

Bruxelles, 21. studenoga 2018.
(OR. en)

14605/18

**Međuinstitucijski predmet:
2018/0388(NLE)**

**FISC 499
ECOFIN 1118**

PRIJEDLOG

Od:	Glavni tajnik Europske komisije, potpisao g. Jordi AYET PUIGARNAU, direktor
Datum primitka:	20. studenoga 2018.
Za:	g. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, glavni tajnik Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2018) 750 final
Predmet:	Prijedlog PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA o izmjeni Odluke 2009/791/EZ kojom se Njemačkoj odobrava nastavak primjene mjere odstupanja od članaka 168. i 168.a Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2018) 750 final.

Priloženo: COM(2018) 750 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 20.11.2018.
COM(2018) 750 final

2018/0388 (NLE)

Prijedlog

PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA

o izmjeni Odluke 2009/791/EZ kojom se Njemačkoj odobrava nastavak primjene mjere odstupanja od članka 168. i 168.a Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost

OBRAZLOŽENJE

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

Dopisom evidentiranim u Komisiji 10. rujna 2018. Savezna Republika Njemačka (dalje u tekstu „Njemačka”) zatražila je odobrenje za nastavak primjene mjere kojom se odstupa od članaka 168. i 168.a Direktive o PDV-u kako bi se roba i usluge koje porezni obveznik više od 90 % upotrebljava u vlastite privatne svrhe ili one svojih zaposlenika, ili općenito u neposlovne svrhe ili za negospodarske aktivnosti, izuzeli od prava na odbitak poreza na dodanu vrijednost. Uz zahtjev je priloženo izvješće o primjeni te mjere u skladu s člankom 2. Provedbene odluke Vijeća 2009/791/EZ od 20. listopada 2009.², kako je izmijenjena Provedbenom odlukom Vijeća (EU) 2015/2428 od 10. prosinca 2015.³

U skladu s člankom 395. stavkom 2. Direktive o PDV-u Komisija je dopisima od 14. rujna 2018. ostale države članice obavijestila o zahtjevu Njemačke. Komisija je dopisom od 17. rujna 2018. obavijestila Njemačku da ima sve informacije potrebne za razmatranje zahtjeva.

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Člankom 168. Direktive o PDV-u određeno je da porezni obveznik ima pravo na odbitak PDV-a obračunanog pri kupnji robe i usluga koje se upotrebljavaju u svrhu njegovih oporezovanih transakcija. Člankom 168.a stavkom 1. Direktive o PDV-u propisuje se da se PDV povezan s troškovima nepokretne imovine koja je dio poslovne imovine poreznog obveznika i koja se upotrebljava i za poslovne i za neposlovne svrhe može odbiti samo u onoj mjeri u kojoj se ta imovina upotrebljava za poslovanje tog poreznog obveznika. U skladu s člankom 168.a stavkom 2. Direktive o PDV-u države članice mogu taj propis primijeniti i kad je riječ o troškovima koji su povezani s drugom robom koja je dio poslovne imovine kako one odrede.

U skladu s člankom 395. Direktive o PDV-u države članice mogu primjenjivati mjere odstupanja od odredaba te direktive kako bi se pojednostavnili postupci naplate PDV-a ili spriječili određeni oblici utaje ili izbjegavanja poreza ako im je Vijeće to odobrilo.

Njemačka je zatražila nastavak primjene mjere odstupanja kojom se u potpunosti isključuje pravo na odbitak PDV-a na robu i usluge koje porezni obveznik upotrebljava više od 90 % za privatne ili neposlovne svrhe, uključujući negospodarske aktivnosti.

Mjera odstupanja za Njemačku prvotno je bila odobrena Odlukom Vijeća 2000/186/EZ od 28. veljače 2000.⁴ za razdoblje do 31. prosinca 2002., a odobrenje je zatim Odlukom Vijeća 2003/354/EZ od 13. svibnja 2003.⁵ odobreno do 30. lipnja 2004., Odlukom Vijeća

¹ SL L 347, 11.12.2006., str. 1.

² SL L 283, 30.10.2009., str. 55.

³ SL L 334, 22.12.2015., str. 12.

⁴ SL L 59, 4.3.2000., str. 12.

⁵ SL L 123, 17.5.2003., str. 47.

