmjena Provedbene uredbe o PDV-u¹⁶, za što je nužan zaseban prijedlog.

Ovim se prijedlogom uvode i okosnice konačnog sustava za trgovinu unutar Unije među poduzećima. Zatim će se budućim prijedlogom u 2018. predstaviti detaljne tehničke odredbe za stvarnu provedbu tih okosnica. Stoga prvi zakonodavni korak konačnog sustava PDV-a koji je najavljen u akcijskom planu o PDV-u¹⁷ uključuje dva podkoraka: prvi koji je naveden u ovom prijedlogu i koji sadržava navedene okosnice te drugi koji će se donijeti 2018.¹⁸

¹⁴ Zaključci Vijeća od 8. studenoga 2016. o poboljšanjima trenutačnih pravila EU-a o PDV-u za prekogranične transakcije (br. 14257/16 FISC 190 ECOFIN 1023 od 9. studenoga 2016.). <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14257-2016-INIT/hr/pdf>

¹⁵ Direktiva Vijeća 2006/112/EZ od 28. studenoga 2006. o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 347, 11.12.2006., str. 1.).

¹⁶ Provedbena uredba Vijeća (EU) br. 282/2011 od 15. ožujka 2011. o utvrđivanju provedbenih mjera za Direktivu 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (preinaka) (SL L 77, 23.3.2011., str. 1.).

¹⁷ Akcijskim planom o PDV-u predviđena su dva zakonodavna koraka u odnosu na uvođenje konačnog sustava PDV-a. Za dodatne pojedinosti o sadržaju tih zakonodavnih koraka vidjeti zadnja dva stavka točke 4 akcijskog plana o PDV-u.

¹⁸ Detaljan opis uzastopnih koraka i podkoraka uvođenja konačnog sustava PDV-a mogu se pronaći u Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću i Europskom gospodarskom i socijalnom odboru: O provedbi akcijskog plana o PDV-u – Put k jedinstvenom europskom području PDV-a – vrijeme je za djelovanje (COM(2017) [...]).

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

Uvođenje konačnog sustava za isporuke robe unutar Unije jedno je od glavnih dijelova akcijskog plana o PDV-u. Ovaj prijedlog predstavlja korak prema zamjeni prijelaznih odredaba koje se primjenjuju od 1. siječnja 1993. konačnim sustavom PDV-a za trgovinu unutar Unije među poduzećima na temelju kojeg će se jednako postupati s domaćim i s prekograničnim transakcijama robom.¹⁹ Nadalje, uvođenjem konačnog sustava PDV-a stvorit će se stabilno jedinstveno europsko područje PDV-a u cilju potpore povezanijem i pravednijem jedinstvenom tržištu radi poticanja stvaranja novih radnih mjesta, rasta, ulaganja i konkurentnosti.

- **Dosljednost u odnosu na druge politike Unije**

Stvaranje jednostavnog i suvremenog sustava PDV-a otpornog na prijevare jedan je od fiskalnih prioriteta koje je Komisija odredila za 2017.²⁰

Borba protiv prijevara s nepostojećim trgovcem u vezi s PDV-om jedan je od prioriteta Europske unije u borbi protiv kriminala u okviru ciklusa politika EU-a za Europol 2014. – 2017²¹.

Smanjenje administrativnog opterećenja, a posebno za mala i srednja poduzeća, također je važan cilj istaknut u strategiji rasta EU-a²².

Predložena inicijativa i njezini ciljevi u skladu su s politikom EU-a za MSP-ove, kako je utvrđeno u Aktu o malom poduzetništvu (AMP)²³, a posebno u načelu VII. o pomoći MSP-ovima za bolje iskorištavanje prilika koje nudi jedinstveno tržište.

Dosljedna je Strategiji jedinstvenog tržišta (SMS)²⁴ i ciljevima Programa za primjerenost i učinkovitost propisa (REFIT).

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

- **Pravna osnova**

Direktivom se izmjenjuje Direktiva o PDV-u na temelju članka 113. Ugovora o funkcioniranju Europske unije. U tom se članku navodi da Vijeće jednoglasno i nakon savjetovanja s Europskim parlamentom i Europskim gospodarskim i socijalnim odborom u skladu s posebnim zakonodavnim postupkom donosi odredbe o usklađivanju pravila država članica u području neizravnog oporezivanja.

¹⁹ Iako to pitanje trenutno nije među prioritetima rada na konačnom sustavu PDV-a, u budućnosti je moguća potreba za preispitivanjem određenih carinskih postupaka (npr. CP 42) čime bi se osigurala dosljedna primjena tog načela u kombinaciji s uvoznim/izvoznim sustavima.

²⁰ Godišnji pregled rasta za 2017.; vidjeti: https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-annual-growth-survey_hr

²¹ [Prioriteti EMPACT-a](#)

²² Europa 2020. – Strategija za pametan, održiv i uključiv rast; vidjeti:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:PDF>

²³ Komunikacija Komisije Vijeću, Europskom parlamentu, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Europskom odboru regija, „Počnimo od malih” – „Akt o malom poduzetništvu” za Europu (COM(2008) 394 final).

²⁴ 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).

- **Supsidijarnost (za neisključivu nadležnost)**

Prema načelu supsidijarnosti iz članka 5. stavka 3. Ugovora o Europskoj uniji, Unija djeluje samo ako države članice ne mogu same u dovoljnoj mjeri ostvariti predviđene ciljeve, nego se zbog opsega ili učinka predloženih mjera one mogu na bolji način ostvariti na razini EU-a.

Pojedinačne države članice ne mogu donositi odluke o pravilima o PDV-u za prekograničnu trgovinu u Uniji zbog prirode tih pravila, jer je u to neizbježno uključeno više država članica. Nadalje, PDV je porez usklađen na razini Unije pa je stoga za svaku inicijativu za uvođenje konačnog sustava PDV-a za prekogranične isporuke robe potreban prijedlog Komisije za izmjenu Direktive o PDV-u.

Kad je riječ o odredbama o usklađivanju i pojednostavnjivanju pravila u okviru važećeg sustava PDV-a uključenima u ovaj prijedlog, te su izmjene jednoglasno zatražile države članice, iz čega je jasno da će djelovanje na razini Unije vjerojatno biti djelotvornije jer se djelovanje na nacionalnoj razini pokazalo nedovoljno uspješnim.

- **Proporcionalnost**

U mjeri u kojoj se odnosi na uvođenje konačnog sustava za trgovinu unutar Unije među poduzećima, prijedlog je u skladu s načelom proporcionalnosti, to jest njime se ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje ciljeva Ugovora, a posebno neometanog funkcioniranja jedinstvenog tržišta. Kao i u slučaju testa supsidijarnosti, države članice ne mogu rješavati probleme poput prijevara ili složenosti sustava bez prijedloga o izmjeni Direktive o PDV-u.

