

Bruxelles, 1. prosinca 2021.
(OR. en)

14587/21

Međuinstitucijski predmet:
2021/0386(NLE)

FISC 224
ECOFIN 1191

PRIJEDLOG

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	30. studenoga 2021.
Za:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, glavni tajnik Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2021) 736 final
Predmet:	Prijedlog PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA o izmjeni Provedbene odluke 2009/1008/EU kojom se Republici Latviji odobrava produljenje primjene mjere kojom se odstupa od članka 193. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2021) 736 final.

Priloženo: COM(2021) 736 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 30.11.2021.
COM(2021) 736 final

2021/0386 (NLE)

Prijedlog

PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA

**o izmjeni Provedbene odluke 2009/1008/EU kojom se Republici Latviji odobrava
produljenje primjene mjere kojom se odstupa od članka 193. 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 koji je Komisija zaprimila 4. travnja 2021. Republika Latvija (dalje u tekstu „Latvija”) zatražila je odobrenje za nastavak primjene mjere odstupanja od članka 193. Direktive, kojim se određuje osoba odgovorna za plaćanje PDV-a. Latvija je s tim dopisom poslala i izvješće o primjeni te mjere.

U skladu s člankom 395. stavkom 2. Direktive o PDV-u Komisija je dopisima od 9. kolovoza 2021. obavijestila ostale države članice o zahtjevu Latvije, a Španjolsku dopisom od 10. kolovoza 2021. Komisija je obavijestila Latviju da ima sve informacije potrebne za razmatranje zahtjeva.

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Člankom 193. Direktive o PDV-u propisuje se opće pravilo da je porezni obveznik koji isporučuje robu ili usluge obično odgovoran za plaćanje PDV-a.

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.

Latvija je zatražila da nastavi primjenjivati mehanizam prijenosa porezne obveze na transakcije drvnom sirovinom, što podrazumijeva da za plaćanje PDV-a bude odgovorna osoba kojoj se ta roba i usluge isporučuju.

Mjera odstupanja prvotno je odobrena Latviji Odlukom Vijeća 2006/42/EZ² do 31. prosinca 2009. te zatim Provedbenom odlukom Vijeća 2009/1008/EU³ do 31. prosinca 2012. Potom je Provedbenom odlukom Vijeća 2013/55/EU⁴ odobrenje za primjenu te mjere odstupanja produljeno do 31. prosinca 2015., Provedbenom odlukom Vijeća (EU) 2015/2396⁵ do 31. prosinca 2018. te Provedbenom odlukom Vijeća (EU) 2018/2006⁶ do 31. prosinca 2021.

Prema navodima Latvije, tržište drvene sirovine, koje je jedno od najvažnijih sektora njezina gospodarstva, posebno je osjetljivo na prijevare u vezi s PDV-om jer na njemu dominira

¹ SL L 347, 11.12.2006., str. 1.

² SL L 25, 28.1.2006., str. 31.

³ SL L 347, 24.12.2009., str. 30.

⁴ SL L 22, 25.1.2013., str. 16.

⁵ SL L 332, 18.12.2015., str. 142.

⁶ Provedbena odluka Vijeća (EU) 2018/2006 od 11. prosinca 2018. o izmjeni Provedbene odluke 2009/1008/EU kojom se Republici Latviji odobrava produljenje primjene mjere kojom se odstupa od članka 193. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 322, 18.12.2018., str. 20.–21.).

veliki broj malih lokalnih subjekata i pojedinačnih dobavljača. Osim toga, na njemu je vrlo teško pratiti kretanje materijala i povezane transakcije. Poduzeća koja djeluju u tom sektoru možda nisu dužna ispuniti obveze vođenja evidencije, što može dovesti do neprijavljenih transakcija s fizičkim osobama u vezi s opskrbom drvnom sirovinom. Stoga postoji znatan rizik da bi neki subjekti mogli izbjeći plaćanje PDV-a. Zbog prirode tržišta i poslovnih subjekata aktivnih na njemu došlo je do prijevara u vezi s PDV-om koje je latvijskim poreznim tijelima teško kontrolirati. Kako bi se borila s tom zloupotrebom uvela su mehanizam prijenosa porezne obveze za transakcije drvnom sirovinom, koji se pokazao vrlo djelotvornim, znatno smanjujući prijevare u vezi s PDV-om u tom sektoru.

Nadalje, prema Latviji posebna mjera ne utječe negativno na ukupne prihode od PDV-a koji se naplaćuju u fazi konačne potrošnje pa stoga ne utječe negativno ni na vlastita sredstva Unije koja proizlaze iz PDV-a.