2004/817/EZ od 19. studenoga 2004.⁶ do 31. prosinca 2009. i Provedbenom odlukom Vijeća 2009/791/EZ od 20. listopada 2009. do 31. prosinca 2012. Potonje je odobrenje zatim produljeno do 31. prosinca 2015. Provedbenom odlukom Vijeća 2012/705/EU od 13. studenoga 2012.⁷ te do 31. prosinca 2018. Provedbenom odlukom Vijeća (EU) 2015/2428 od 10. prosinca 2015.⁸

Njemačka je u trenutačnom zahtjevu obavijestila Komisiju da se mjera odstupanja pokazala vrlo djelotvornom i da je njome znatno pojednostavnjeno ubiranje PDV-a. Mjerom se ujedno pomaže sprječavanje utaje i izbjegavanja poreza.

Razina upotrebe robe od barem 10 % u poslovne svrhe koja je uvjet za omogućivanje odbitka ulaznog PDV-a relativno je niska. Njemačka navodi da produljenje posebne mjere stoga 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.

Njemačka tvrdi da se mjerom smanjuje administrativno opterećenje poreznih obveznika i poreznih uprava jer se omjer upotrebe te robe za poslovne i neposlovne svrhe ne mora pratiti niti prilagođavati pa stoga o tim promjenama ne treba voditi evidenciju. Ograničenje od 10 % ujedno odgovara i odredbama njemačkog zakonodavstva o porezu na dohodak u kojima je propisano da se roba koja se barem 10 % upotrebljava za poslovne svrhe može smatrati poslovnom imovinom.

Odstupanja se obično odobravaju na ograničeno razdoblje kako bi se moglo ocijeniti je li posebna mjera prikladna i djelotvorna. U tom pogledu, na temelju informacija koje je dostavila Njemačka, Komisija razumije da je omjer 10 % / 90 % između upotrebe za poslovne i neposlovne svrhe i dalje solidna osnova za izdvajanje transakcija za koje se poslovna upotreba može smatrati zanemarivom.

Stoga se navedenom posebnom mjerom olakšava posao poreznim upravama i poduzećima jer nema potrebe za praćenjem kasnije upotrebe robe i usluga na koje se u vrijeme njihove nabave primjenjivalo izuzeće od odbitaka, posebno u pogledu mogućeg oporezivanja upotrebe u privatne svrhe u skladu s člankom 16. ili 26. Direktive o PDV-u ili ispravaka odbitaka kako je propisano člancima od 184. do 192. te direktive. Mjeru odstupanja je stoga primjereno produljiti.

Međutim, svako produljenje trebalo bi biti vremenski ograničeno kako bi se ocijenilo vrijede li još uvijek uvjeti na kojima se temelji odstupanje. Stoga se predlaže produljenje odstupanja do kraja 2021. uz to da Njemačka najkasnije do 31. ožujka 2021. dostavi, zajedno sa zahtjevom za produljenje, izvješće koje uključuje preispitivanje primijenjenog omjera između poslovne i neposlovne upotrebe na kojem se temelji izuzeće od odbitaka, za slučaj da se predviđa daljnje produljenje nakon 2021.

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

Člankom 176. Direktive o PDV-u propisuje se da Vijeće utvrđuje za koje se troškove ne daje pravo na odbitak PDV-a. Do te je odluke državama članicama dopušteno zadržati izuzeća koja su bila na snazi 1. siječnja 1979. Stoga postoji izvjestan broj odredbi „u mirovanju” kojima se ograničava pravo na odbitak za porezne obveznike.

⁶ SL L 357, 2.12.2004., str. 33.

⁷ SL L 319, 16.11.2012., str. 8.

⁸ SL L 334, 22.12.2015., str. 12.

Ne dovodeći u pitanje prethodne inicijative za uspostavu pravila o tome koje kategorije troškova mogu podlijegati ograničenju prava na odbitak⁹ to je odstupanje primjereno primjenjivati do usklađenja tih pravila na razini EU-a.

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

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

- **Pravna osnova**

Članak 395. Direktive o PDV-u.

- **Supsidijarnost (za neisključivu nadležnost)**

S obzirom na odredbu Direktive o PDV-u na kojoj se prijedlog temelji 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 Vijeća 2006/112/EZ 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 PROCJENE UČINAKA

- **Savjetovanja s dionicima**

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

- **Prikupljanje i primjena stručnih znanja**

Nije bilo potrebno obratiti se vanjskim stručnjacima.