Kad je riječ o predloženim poboljšanjima važećeg sustava, te su odredbe usmjerene i ograničene na određena pravila o PDV-u za koja je utvrđeno da ih je teško provoditi na sustavan i jedinstven način te su njihovom primjenom nastale poteškoće za porezne obveznike.

- **Odabir instrumenta**

Cilj prijedloga Direktive izmjena je Direktive o PDV-u.

3. REZULTATI *EX POST* EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENE UČINAKA

- ***Ex post* evaluacija/provjera primjerenosti postojećeg zakonodavstva**

Naknadnu evaluaciju elemenata sustava PDV-a u Uniji proveo je vanjski konzultant tijekom 2011. te su njezini rezultati upotrijebljeni kao polazište za razmatranje važećeg sustava PDV-a²⁵.

- **Savjetovanja s dionicima**

Europska komisija organizirala je konferenciju u Milanu 6. svibnja 2011. u okviru postupka savjetovanja o Zelenoj knjizi. Na konferenciji su se okupili kreatori politika, stručnjaci, poduzeća i drugi dionici te predstavnici šire javnosti iz cijele Europe i šire²⁶. U okviru

²⁵ Institut za fiskalna istraživanja (voditelj projekta), 2011., Retrospektivna evaluacija elemenata EU-ova sustava PDV-a:
http://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/common/publications/studies/report_evaluation_vat.pdf

²⁶ Više informacija: https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/vat/action-plan-vat/communication-future-vat/green-paper_en

otvorenog javnog savjetovanja o Zelenoj knjizi izneseno je približno 1700 prijedloga i komentara, što je Komisiji omogućilo jasan uvid u probleme i moguća rješenja.

Komisija je nakon objavljivanja Zelene knjige osnovala dvije radne skupine za rasprave na tehničkoj razini: Skupinu o budućnosti PDV-a i Stručnu skupinu za PDV. Ukupno je održano 12 sastanaka Skupine o budućnosti PDV-a i 14 sastanaka Stručne skupine za PDV radi razmatranja različitih pitanja u vezi s konačnim sustavom PDV-a za trgovinu unutar Unije među poduzećima i s poboljšanjima važećeg sustava. Uspostavljene su kombinirane podskupine predstavnika Skupine o budućnosti PDV-a i Stručne skupine za PDV radi zajedničkog razmatranja određenih posebnih tema. Osim toga, u Beču je 2015. organiziran seminar *Fiscalis*²⁷ na kojem su okupljeni članovi Skupine o budućnosti PDV-a i Stručne skupine za PDV. Još jedna kombinirana podskupina uspostavljena je u okviru foruma EU-a o PDV-u²⁸, platforme za raspravu na kojoj se poduzeća i tijela nadležna za PDV sastaju radi raspravljanja o načinu poboljšanja provedbe zakonodavstva o PDV-u u praksi.

Konačno, od 20. prosinca 2016. do 20. ožujka 2017. organizirano je javno savjetovanje o konačnom sustavu za trgovinu unutar Unije tijekom kojeg je iznesen 121 prijedlog i komentar²⁹. Cilj savjetovanja bio je prikupiti stajališta svih dionika o funkcioniranju važećih prijelaznih odredaba PDV-a, o mogućim kratkoročnim poboljšanjima tih prijelaznih odredaba, kako je zatražilo Vijeće, kao i o uvođenju konačnog sustava PDV-a koji se temelji na načelu oporezivanja na odredištu.

• **Prikupljanje i primjena stručnih znanja**

Kad je riječ o opcijama za konačni sustav PDV-a, detaljne analize problema i moguća rješenja navedeni su u sljedećim studijama:

- Studija o primjeni postojećih načela za mjesto isporuke usluga među poduzećima na isporuke robe među poduzećima³⁰;
- Gospodarska studija o naplaćivanju PDV-a za isporuke roba i usluga unutar EU-a³¹;
- Provedba „načela odredišta” na isporuke robe unutar EU-a među poduzećima³²;
- Studija o izvješća o jazu PDV-a među 28 država članica EU-a³³.

²⁷ Uredba (EU) br. 1286/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2013. o donošenju akcijskog programa za poboljšanje rada poreznih sustava u Europskoj uniji za razdoblje 2014. – 2020. (*Fiscalis 2020*)

²⁸ Odluka Komisije od 3. srpnja 2012. o osnivanju foruma EU o PDV-u, 2012/C198/05, (SL C 198/4 od 6.7.2012.).

²⁹ Sažetak rezultata javnog savjetovanja: https://ec.europa.eu/taxation_customs/consultations-get-involved/tax-consultations_en

³⁰ PwC, 2012.; vidjeti: http://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/common/publications/studies/place_supply_b2b.zip

³¹ CPB (voditelj projekta), 2013.; vidjeti: <https://circabc.europa.eu/sd/a/60e05641-2653-4ac3-aca2-3060896aa6e3/33-ANN%20-%20Final%20report%20-%20Study%20on%20charging%20VAT%20on%20intra-EU%20supplies%20of%20goods%20and%20services%5B1%5D.pdf>

³² EY, 2015.; vidjeti: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/ey_study_destination_principle.pdf

³³ CASE, 2016.; vidjeti: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2016-09_vat-gap-report_final.pdf

- **Procjena učinka**

Upućuje se na zasebnu procjenu učinka koja je provedena u vezi s ovim prijedlogom. Opcijom odabranom u toj procjeni učinka prekogranične prijevare smanjile bi se za 41 milijardu EUR, a troškovi usklađivanja za poduzeća smanjili bi se za 1 milijardu EUR.

Odbor za nadzor regulative razmotrio je 14. srpnja 2017. procjenu učinka za prijedlog. Odbor je dao pozitivno mišljenje o prijedlogu uz nekoliko preporuka koje su uzete u obzir, posebno kad je riječ o povezanosti prijedloga s drugim elementima akcijskog plana o PDV-u, potrebi postupnog pristupa i koncepta ovjerenog poreznog obveznika. Mišljenje Odbora i preporuke navedeni su u Prilogu 1. Radnom dokumentu službi za procjenu učinka koja prati ovaj prijedlog.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Prijedlog neće negativno utjecati na proračun Unije.

5. OSTALI DIJELOVI

- **Detaljno obrazloženje posebnih odredbi prijedloga**

Ovjereni porezni obveznik: Članak 13.a (novi)

Ovom se odredbom uvodi koncept ovjerenog poreznog obveznika.

Porezni se obveznici za potrebe PDV-a u načelu identificiraju PDV identifikacijskim brojem. Na razini dodjeljivanja tih brojeva ne razlikuju se pouzdani i manje pouzdani porezni obveznici. Kad je riječ o identifikaciji, pravila o PDV-u jednako se primjenjuju na obje kategorije.