Odstupanja se obično odobravaju na ograničeno razdoblje kako bi se omogućila procjena je li posebna mjera primjerena i djelotvorna te kako bi se državama članicama omogućilo razdoblje da na nacionalnoj razini uvedu uobičajene mjere za praćenje kretanja materijala, plaćanja PDV-a i usklađenosti poreznih obveznika, kojima bi se trebao riješiti taj problem do isteka mjere odstupanja, nakon čega bi produljenje odstupanja postalo bespotrebno. Odstupanje koje omogućuje primjenu mehanizma prijenosa porezne obveze odobrava se samo iznimno za određena područja podložna prijevari i posljednje je rješenje.

S obzirom na nepromijenjeno pravno i činjenično stanje, predlaže se da se mjera odstupanja produlji i da se Latviji omogući nastavak primjene te mjere odstupanja do 31. prosinca 2024. Do isteka tog odstupanja Latvija bi na nacionalnoj razini trebala uvesti druge uobičajene mjere za praćenje kretanja materijala, plaćanja PDV-a i usklađenosti poreznih obveznika, čime bi se poduprlo suzbijanje i sprečavanje prijevara povezanih s PDV-om u sektoru drvne sirovine.

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

Slična odstupanja u odnosu na članak 193. Direktive o PDV-u odobrena su drugim državama članicama, Portugalu⁷, Rumunjskoj⁸ i Litvi⁹.

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

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

⁷ Provedbena odluka Vijeća (EU) 2019/1592 od 24. rujna 2019. kojom se Portugalu odobrava uvođenje posebne mjere odstupanja od članka 193. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost, SL L 248, 27.9.2019., str. 67.–68.

⁸ Provedbena odluka Vijeća (EU) 2019/1593 od 24. rujna 2019. o izmjeni Provedbene odluke 2013/676/EU kojom se Rumunjskoj odobrava primjena posebne mjere odstupanja od članka 193. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 248, 27.9.2019., str. 69.–70.).

⁹ Provedbena odluka Vijeća (EU) 2018/1920 od 4. prosinca 2018. o izmjeni Provedbene odluke 2010/99/EU kojom se Republici Litvi odobrava produljenje primjene mjere kojom se odstupa od članka 193. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 311, 7.12.2018., str. 34.–35.).

- **Pravna osnova**

Članak 395. Direktive o PDV-u.

- **Supsidijarnost (za neisključivu nadležnost)**

S obzirom na odredbu Direktive o PDV-u na kojoj se prijedlog temelji, ne primjenjuje se načelo supsidijarnosti.

- **Proporcionalnost**

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

S obzirom na ograničeno područje primjene odstupanja, posebna je mjera proporcionalna cilju koji se želi postići.

- **Odabir instrumenta**

Predloženi instrument: provedbena odluka Vijeća.

Na temelju članka 395. Direktive o PDV-u, odstupanje od zajedničkih pravila o PDV-u moguće je samo uz odobrenje Vijeća koje djeluje jednoglasno na prijedlog Komisije. Provedbena odluka Vijeća najprikladniji je instrument jer može biti upućena pojedinoj državi članici.

3. REZULTATI *EX POST* EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENA UČINKA

- **Savjetovanja s dionicima**

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

- **Procjena učinka**

Prijedlogom provedbene odluke Vijeća Latviji se odobrava da nastavi primjenjivati mehanizam prijenosa porezne obveze na transakcije drvnom sirovinom. Stanje koje je bilo temelj za prvo odstupanje ostalo je isto. Latvija navodi da rizik nije nestao unatoč manjem broju slučajeva prijevare u vezi s PDV-om i utaje PDV-a na tržištu drvne sirovine nakon uvođenja postupka prijenosa porezne obveze.

Mjera je prethodno odobrena Aktom o pristupanju¹⁰ iz 2003., konkretno u poglavlju 7. točki 1. podtočki (b) Priloga VIII., i Odlukom 2006/42/EZ¹¹ na temelju tada primjenjive Šeste direktive 77/388/EEZ. Međutim, s vremenom su prijevare u sektoru drvne sirovine počele uključivati transakcije koje nisu podlijegale postupku prijenosa porezne obveze u području PDV-a. Na primjer, transakcije koje se odnose na nusproizvode drvne sirovine. U skladu s tim, područje primjene postupka prijenosa porezne obveze u području PDV-a dodatno je prošireno kako bi se smanjio broj mogućnosti za prijevare. Nadalje, od 1. siječnja 2020. primatelj drvne sirovine mora primljenu robu platiti instrumentima bezgotovinskog plaćanja,

¹⁰ SL L 236, 23.9.2003., str. 33.