- **Procjena učinka**

Prijedlog Provedbene odluke Vijeća osmišljen je za pojednostavnjivanje ubiranja PDV-a tako da Njemačkoj dopušta nastavak primjene mjere odstupanja kojom se omogućuje potpuno isključenje od prava na odbitak PDV-a na robu i usluge koje porezni obveznik više od 90 % upotrebljava u privatne ili neposlovne svrhe, uključujući negospodarske djelatnosti. Mjera se pokazala kao prikladno i djelotvorno sredstvo.

⁹ COM(2004) 728 final – Prijedlog direktive Vijeća o izmjeni Direktive 77/388/EEZ u cilju pojednostavnjenja obveza za porez na dodanu vrijednost (SL C 24, 29.1.2005., str. 10.), povučen 21. svibnja 2014. (SL C 153, 21. 5. 2014., str. 3.)

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

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Prijedlog neće nepovoljno utjecati na vlastita sredstva Unije koja proizlaze iz PDV-a.

5. OSTALI DIJELOVI

- **Planovi provedbe i mehanizmi praćenja, evaluacije i izvješćivanja**

Prijedlog je vremenski ograničenog trajanja i uključuje klauzulu o preispitivanju.

Prijedlog

PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA**o izmjeni Odluke 2009/791/EZ kojom se Njemačkoj odobrava nastavak primjene mjere odstupanja od članaka 168. i 168.a Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost**

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije,

uzimajući u obzir Direktivu Vijeća 2006/112/EZ od 28. studenoga 2006. o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost¹, a posebno njezin članak 395. stavak 1.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

- (1) Člancima 168. i 168.a Direktive 2006/112/EZ utvrđuje se pravo poreznih obveznika na odbitak poreza na dodanu vrijednost (PDV-a) obračunanog za robu i usluge koji su im isporučeni u svrhu njihovih oporezovanih transakcija. Njemačkoj je odobreno uvođenje mjere odstupanja namijenjene izuzimanju od prava na odbitak PDV-a robe i usluga koje porezni obveznik upotrebljava više od 90 % za privatne svrhe poreznog obveznika ili njegovih namještenika, ili općenito za neposlovne svrhe ili gospodarske aktivnosti.
- (2) Prvotno je Odlukom Vijeća 2000/186/EZ² Njemačkoj odobreno uvođenje i primjena mjera odstupanja od članaka 6. i 17. Direktive Vijeća 77/388/EEZ³ do 31. prosinca 2002. Odlukom Vijeća 2003/354/EZ⁴ Njemačkoj je odobrena primjena mjere odstupanja od članka 17. Direktive 77/388/EEZ do 30. lipnja 2004. Zatim je Odlukom Vijeća 2004/817/EZ⁵ odobrenje produljeno do 31. prosinca 2009.
- (3) Odlukom Vijeća 2009/791/EZ⁶ Njemačkoj je odobren nastavak primjene mjere odstupanja od članka 168. Direktive 2006/112/EZ do 31. prosinca 2012. Provedbenom

¹ SL L 347, 11.12.2006., str. 1.

² Odluka Vijeća od 28. veljače 2000. kojom se Saveznoj Republici Njemačkoj odobrava uvođenje mjere kojom se odstupa od članaka 6. i 17. Šeste direktive 77/388/EEZ o usklađivanju zakonodavstava država članica o porezima na promet – zajednički sustav poreza na dodanu vrijednost: jedinstvena osnovica za određivanje poreza (SL L 59, 4.3.2000., str. 12.).

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 Odluka Vijeća od 13. svibnja 2003. kojom se Njemačkoj odobrava uvođenje mjere kojom se odstupa od članka 17. Šeste direktive 77/388/EEZ o usklađivanju zakonodavstava država članica o porezima na promet (SL L 123, 17.5.2003., str. 47.).

⁵ Odluka Vijeća od 19. studenoga 2004. kojom se Njemačkoj odobrava uvođenje mjere kojom se odstupa od članka 17. Šeste direktive 77/388/EEZ o usklađivanju zakonodavstava država članica o porezima na promet (SL L 357, 2.12.2004., str. 33.).