Konceptom ovjerenog poreznog obveznika omogućuje se potvrda da se određeno poduzeće može općenito smatrati pouzdanim poreznim obveznikom. Koncept je važan jer će se određena pojednostavnjena pravila koja bi mogla biti podložna prijevarama primjenjivati samo ako je u relevantnu transakciju uključen ovjereni porezni obveznik.

Nadalje, koncept ovjerenog poreznog obveznika bit će jedan od ključnih elemenata prvog koraka ka konačnom sustavu PDV-a za trgovinu unutar Unije među poduzećima. Taj konačni sustav zamijenit će važeće prijelazne odredbe, koji podrazumijevaju porezno izuzetu isporuku u državi članici otpreme robe i stjecanje unutar Zajednice oporezivano u državi članici odredišta za koju je stjecatelj obveznik PDV-a, s jednom oporezivom isporukom robe koja je za potrebe plaćanja PDV-a locirana u državi članici odredišta (tzv. isporukom robe unutar Unije). Konceptom ovjerenog poreznog obveznika omogućit će se postupna provedba konačnog sustava PDV-a jer će se u prvom koraku tog sustava prijenos porezne obveze (npr. naplaćivanje PDV-a stjecatelju, a ne isporučitelju, što u praksi dovodi do situacije slične postojećoj u skladu s privremenim odredbama) primjenjivati ako stjecatelj u okviru isporuke unutar Unije ima status ovjerenog poreznog obveznika³⁴. Do prijave ne bi trebalo doći jer se

³⁴ Kako je najavljeno u akcijskom planu za PDV, u budućem drugom zakonodavnom koraku konačnog sustava PDV-a oporezivanjem će se obuhvatiti sve prekogranične isporuke roba i usluga (stoga će isporučitelj, a ne kupac, postati obveznikom plaćanja PDV-a za svu robu i usluge kupljene u drugim državama članicama) tako da će se sa svim isporukama roba i usluga unutar jedinstvenog tržišta postupati na isti način.

PDV ne naplaćuje za isporuke ovjerenom poreznom obvezniku unutar Unije jer je ovjereni porezni obveznik po definiciji pouzdani porezni obveznik.

U odredbi su navedeni opći kriteriji na temelju kojih će države članice moći potvrditi ovjerene porezne obveznike. Nakon donošenja ovog prijedloga morat će se donijeti provedbena uredba Vijeća na temelju članka 397. Direktive o PDV-u kako bi se uredili praktični aspekti statusa ovjerenog poreznog obveznika i osigurala dostatna usklađenost i standardiziranost postupka priznavanja i oduzimanja statusa ovjerenog poreznog obveznika u cijeloj Uniji, kako bi se osigurala jedinstvena primjena. Predlaže se i izmjena Uredbe o administrativnoj suradnji³⁵ kako bi se omogućilo integriranje statusa ovjerenog poreznog obveznika u sustav VIES (sustav razmjene informacija o PDV-u), čime će se i poreznim tijelima i poduzećima omogućiti internetska provjera statusa ovjerenog poreznog obveznika određenog poduzeća.

Budući da status ovjerenog poreznog obveznika podrazumijeva obveze prijavljivanja i plaćanja PDV-a, osobama koje nisu porezni obveznici taj se status neće odobravati. Iz istog se razloga prijedlogom iz odobravanja statusa ovjerenog poreznog obveznika isključuju poljoprivrednici za koje vrijedi odredba o paušalnom plaćanju, izuzeti MSP-ovi, ostali izuzeti porezni obveznici bez prava na odbitak i povremeni porezni obveznici. Međutim, svi MSP-ovi koji nisu prijavljeni za izuzeća moći će se prijaviti za status ovjerenog poreznog obveznika uz iste uvjete kao i drugi porezni obveznici. Stoga je prijedlog u skladu s politikom EU-a za MSP-ove, kako je navedeno u Aktu o malom poduzetništvu (AMP)³⁶.

Kriteriji za odobravanje statusa ovjerenog poreznog obveznika slični su kriterijima koji se odnose na ovlaštene gospodarske subjekte („AEO”) kako su definirani u Carinskom zakoniku Unije (članak 39.). Slični kriteriji koji se temelje na statusu ovlaštenog gospodarskog subjekta mogu se pronaći i u nedavnom prijedlogu Direktive o PDV-u za e-trgovinu³⁷.

Premještanje dobara: Članak 17.a (novi) te članak 243. stavak 3. i članak 262. (izmijenjeni)

Premještanje dobara transakcija je u kojoj isporučitelj prenosi robu za stjecatelja, ali ne prenosi odmah vlasništvo nad robom. Stjecatelj ima pravo preuzeti robu iz zaliha isporučitelja po vlastitom nahođenju pri čemu nastaje isporuka robe. U domaćim uvjetima takav postupak ne uzrokuje posebne probleme, no problemi nastaju kada su isporučitelj i stjecatelj smješteni u različitim državama članicama.

U skladu s važećim pravilima o PDV-u smatra se da je poduzeće koje prenosi vlastitu robu u drugu državu članicu kako bi stvorilo zalihe za kupca obavilo isporuku roba izuzetu od PDV-a u državi članici otpreme. Po dolasku robe nastaje stjecanje unutar Zajednice koju je obavilo poduzeće koje je prenijelo robu i koje podliježe PDV-u u toj drugoj državi članici. Poduzeće koje je prenijelo robu obvezno je u skladu s pravilima identificirati se za potrebe PDV-a u državi članici dolaska kako bi moglo deklarirati stjecanje unutar Zajednice u prijavi PDV-a.

³⁵ Uredba Vijeća (EU) br. 904/2010 od 7. listopada 2010. o administrativnoj suradnji i suzbijanju prijevare u području poreza na dodanu vrijednost (preinaka) (SL L 268, 12.10.2010., str. 1.).

³⁶ Vidjeti bilješku 23.

³⁷ Prijedlog direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2006/112/EZ i Direktive 2009/132/EZ u pogledu određenih obveza poreza na dodanu vrijednost za isporuke usluga i prodaju robe na daljinu (COM(2016) 757 final od 1.12.2016.; vidjeti predloženi članak 369.m stavak 1. točku (c) Direktive 2006/112/EZ).

Kada se roba izdvoji iz zaliha i dostavi stjecatelju nastaje druga isporuka čije je mjesto isporuke u državi članici u kojoj se zaliha nalazi.

Kako bi se riješile poteškoće koje na taj način mogu nastati u praksi, neke države članice primjenjuju mjere pojednostavnjenja u pogledu tih transakcija, dok druge to ne čine. Tim se razlikama odstupa od jedinstvene primjene pravila o PDV-u unutar jedinstvenog tržišta.