¹¹ SL L 25, 28.1.2006., str. 31.

što vrijedi i za primatelja usluga koji plaća za usluge koje su mu pružene. Te su izmjene uvedene kako bi se standardizirali zahtjevi za plaćanje u svim slučajevima u kojima se primjenjuje postupak prijenosa porezne obveze kako bi se povećala djelotvornost mjere usmjerene na suzbijanje prijevare u vezi s PDV-om.

Latvija navodi da je produljenje mjere odstupanja nužno za borbu protiv prijevare u sektoru drvene sirovine. Na tržištu drvene sirovine u Latviji dominiraju mali i srednji trgovci i porezni obveznici koji kupuju ili prodaju drvenu sirovinu i pružaju ili primaju povezane usluge. Postupak prijenosa porezne obveze u području PDV-a primjenjuje se na domaće transakcije drvnom sirovinom i posebne usluge samo ako su dobavljač i primatelj robe registrirani za potrebe PDV-a u Latviji. Prema podacima iz zahtjeva, sektor drvene sirovine posebno je podložan prijevarama povezanim s PDV-om jer je vrlo teško pratiti kretanje materijala i povezane transakcije. U početku se postupak prijenosa porezne obveze primjenjivao samo na isporuke drvene sirovine. Rizik od prijevare postupno se povećavao zbog razvoja tržišta drvene sirovine pa je stoga od 1. travnja 2001. postupak prijenosa porezne obveze proširen na određene usluge koje se pružaju u okviru transakcija drvnom sirovinom. Međutim, s vremenom su se prijevare u sektoru drvene sirovine preusmjerile na druge povezane transakcije koje nisu podlijegale postupku prijenosa porezne obveze u području PDV-a, na primjer transakcije koje se odnose na nusproizvode od drva. U skladu s tim, područje primjene postupka prijenosa porezne obveze u području PDV-a prošireno je na druge isporuke čime se smanjio broj mogućnosti za prijevare.

Prema procjenama iz zahtjeva, na temelju podataka koje je dostavio Središnji statistički ured za 2020., intermedijarna potrošnja u sektoru čini 69 % proizvedenih proizvoda i povezanih usluga pruženih u sektoru šumarstva i sječe drva (oznaka NACE Rev. 2, kôd 02). Izvoz čini 18,9 %, dok samo 10,5 % ukupne proizvodnje otpada na potrošnju kućanstava. U proizvodnji drva i proizvoda od drva i pluta, osim namještaja, (NACE Rev. 2 kôd 16), njih 59,9 % namijenjeno je izvozu. U intermedijarnoj potrošnji u sektoru koristi se 37,4 % proizvoda, a samo 1,4 % proizvoda ide u krajnju potrošnju kućanstava. Prema informacijama koje su dostavili stručnjaci u sektoru, transakcije drvnom sirovinom na koje se primjenjuje postupak prijenosa porezne obveze u području PDV-a iznose otprilike 2,0 milijarde EUR.

Na 1. siječnja 2021. u sektoru drvene sirovine registrirano je 5 389 poreznih obveznika (pravnih osoba), od čega je 3 418 osoba podlijegalo PDV-u.

Produljenje posebne mjere neće negativno utjecati na ukupni prihod od PDV-a koji se naplaćuje u fazi konačne potrošnje pa stoga ne utječe negativno ni na vlastita sredstva Unije koja proizlaze iz PDV-a.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Prijedlog ne utječe na proračun EU-a.

5. DRUGI ELEMENTI

Prijedlog ima rok isteka.

Prijedlog

PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA**o izmjeni Provedbene odluke 2009/1008/EU kojom se Republici Latviji odobrava produljenje primjene mjere kojom se odstupa od članka 193. 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 vrijednost¹, a posebno njezin članak 395. stavak 1.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

- (1) Odlukom Vijeća 2006/42/EZ² Latviji je odobreno da primjenjuje posebnu mjeru odstupanja od članka 21. stavka 1. točke (a) Direktive 77/388/EEZ³ i do 31. prosinca 2009. određuje da je za isporuku drvene sirovine ili pružanje povezanih usluga primatelj osoba koja je dužna plaćati porez na dodanu vrijednost (PDV). Provedbenom odlukom Vijeća 2009/1008/EU⁴ Latviji je, odstupajući od članka 193. Direktive 2006/112/EZ, odobreno da do 31. prosinca 2012. („posebna mjera”) nastavi određivati da je primatelj usluga iz područja drvene sirovine ili povezanih usluga osoba koja je dužna plaćati PDV. Nakon uzastopnih produljenja to odobrenje istječe 31. prosinca 2021.⁵
- (2) Dopisom evidentiranim u Komisiji 4. travnja 2021. Latvija je zatražila odobrenje za nastavak primjene posebne mjere. Latvija je zajedno s tim dopisom poslala izvješće o primjeni te posebne mjere.
- (3) U skladu s člankom 395. stavkom 2. drugim podstavkom Direktive 2006/112/EZ Komisija je dopisima od 9. kolovoza 2021. obavijestila ostale države članice o

¹ SL L 347, 11.12.2006., str. 1.