⁶ Odluka Vijeća 2009/791/EZ od 20. listopada 2009. kojom se Saveznoj Republici Njemačkoj odobrava primjena mjere koja odstupa od članka 168. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 283, 30.10.2009., str. 55.).

odlukom Vijeća 2012/705/EU⁷ Njemačkoj je odobrena primjena mjere odstupanja od članaka 168. i 168.a do 31. prosinca 2015., a Provedbenom odlukom Vijeća (EU) 2015/2428⁸ odobrenje je produljeno do 31. prosinca 2018.

- (4) Dopisom evidentiranim u Komisiji 10. rujna 2018. Njemačka je zatražila odobrenje za nastavak primjene mjere kojom se odstupa od članaka 168. i 168.a Direktive 2006/112/EZ kako bi se roba i usluge koje porezni obveznik više od 90 % upotrebljava za vlastite privatne svrhe ili one svojih zaposlenika, ili općenito u neposlovne svrhe ili za negospodarske aktivnosti, u potpunosti izuzeli od prava na odbitak PDV-a. Uz zahtjev je priloženo izvješće o primjeni te mjere koje uključuje preispitivanje omjera koji se primjenjuje na pravo na odbitak PDV-a u skladu s člankom 2. Odluke Vijeća 2009/791/EZ.
- (5) U skladu s člankom 395. stavkom 2. drugim podstavkom Direktive 2006/112/EZ Komisija je dopisima od 14. rujna 2018. obavijestila druge države članice o zahtjevu Njemačke. Komisija je dopisom od 17. rujna 2018. obavijestila Njemačku da ima sve informacije potrebne za razmatranje zahtjeva.
- (6) Njemačka tvrdi da se mjera pokazala vrlo djelotvornom u pojednostavnjenju ubiranja PDV-a te sprječavanju utaje i izbjegavanja poreza. Mjerom se smanjuje administrativno opterećenje za poduzeća i za porezne uprave jer nema potrebe za praćenjem kasnije upotrebe roba i usluga na koje se u trenutku stjecanja primjenjivalo izuzeće od odbitka. Njemačkoj bi stoga trebalo odobriti nastavak primjene posebne mjere tijekom dodatnog ograničenog razdoblja do 31. prosinca 2021.
- (7) Ako Njemačka smatra da je potrebno produljenje mjere nakon 2021., trebala bi najkasnije do 31. ožujka 2021. dostaviti Komisiji zahtjev za produljenje i izvješće o primjeni mjere koje bi trebalo sadržavati preispitivanje primijenjenog omjera.
- (8) Mjerom odstupanja neće se negativno utjecati na vlastita sredstva Unije proizlaze iz PDV-a.
- (9) Odluku 2009/791/EZ trebalo bi stoga na odgovarajući način izmijeniti,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Članak 2. Odluke 2009/791/EZ zamjenjuje se sljedećim:

„Članak 2.

Ova Odluka prestaje važiti 31. prosinca 2021.

⁷ Provedbena odluka Vijeća 2012/705/EU od 13. studenoga 2012. o izmjeni Odluke 2009/791/EZ i Provedbene odluke 2009/1013/EU kojom se Njemačkoj odnosno Austriji odobrava nastavak primjene mjere kojom se odstupa od članaka 168. i 168.a Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 319, 16.11.2012., str. 8.).

⁸ Provedbena odluka Vijeća (EU) 2015/2428 od 10. prosinca 2015. o izmjeni Odluke 2009/791/EZ i Provedbene odluke 2009/1013/EU kojom se Njemačkoj odnosno Austriji odobrava nastavak primjene mjere kojom se odstupa od članaka 168. i 168.a Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 334, 22.12.2015., str. 12.).

Svaki zahtjev za produljenje mjera odstupanja propisanih u ovoj Odluci dostavlja se Komisiji do 31. ožujka 2021.

Uz takav zahtjev prilaže se izvješće o primjeni te mjere koje uključuje preispitivanje omjera koji se primjenjuje na pravo na odbitak PDV-a na temelju ove Odluke.”

Članak 2.

Ova se Odluka primjenjuje od 1. siječnja 2019.

Članak 3.

Ova je Odluka upućena Saveznoj Republici Njemačkoj.

Sastavljeno u Bruxellesu

*Za Vijeće
Predsjednik*