Predloženim bi se rješenjem premještanje dobara, ako je riječ o transakciji između dva ovjerena porezna obveznika, smatralo jednom isporukom u državi članici otpreme i stjecanjem unutar Zajednice u državi članici u kojoj je roba smještena. Tako će se ukloniti potreba za identificiranjem isporučitelja u svakoj državi članici u kojoj je robu stavio u mehanizam premještanja dobara. Međutim, kako bi se poreznim upravama omogućilo odgovarajuće praćenje robe, i isporučitelj i stjecatelj biti će obvezni voditi evidenciju premještenih dobara na koje se ta pravila primjenjuju. Nadalje, u rekapitulacijskom izvješću isporučitelja nužno je navoditi identitet stjecatelja za koje je roba otpremljena u okviru premještanja dobara i koja će im se kasnije isporučiti.

PDV identifikacijski broj i izuzeće za određene transakcije unutar Zajednice: Članak 138. stavak 1. (izmijenjen)

Temelj važećih prijelaznih odredaba je izuzeće od plaćanja PDV-a za isporuke robe unutar Zajednice utvrđeno u članku 138. stavku 1. Direktive o PDV-u. To je izuzeće istodobno ishodište za takozvane kružne prijevare. Konačni sustav PDV-a za trgovinu unutar Unije namijenjen je rješavanju tog problema, no države članice zatražile su privremena rješenja do njegova donošenja. Posebno je zatraženo da se kao materijalni uvjet odobravanja primjene izuzeća za isporučitelja u Direktivu o PDV-u uključi zahtjev za valjani PDV identifikacijski broj stjecatelja u državi članici različitoj od države članice u kojoj je počeo prijevoz robe. Tom bi se odredbom proširili važeći uvjeti jer je na temelju pravorijeka Suda Europske unije³⁸ PDV identifikacijski broj stjecatelja samo formalni uvjet za pravo na izuzeće isporuka unutar Zajednice. To trenutačno dovodi do situacija u kojima države članice mogu izricati novčane kazne ili administrativne sankcije za neispunjavanje tog uvjeta, no ne smiju uskratiti izuzeće.

Važeće se prijelazne odredbe temelje i na obvezi isporučitelja da podnese rekapitulacijsko izvješće (takozvano uvrštavanje u VIES koje uključuje PDV identifikacijski broj stjecatelja). To je također formalni, ali ne i materijalni uvjet za izuzeće. Te su informacije putem sustava VIES na raspolaganju poreznim tijelima države članice stjecatelja koji su na taj način obaviješteni o dolasku robe koja obično podliježe oporezivom stjecanju unutar Zajednice na njihovo državno područje. Stjecatelj mora prijaviti stjecanje unutar Zajednice u svoju prijavu PDV-a, a porezna tijela imaju mogućnost unakrsne provjere te deklaracije s podacima u sustavu VIES. Stoga je uvrštavanje u VIES ključna sastavnica sustava PDV-a od trenutka ukidanja fiskalnih granica i posljedičnog nepostojanja carinske dokumentacije.

Ako u sustavu VIES nema točnih informacija, porezna tijela država članica nisu propisno obaviještena o dolasku neoporezovane robe na njihovo državno područje pa se moraju isključivo oslanjati na informacije koje prijave njihovi porezni obveznici. Međutim, ako

³⁸ Presude od 6. rujna 2012., *Mecsek-Gabona*, C-273/11, ECLI:EU:C:2012:547; od 27. rujna 2012., *VSTR*, C-587/10, ECLI:EU:C:2012:592; od 20. listopada 2016., *Plöckl*, C-24/15, ECLI:EU:C:2016:791 i od 9. veljače 2017., *Euro-Tyre*, C-21/16, ECLI:EU:C:2017:106.

uvršćavanje u odnosu na isporuku nije podneseno, to može dovesti do sankcija, ali ne do odbijanja samog izuzeća.

Stoga novi predloženi članak 138. stavak 1. uključuje promjene kad je riječ o ta dva aspekta. Prvo, trenutno je upućivanje na stjecatelja kao poreznog obveznika ili pravnu osobu koja nije porezni obveznik, a koja djeluje kao takva, samo navedeno, no u prijedlogu je identificiranje stjecatelja za potrebe PDV-a u državi članici različitoj od one u kojoj počinje otprema ili prijevoz propisano kao materijalni uvjet za primjenu izuzeća od poreza. Kao i u postojećem sustavu, isporučitelj će morati prije primjene izuzeća provjeriti status kupca u sustavu VIES. U tom pogledu ne postoje praktične razlike za isporučitelja, no posljedice bi mogle biti drukčije jer bi ako ne identificira svog kupca na temelju toga moglo doći do odbijanja izuzeća. Drugo, točno uvrščavanje u VIES također postaje materijalni uvjet koji u slučaju neispunjavanja može dovesti do toga da porezna uprava odbije primijeniti izuzeća.

Lanćane transakcije: Članak 138.a (novi)

Lanćane transakcije, za koje se smatra da su obuhvaćene pravnim okvirom ovog prijedloga, trebalo bi tumačiti kao uzastopne isporuke iste robe ako je isporučena roba podvrgnuta jedinstvenom prijevozu unutar Zajednice između dviju država članica. U skladu sa sudskom praksom Suda Europske unije³⁹, u tom se slučaju prijevoz mora pripisati jednoj isporuci unutar lanca kako bi se utvrdilo na koju bi se transakciju trebalo primijeniti izuzeće za isporuke unutar Zajednice u skladu s člankom 138. Direktive o PDV-u. Tom se odredbom kao uvjet za izuzeće propisuje da robu iz jedne države članice u drugu „otprema ili prevozi prodavatelj ili neka druga osoba u njegovo ime ili osoba koja stjeće robu”. Države članice u tom su kontekstu zatražile zakonodavna poboljšanja radi veće pravne sigurnosti za gospodarske subjekte u određivanju isporuke unutar lanca transakcija kojoj se mora pripisati prijevoz unutar Zajednice (isporuka unutar lanca opskrbe na koju se, ako su za to ispunjeni svi ostali uvjeti, primjenjuje izuzeće iz članka 138.).

Ako prijevoz obavlja jedan od posrednih isporučitelja u lancu ili se provodi u njegovo ime, predlažu se pravila u skladu s kojima će se prijevoz pripisati i. isporuci obavljenoj za tog posrednog isporučitelja, ako je identificiran za potrebe PDV-a u državi članici različitoj od države članice otpreme te je svojem isporučitelju priopćio ime države članice dolaska robe; ii. ako jedan od dvaju uvjeta iz podtočke i. nije ispunjen, isporuci koju je posredni isporučitelj obavio do sljedećeg subjekta u lancu. Pravila se, kao i pravna sigurnost koja se time omogućuje, primjenjuju samo ako su i posredni isporučitelj i porezni obveznik koji mu je isporučio robu ovjereni porezni obveznici. Takvo pravilo nije potrebno u slučajevima u kojima se prijevoz obavlja u ime prvog isporučitelja u lancu (u kojima se prijevoz može pripisati samo prvoj isporuci) ili u ime posljednjeg poreznog obveznika u lancu (u kojima se prijevoz može pripisati samo isporuci za tog poreznog obveznika).