² Odluka Vijeća 2006/42/EZ od 24. siječnja 2006. kojom se Republici Latviji odobrava produljenje primjene mjere kojom se odstupa od članka 21. Šeste direktive 77/388/EEZ o usklađivanju zakonodavstava država članica o porezu na promet (SL L 25, 28.1.2006., str. 31.).

³ Šesta direktiva Vijeća 77/388/EEZ od 17. svibnja 1977. o usklađivanju zakonodavstava država članica o porezu na promet – Zajednički sustav poreza na dodanu vrijednost: jedinstvena osnovica za određivanje poreza (SL L 145, 13.6.1977., str. 1.).

⁴ Provedbena odluka Vijeća 2009/1008/EU od 7. prosinca 2009. kojom se Republici Latviji odobrava produljenje primjene mjere kojom se odstupa od članka 193. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 347, 24.12.2009., str. 30.).

⁵ Provedbena odluka Vijeća (EU) 2018/2006 od 11. prosinca 2018. kojom se izmjenjuje Provedbena odluka 2009/1008/EU kojom se Republici Latviji odobrava produljenje primjene mjere kojom se odstupa od članka 193. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 322, 18.12.2018., str. 20.).

zahtjevu Latvije, a Španjolsku dopisom od 10. kolovoza 2021. Dopisom od 10. kolovoza 2021. Komisija je obavijestila Latviju da ima sve informacije potrebne za razmatranje zahtjeva.

- (4) Prema navodima Latvije, tržište drvene sirovine, koje je jedno od najvažnijih sektora njezina gospodarstva, posebno je osjetljivo na prijevare u vezi s PDV-om jer na njemu dominira veliki broj malih lokalnih subjekata i pojedinačnih dobavljača. Zbog prirode tržišta i poslovnih subjekata aktivnih na njemu došlo je do prijevara u vezi s PDV-om koje je latvijskim poreznim tijelima teško kontrolirati. Kako bi se suzbila ta zlorporaba, latvijska porezna tijela uvela su mehanizam prijenosa porezne obveze za plaćanje PDV-a u transakcijama drvnom sirovinom, koji se pokazao vrlo djelotvornim i zahvaljujući kojem se broj prijevara na tom tržištu znatno smanjio, prema izvješću koje je dostavila Latvija.
- (5) Odstupanja se obično odobravaju na ograničeno razdoblje kako bi se moglo ocijeniti je li posebna mjera prikladna i djelotvorna. Odstupanjima se državama članicama omogućuje razdoblje da na nacionalnoj razini uvedu uobičajene mjere za praćenje kretanja materijala, plaćanje PDV-a i usklađenosti poreznih obveznika, kojima bi se trebao riješiti taj problem do isteka mjere odstupanja, nakon čega bi produljenje odstupanja postalo bespotrebno. Odstupanje kojim se omogućuje primjena postupka prijenosa porezne obveze odobrava se samo iznimno za određena područja podložna prijevari i posljednje je rješenje. Stoga bi Latvija prije isteka produljenja posebne mjere na temelju ove Provedbene odluke trebala provesti druge uobičajene mjere za suzbijanje i sprečavanje prijevara povezanih s PDV-om na tržištu drvene sirovine kako dodatno produljenje posebne mjere više ne bi bilo potrebno.
- (6) Latviji bi stoga trebalo odobriti primjenu posebne mjere samo do 31. prosinca 2024.
- (7) Posebna mjera neće negativno utjecati na vlastita sredstva Unije koja proizlaze iz PDV-a.
- (8) Provedbenu odluku 2009/1008/EU trebalo bi stoga na odgovarajući način izmijeniti,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Članak 2. Provedbene odluke 2009/1008/EU zamjenjuje se sljedećim:

„Članak 2.

Ova se Odluka primjenjuje do 31. prosinca 2024.”.

Članak 2.

Ova je Odluka upućena Republici Latviji.

Sastavljeno u Bruxellesu

*Za Vijeće
Predsjednik*