Nije isključeno da je u slučaju ukljućenosti subjekta koji nije ovjereni porezni obveznik prijevoz moguće pripisati istoj isporuci. Međutim, u tom se slučaju odredbe članka 138.a neće primjenjivati pa je stoga na predmetnom poreznom obvezniku da dokaže da se prijevoz i izuzeće odnose na tu isporuku, kao što je slučaj u skladu s važećim uvjetima.

Konaćni sustav za trgovinu unutar Unije: Članci 402. (izmijenjen), 403. i 404. (izbrisan)

³⁹ Presuda od 6. travnja 2006., *Emag Handel*, C-245/04, ECLI:EU:C:2006:232.

Predstavljene su okosnice konačnog sustava za trgovinu unutar Unije te navedene smjernice u skladu s kojim će sustav funkcionirati. Kad je riječ o odabiru konkretnog sustava upućuje se na procjenu učinka uz ovaj prijedlog.

Kako je već objašnjeno u prethodnoj točki 1., u budućem prijedlogu u 2018. pružit će se detaljnije tehničke odredbe za stvarnu provedbu tih okosnica. Tim će se budućim prijedlogom preurediti cijela Direktiva o PDV-u te će se njime zamijeniti ili ukloniti važeći prijelazni članci. Kako bi se osiguralo pravilno funkcioniranje sustava bit će potrebne daljnje promjene pravila o upravnoj suradnji i znatan razvoj IT rješenja.

U predloženom članku 402. Direktive utvrđeno je da će se konačni sustav PDV-a za trgovinu unutar EU-a temeljiti na načelu oporezivanja u državi članici odredišta isporuka dobara i usluga. U tom se kontekstu u prethodno navedenim detaljnim tehničkim odredbama uvodi novi koncept u odnosu na robu, takozvana „isporuka unutar Unije”. Taj novi jedinstveni oporezivi događaj osmišljen je kako bi se njime zamijenio važeći sustav porezno izuzete isporuke u državi članici otpreme i oporezivanog „stjecanja unutar Zajednice” u državi članici odredišta, kao drugog i odvojenog oporezivog događaja. U skladu s tim novim konceptom „mjesto isporuke” bit će smješteno u državi članici dolaska robe.

Nadalje, isporučitelj će biti odgovoran za plaćanje PDV-a za te „isporuke unutar Unije”, osim ako je stjecatelj ovjereni porezni obveznik koji će u tom slučaju sam uračunati PDV u svojoj prijavi PDV-a. Ako obveznik plaćanja PDV-a nije smješten u državi članici u kojoj postoji obveza plaćanja poreza, osoba će svoje obveze prijave i plaćanja moći namiriti u okviru sustava takozvane jedinstvene kontaktne točke (*one-stop shop*). Taj će se sustav moći upotrijebiti i za odbitak ulaznog PDV-a.

Iako to u ovoj fazi nije izričito utvrđeno, sustav bi se mogao ili trebao temeljiti na ukidanju rekapitulacijskog izvješća (takozvanog uvrštavanja u VIES), primjeni općih pravila o izdavanju računa u državi članici isporučitelja, usklađivanju određenih pravila koja se odnose na izdavanje računa (kao što su vrijeme izdavanja računa), oporezive događaje i obveze obračuna PDV-a u odnosu na „isporuke roba unutar Unije”.

Prijedlog

DIREKTIVE VIJEĆA**o izmjeni Direktive 2006/112/EZ u pogledu usklađivanja i pojednostavnjenja određenih pravila sustava poreza na dodanu vrijednost i uvođenja konačnog sustava za oporezivanje trgovine među državama članicama**

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 113.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

nakon prosljeđivanja nacрта zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,

uzimajući u obzir mišljenje Europskog parlamenta¹,

uzimajući u obzir mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora²,

u skladu s posebnim zakonodavnim postupkom,

budući da:

- (1) Kada je Vijeće 1967. uvelo zajednički sustav poreza na dodanu vrijednost (PDV) donošenjem direktiva Vijeća 67/227/EEZ³ i 67/228/EEZ⁴, utvrđena je obveza uspostavljanja konačnog sustava PDV-a koji bi unutar Europske zajednice djelovao na jednak način kao i sustav u pojedinačnoj državi članici. Budući da politički i tehnički uvjeti za takav sustav nisu još bili dozreli, kada su 1992. ukinute fiskalne granice među državama članicama donesene su prijelazne odredbe o PDV-u. Direktivom Vijeća 2006/112/EZ⁵, koja je trenutačno na snazi, predviđeno je da se ta prijelazna pravila zamijene konačnim odredbama.
- (2) Komisija je u svojem akcijskom planu o PDV-u⁶ najavila namjeru predstavljanja prijedloga kojim se utvrđuju načela konačnog sustava PDV-a za prekograničnu trgovinu među poduzećima između država članica, a koji će se temeljiti na oporezivanju prekograničnih isporuka robe u državi članici odredišta.
- (3) Kako bi se to ostvarilo potrebno je zamijeniti važeći sustav, koji se sastoji od porezno izuzete isporuke u državi članici otpreme robe i stjecanja unutar Zajednice

¹ SL L , , str. .

² SL L , , str. .

³ Prva direktiva Vijeća 67/227/EEZ od 11. travnja 1967. o usklađivanju zakonodavstava država članica u vezi s porezima na promet (SL L 71, 14.4.1967., str. 1301.).

⁴ Druga direktiva Vijeća 67/228/EEZ od 11. travnja 1967. o usklađivanju zakonodavstava država članica u vezi s porezima na promet – Struktura i postupci za primjenu zajedničkog sustava poreza na dodanu vrijednost (SL L 71, 14.4.1967., str. 1303.).

⁵ Direktiva Vijeća 2006/112/EZ od 28. studenoga 2006. o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 347, 11.12.2006., str. 1.).

⁶ 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 od 7.4.2016.).

oporezivanog u državi članici odredišta, jednom isporukom koja se oporezuje u državi članici odredišta u skladu sa stopama PDV-a koja se primjenjuje u toj državi. U pravilu će PDV naplaćivati isporučitelj koji će moći internetski provjeriti primjenjivu stopu PDV-a za bilo koju državu članicu putem internetskog portala. Međutim, ako je osoba koja stječe robu ovjereni porezni obveznik (pouzdana porezni obveznik kojeg kao takvog priznaju države članice), primijenio bi se mehanizam prijenosa porezne obveze pa bi ovjereni porezni obveznik trebao biti obveznik PDV-a na isporuku unutar Unije. Osim toga, konačni sustav PDV-a temeljit će se na konceptu jedinstvenog sustava registracije za poduzeća (jedinstvena kontaktna točka (*one-stop shop*)), kojim će se omogućiti plaćanje i odbitak PDV-a.

- (4) Ta bi se načela trebala utvrditi u Direktivi i njima bi se trebao zamijeniti važeći koncept u skladu s kojim će se konačne odredbe temeljiti na oporezivanju u državi članici podrijetla.
- (5) Vijeće je u svojim zaključcima od 8. studenoga 2016.⁷ pozvalo Komisiju da uvede određena poboljšanja u pravila Unije o PDV-u za prekogranične transakcije u odnosu na ulogu PDV identifikacijskog broja u kontekstu izuzeća za isporuke unutar Zajednice, mehanizme premještanja dobara, lančane transakcije i dokaze o prijevozu za potrebe izuzeća transakcija unutar Zajednice.
- (6) Te posebne mjere za usklađivanje i pojednostavnjivanje određenih mehanizama za poduzeća smatraju se primjerenima imajući u vidu taj zahtjev Vijeća i činjenicu da je za primjenu konačnog sustava PDV-a za trgovinu unutar Unije potrebno nekoliko godina.
- (7) Uvođenje statusa ovjerenog poreznog obveznika potrebno je radi učinkovite primjene poboljšanja pravila o PDV-u za prekogranične transakcije, kao i za postupan prijelaz na konačni sustav za trgovinu unutar Unije.
- (8) U trenutačnom se sustavu ne razlikuju pouzdani i manje pouzdani porezni obveznici kad je riječ o primjeni pravila o PDV-u. Odobravanje statusa ovjerenog poreznog obveznika na temelju određenih objektivnih kriterija trebalo bi omogućiti identifikaciju tih pouzdanih poreznih obveznika. Taj bi im status zatim omogućio pogodnosti od primjena određenih pravila podložnih prijevarama koja se ne bi primjenjivala na ostale porezne obveznike.
- (9) Pristup statusu ovjerenog poreznog obveznika trebao bi se temeljiti na kriterijima usklađenima na razini Unije pa bi stoga odobrenje statusa u jednoj državi članici trebalo vrijediti u cijeloj Uniji.
- (10) Određenim poreznim obveznicima koji su obuhvaćeni posebnim mehanizmima na temelju kojih su izuzeti od općih pravila o PDV-u ili poreznim obveznicima koji samo povremeno obavljaju gospodarske aktivnosti ne bi trebalo odobriti status ovjerenog poreznog obveznika u mjeri u kojoj se to odnosi na te posebne mehanizme ili povremene aktivnosti. U suprotnom bi se mogla narušiti neometana primjena predloženih izmjena.
- (11) Premještanje dobara odnosi se na situaciju u kojoj je dobavljaču u trenutku prijevoza robe u drugu državu članicu već poznat identitet osobe koja stječe robu i kojoj će se roba dostaviti u kasnijoj fazi i nakon dolaska robe u državi članici odredišta. U skladu

⁷ Zaključci Vijeća od 8. studenoga 2016. o Poboljšanju trenutačnih pravila EU-a o PDV-u za prekogranične transakcije (br. 14257/16 FISC 190 ECOFIN 1023 od 9. studenoga 2016.).

s važećim pravilima time nastaje pretpostavljena isporuka (u državi članici otpreme robe) i pretpostavljeno stjecanje unutar Zajednice (u državi članici dolaska robe), nakon čega slijedi „domaća” isporuka u državi članici dolaska što zahtijeva identificiranje isporučitelja za potrebe PDV-a u toj državi članici. Kako bi se to izbjeglo trebalo bi smatrati da tim transakcijama, ako se odvijaju između dva ovjerena porezna obveznika i pod određenim uvjetima, nastaje jedna isporuka izuzeta od plaćanja PDV-a u državi članici otpreme i jedno stjecanje unutar Zajednice u državi članici dolaska.

- (12) Kad je riječ o statusu PDV identifikacijskog broja u odnosu na izuzeće za isporuke robe u trgovini unutar Zajednice, predlaže se da uvrštavanje u sustav razmjene informacija o PDV-u (VIES) PDV identifikacijskog broja osobe koja stječe robu, a koji je dodijelila država članica različita od one u kojoj počinje prijevoz robe, kao i upućivanje na taj broj u rekapitulacijskom izvješću koje podnosi isporučitelj, zajedno s uvjetom prijevoza robe izvan države članice isporuke postanu materijalni uvjeti primjene tog izuzeća, a ne samo formalni uvjeti. Uvrštavanje u VIES ključno je za obavješćivanje država članica o dolasku ili prisutnosti robe na njihovu državnom području i stoga je ključni element u borbi protiv prijevara u Uniji.
- (13) Lančane transakcije odnose se na uzastopne isporuke robe koje su podvrgnute jedinstvenom prijevozu unutar Zajednice. Prijevoz robe unutar Zajednice trebalo bi pripisati samo jednoj od tih isporuka i samo bi za tu isporuku trebalo omogućiti pogodnosti izuzeća od PDV-a za isporuke unutar Zajednice. Ostale isporuke u lancu trebalo bi oporezivati i za njih bi mogla biti potrebna identifikacija isporučitelja u svrhe PDV-a u državi članici isporuke. U cilju izbjegavanja različitih pristupa među državama članicama, što može dovesti do dvostrukog oporezivanja ili neoporezivanja, i kako bi se povećala pravna sigurnost za gospodarske subjekte, zajedničkim pravilom trebalo bi utvrditi da se uz ispunjavanje određenih uvjeta prijevoz robe pripisuje samo jednoj isporuci u lancu transakcija.
- (14) S obzirom na to da ciljeve ove Direktive, to jest poboljšanje funkcioniranja odredaba o PDV-u u kontekstu prekogranične trgovine među poduzećima i utvrđivanje načela konačnog sustava PDV-a, ne mogu dostatno ostvariti države članice, nego se oni na bolji način mogu ostvariti na razini Unije, Unija može donijeti mjere u skladu s načelom supsidijarnosti utvrđenim u članku 5. Ugovora o Europskoj uniji. U skladu s načelom proporcionalnosti utvrđenim u tom članku, ova Direktiva ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje tih ciljeva.
- (15) U skladu sa Zajedničkom političkom izjavom država članica i Komisije od 28. rujna 2011. o dokumentima s objašnjenjima⁸, države članice obvezale su se da će u opravdanim slučajevima uz obavijest o svojim mjerama za prenošenje priložiti jedan ili više dokumenata u kojima se objašnjava odnos između sastavnih dijelova direktive i odgovarajućih dijelova nacionalnih instrumenata za prenošenje. U pogledu ove Direktive zakonodavac smatra opravdanim dostavljanje takvih dokumenata.
- (16) Direktivu 2006/112/EZ trebalo bi stoga na odgovarajući način izmijeniti,

⁸

SL C 369, 17.12.2011., str. 14.

Članak 1.

Direktiva 2006/112/EZ mijenja se kako slijedi:

1. umeće se sljedeći članak 13.a:

„Članak 13.a

1. Svaki porezni obveznik koji ima mjesto poslovanja ili stalni poslovni nastan u Zajednici ili u nedostatku mjesta poslovanja i stalnog poslovnog nastana ima stalnu adresu ili uobičajeno boravište u Zajednici te koji u okviru svoje poslovne aktivnosti obavlja ili namjerava obavljati bilo koju transakciju navedenu u člancima 17.a, 20. i 21., ili transakcije u skladu s uvjetima navedenima u članku 138., može poreznim tijelima podnijeti zahtjev za dobivanje statusa ovjerenog poreznog obveznika.

Porezna tijela odobravaju taj status podnositelju zahtjeva ako su ispunjeni kriteriji iz stavka 2., osim ako je podnositelj zahtjeva isključen iz mogućnosti dobivanja takvog statusa na temelju uvjeta iz stavka 3.

Ako je podnositelj zahtjeva porezni obveznik kojemu je dodijeljen status ovlaštenog gospodarskog subjekta u carinske svrhe, smatra se da su kriteriji iz stavka 2. ispunjeni.

2. Kako bi se odobrio status ovjerenog poreznog obveznika moraju se ispuniti svi sljedeći kriteriji:

- (a) nepostojanje ikakve teške povrede ili ponovljene povrede poreznih pravila i carinskog zakonodavstva te nepostojanje teških kaznenih djela povezanih s gospodarskim aktivnostima podnositelja zahtjeva;
- (b) podnositelj zahtjeva mora dokazati visoku razinu upravljanja svojim aktivnostima i protokom robe, bilo primjenom sustava za upravljanje poslovnom evidencijom i, gdje je potrebno, prijevoznom evidencijom, čime se omogućuju porezne kontrole, ili s pomoću pouzdanog ili ovjerenog traga internih revizija;
- (c) podnositelj zahtjeva mora dokazati financijsku solventnost koja se smatra dokazanom ako podnositelj zahtjeva ima dobro financijsko stanje koje mu omogućuje ispunjavanje obveza uzimajući u obzir karakteristike predmetne poslovne aktivnosti ili ako predoči jamstva osiguravateljskih ili drugih financijskih institucija ili drugih gospodarski pouzdanih trećih osoba.

3. Sljedećim se poreznim obveznicima ne smije dodijeliti status ovjerenog poreznog obveznika:

- (a) poreznim obveznicima koji su obuhvaćeni zajedničkom odredbom o paušalnom plaćanju za poljoprivrednike;
- (b) poreznim obveznicima koji su obuhvaćeni izuzećem za mala poduzeća iz članaka od 282. do 292.;
- (c) poreznim obveznicima koji obavljaju isporuke roba ili usluga za koje nije moguć odbitak PDV-a;
- (d) poreznim obveznicima koji obavljaju povremene isporuke novih prijevoznih sredstava u smislu članka 9. stavka 2. ili obavljaju povremene aktivnosti u smislu članka 12.

Međutim, poreznim obveznicima navedenima u točkama od (a) do (d) može se dodijeliti status ovjerenog poreznog obveznika za ostale gospodarske aktivnosti koje obavljaju.

4. Porezni obveznik koji podnosi zahtjev za status ovjerenog poreznog obveznika dostavlja sve informacije koje zahtijevaju porezna tijela, a koje su im potrebne za donošenje odluke.

Za potrebe odobravanja tog poreznog statusa, porezna tijela znači:

- (a) tijela države članice u kojoj podnositelj zahtjeva ima sjedište svojeg poslovanja;
 - (b) tijela države članice u kojoj je stalni poslovni nastan podnositelja zahtjeva i u kojoj podnositelj zahtjeva drži poslovne knjige unutar Zajednice za potrebe oporezivanja ili su te knjige dostupne ako podnositelj zahtjeva ima poslovno sjedište izvan Zajednice, ali ima jedan ili više stalnih poslovnih nastana unutar Zajednice;
 - (c) tijela države članice u kojoj podnositelj zahtjeva ima stalnu adresu ili uobičajeno boravište, a u kojoj nema mjesto poslovanja ni stalni poslovni nastan.
5. Ako je zahtjev odbijen, porezna tijela priopćuju obrazloženje za odbijanje podnositelju zahtjeva zajedno s odlukom. Države članice osiguravaju da podnositelj zahtjeva ima pravo žalbe na odluku o odbijanju zahtjeva.
 6. Porezni obveznik kojem je odobren status ovjerenog poreznog obveznika odmah obavješćuje porezna tijela o svim čimbenicima koji nastanu nakon što je odluka donesena, a koji mogu utjecati na zadržavanje tog statusa. Porezna tijela oduzimaju taj porezni status ako kriteriji utvrđeni u stavku 2. više nisu ispunjeni.
 7. Porezna tijela svih država članica priznaju status ovjerenog poreznog obveznika odobren u jednoj državi članici.”;

2. umeće se sljedeći članak 17.a:

„Članak 17.a

1. Prijenos robe koji provodi ovjereni porezni obveznik, a koja čini dio njegove poslovne imovine, u drugu državu članicu na temelju mehanizma premještanja dobara ne smatra se isporukom robe uz naknadu.
2. Za potrebe ovog članka smatra se da mehanizam premještanja dobara postoji ako su ispunjeni sljedeći uvjeti:
 - (a) ovjereni porezni obveznik, ili treća strana u ime tog ovjerenog poreznog obveznika, otprema ili prevozi robu u drugu državu članicu s namjerom da tu robu ondje u kasnijoj fazi i nakon dolaska isporuči drugom ovjerenom poreznom obvezniku;
 - (b) ovjereni porezni obveznik koji otprema ili prevozi robu nema poslovni nastan u državi članici u koju se roba ili usluge otpremaju ili prevoze;
 - (c) ovjereni porezni obveznik kojem se roba isporučuje identificiran je za potrebe PDV-a u državi članici u koju se roba prevozi ili otprema te su njegov identitet i PDV identifikacijski broj koji mu je ta država članica dodijelila poznati

ovjerenom poreznom obvezniku iz točke (b) u trenutku kada otprema ili prijevoz započinju;

- (d) ovjereni porezni obveznik koji otprema ili prevozi robu unio je otpremu ili prijevoz u evidenciju iz članka 243. stavka 3., a u rekapitulacijsko izvješće iz članka 262. unio je identitet ovjerenog poreznog obveznika koji stječe robu te njegov PDV identifikacijski broj koji mu je dodijelila država članica u koju se roba otprema ili prevozi.

3. Ako su ispunjeni uvjeti iz stavka 2., u trenutku prijenosa prava na raspolaganje robom na ovjerenog poreznog obveznika iz točke (c) tog stavka primjenjuju se sljedeća pravila:

- (a) smatra se da je isporuku robe izuzetu od PDV-a u skladu s člankom 138. stavkom 1. obavio porezni obveznik koji je sam otpremio ili prevezao robu u državi članici iz koje je roba otpremljena ili prevezena ili je to u njegovo ime obavila treća strana;
- (b) smatra se da je stjecanje robe unutar Zajednice obavio ovjereni porezni obveznik kojem se ta roba isporučuje u državi članici u koju je roba otpremljena ili prevezena.”

3. u članku 138., stavak 1. zamjenjuje se sljedećim:

„1. Države članice izuzimaju isporuku robe koju prodavatelj ili osoba koja stječe robu otprema ili prevozi na odredište izvan njihova državnog područja, ali unutar Zajednice, ako su ispunjeni sljedeći uvjeti:

- (a) roba se isporučuje drugom poreznom obvezniku ili pravnoj osobi koja nije porezni obveznik, a koja djeluje kao takva, u državi članici različitoj od one u kojoj otprema ili prijevoz robe počinje;
- (b) porezni obveznik ili pravna osoba koja nije porezni obveznik za koje se obavlja isporuka identificirani su za potrebe PDV-a u državi članici različitoj od one u kojoj otprema ili prijevoz robe počinje;
- (c) u rekapitulacijskom izvješću koje dostavlja isporučitelj u skladu s člankom 262. unosi se osoba koja stječe robu.”;

4. umeće se sljedeći članak 138.a:

„Članak 138.a

1. Za potrebe primjene izuzeća iz članka 138. u kontekstu lančanih transakcija prijevoz unutar Zajednice pripisuje se isporuci koju dobavljač obavlja do posredničkog subjekta ako su ispunjeni sljedeći uvjeti:

- (a) posrednički subjekt priopćuje dobavljaču ime države članice dolaska robe;
- (b) posrednički subjekt identificiran je za potrebe PDV-a u državi članici različitoj od one u kojoj otprema ili prijevoz robe počinje.

2. Ako bilo koji od uvjeta utvrđenih u stavku 1. nije ispunjen, u situaciji lančane transakcije prijevoz unutar Zajednice pripisuje se isporuci koju posrednički subjekt obavlja do kupca.

3. Za potrebe ovog članka primjenjuju se sljedeće definicije:

- (a) „situacija lančane transakcije” znači situaciju u kojoj uzastopne isporuke iste robe koje obavljaju porezni obveznici dovode do jednog prijevoza te robe unutar Zajednice i u kojoj posrednički subjekt i dobavljač imaju status ovjerenih poreznih obveznika;
- (b) „posrednički subjekt” znači isporučitelj u lancu različit od prvog isporučitelja, a koji sam otprema ili prevozi robu ili to u njegovo ime obavlja treća strana;
- (c) „dobavljač” znači porezni obveznik u lancu koji isporučuje robu posredničkom subjektu;
- (d) „kupac” znači porezni obveznik kojem posrednički subjekt isporučuje robu u lancu.”

5. u članku 243. dodaje se sljedeći stavak 3.:

„3. Svaki ovjereni porezni obveznik koji prenosi robu u okviru mehanizma premještanja dobara iz članka 17.a vodi evidenciju o sljedećem:

- (a) robi otpremljenoj ili prevezenoj u drugu državu članicu i adresama na kojima je uskladištena u toj državi članici;
- (b) robi koja je isporučena u kasnijoj fazi i nakon dolaska u državu članicu iz točke (a).

Svi ovjereni porezni obveznici kojima se isporučuje roba u okviru mehanizma premještanja dobara iz članka 17.a moraju voditi evidenciju te robe.”;

6. članak 262. zamjenjuje se sljedećim:

„Članak 262.

1. Svaki porezni obveznik koji je identificiran za potrebe PDV-a podnosi rekapitulacijsko izvješće u kojem se navode:

- (a) stjecatelji identificirani za potrebe PDV-a kojima je isporučio robu u skladu s uvjetima određenima u članku 138. stavku 1. i stavku 2. točki (c);
- (b) osobe identificirane za potrebe PDV-a kojima je isporučio robu koja je njemu isporučena putem stjecanja unutar Zajednice navedenih u članku 42.;
- (c) porezni obveznici i pravne osobe koje nisu porezni obveznici, a identificirane su za potrebe PDV-a, kojima je pružio usluge, osim usluga koje su izuzete od PDV-a u državi članici gdje je transakcija oporeziva i za koje primatelj ima obvezu platiti porez u skladu s člankom 196.

2. Osim informacija iz stavka 1., svaki ovjereni porezni obveznik mora identificirati ovjerene porezne obveznike kojima je roba namijenjena te koja se otprema ili prevozi u okviru mehanizama premještanja dobara u skladu s uvjetima navedenima u članku 17.a.”;

7. naslov poglavlja 1. u glavi XV. zamjenjuje se sljedećim:

„Konačne odredbe za oporezivanje trgovine između država članica”

8. članak 402. zamjenjuje se sljedećim:

„Članak 402.

Odredba navedena u ovoj Direktivi za oporezivanje trgovine između država članica prijelazna je i zamijenit će je konačna odredba koja se temelji na načelu oporezivanja isporuka robe i usluga u državi članici odredišta; odgovornosti isporučitelja za plaćanje PDV-a ili takvoj odgovornosti stjecatelja ako je stjecatelj ovjereni porezni obveznik, te jedinstvenom sustavu registracije za prijavu, plaćanje i odbitak poreza.”.

9. članci 403. i 404. brišu se.

Članak 2.

1. Države članice najkasnije do 31. prosinca 2018. donose i objavljuju zakone i druge propise potrebne radi usklađivanja s ovom Direktivom. One Komisiji odmah dostavljaju tekst tih odredaba.

One primjenjuju te odredbe od 1. siječnja 2019.

Kada države članice donose te odredbe, one sadržavaju upućivanje na ovu Direktivu ili se na nju upućuje prilikom njihove službene objave. Države članice određuju načine tog upućivanja.

2. Države članice Komisiji dostavljaju tekst glavnih odredaba nacionalnog prava koje donesu u području na koje se odnosi ova Direktiva.

Članak 3.

Ova Direktiva stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Članak 4.

Ova je Direktiva upućena državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu

*Za Vijeće
Predsjednik*