

**Bruxelles, 19. listopada 2026.
(OR. en)**

14648/26

**Međuinstitucijski predmet:
2026/0318 (NLE)**

**FISC 355
ECOFIN 1331**

PRIJEDLOG

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	16. listopada 2026.
Za:	Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2026) 556 final
Predmet:	Prijedlog PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA o izmjeni Provedbene odluke Vijeća (EU) 2021/1778 u vezi s produljenjem odobrenja danog Njemačkoj za primjenu posebne mjere odstupanja od članka 193. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2026) 556 final.

Priloženo: COM(2026) 556 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 16.10.2026.
COM(2026) 556 final

2026/0318 (NLE)

Prijedlog

PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA

**o izmjeni Provedbene odluke Vijeća (EU) 2021/1778 u vezi s produljenjem odobrenja
danog Njemačkoj za primjenu posebne mjere odstupanja od članka 193. Direktive
2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost**

OBRAZLOŽENJE

U skladu s člankom 395. stavkom 1. prvim podstavkom Direktive 2006/112/EZ od 28. studenog 2006. o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost¹ (dalje u tekstu „Direktiva o PDV-u”) Vijeće, djelujući 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 31. ožujka 2026. Njemačka je zatražila odobrenje za nastavak primjene posebne mjere u pogledu osobe odgovorne za plaćanje PDV-a u slučaju prijenosa emisijskih jedinica kojima se trguje u nacionalnom sustavu na temelju Zakona o trgovanju emisijskim jedinicama goriva („Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG)”) od 12. prosinca 2019., kojim se ponovno produljuje primjena posebne mjere odobrene Provedbenom odlukom Vijeća (EU) 2021/1778 od 5. listopada 2021.², kako je prvi put produljena do 31. prosinca 2026. Provedbenom odlukom Vijeća (EU) 2024/2680 od 8. listopada 2024.³

U skladu s člankom 395. stavkom 2. Direktive o PDV-u Komisija je dopisom od 21. kolovoza 2026. obavijestila ostale države članice o zahtjevu Njemačke. Komisija je dopisom od 25. kolovoza 2026. obavijestila Njemačku da ima sve informacije koje smatra potrebnima za razmatranje zahtjeva.

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

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

U skladu s člankom 395. stavkom 1. prvim podstavkom Direktive o PDV-u države članice mogu primjenjivati mjere za odstupanje 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.

Njemačkoj je 2021. odobreno odstupanje kako bi porezne obveznike kojima se isporučuju emisijske jedinice u skladu s BEHG-om odredila kao obveznike PDV-a (takozvani mehanizam prijenosa porezne obveze). To odstupanje, koje je trebalo isteći 31. prosinca 2024., 2024. produljeno je do 31. prosinca 2026.

Direktivom 2003/87/EZ⁴ uređuje se sustav trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova na razini EU-a (ETS EU-a), ali se države članice ne sprečava da istodobno imaju vlastiti nacionalni sustav trgovanja. Na temelju BEHG-a Njemačka je uspostavila pravni okvir

¹ SL L 347, 11.12.2006., str. 1.

² Provedbena odluka Vijeća (EU) 2021/1778 od 5. listopada 2021. kojom se Saveznoj Republici Njemačkoj odobrava primjena posebne mjere odstupanja od članka 193. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 360, 11.10.2021., str. 117.).

³ Provedbena odluka Vijeća (EU) 2024/2680 od 8. listopada 2024. o izmjeni Provedbene odluke Vijeća (EU) 2021/1778 kojom se Njemačkoj odobrava primjena posebne mjere odstupanja od članka 193. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L, 2024/2680, 11.10.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2024/2680/oj).

⁴ Direktiva 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. listopada 2003. o uspostavi sustava trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova unutar Zajednice i o izmjeni Direktive Vijeća 96/61/EZ (SL L 275, 25.10.2003., str. 32., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2003/87/oj>).

za nacionalni sustav trgovanja emisijama stakleničkih plinova iz fosilnih goriva koje nisu obuhvaćene ETS-om EU-a. U tom kontekstu Njemačka ističe da će BEHG, čak i nakon uvođenja sustava ETS2 EU-a, kojim će se obuhvatiti emisije iz izgaranja goriva u zgradama, cestovnom prometu i drugim sektorima, nastaviti vrijediti na nacionalnoj razini za količine emisija preostale u nacionalnom sustavu koje nisu obuhvaćene sustavom ETS2 EU-a.

Iskustvo u trgovanju emisijskim jedinicama pokazalo je da je taj sektor znatno izložen prijevarama povezanim s PDV-om jer se emisijske jedinice mogu lako i brzo razmjenjivati. Zbog toga se u članku 199.a stavku 1. Direktive o PDV-u predviđa mogućnost primjene mehanizma prijenosa porezne obveze na prijenos emisijskih jedinica za emisije stakleničkih plinova u okviru ETS-a EU-a i Njemačka trenutačno koristi tu mogućnost. Njemačka također, kako je navedeno, primjenjuje mehanizam prijenosa porezne obveze u odnosu na svoj nacionalni trgovinski sustav.

U okviru mehanizma prijenosa porezne obveze PDV se ne naplaćuje, nego ga poslovni klijent obračunava u svojoj prijavi PDV-a (i zatim odbija). Time se izbjegava prijevara s „nepostojećim trgovcem” pri čemu dobavljač nestaje s primljenim iznosom PDV-a, ali poslovni klijent ima račun koji mu omogućuje odbitak PDV-a plaćenog tom dobavljaču.

U skladu s člankom 2. Provedbene odluke Vijeća (EU) 2021/1778 Njemačka je zajedno sa zahtjevom za produljenje predala izvješće o učinku mjere. Njemačka nadležna tijela navode da je posebna mjera pomogla u sprečavanju utaje i izbjegavanja poreza u nacionalnom sektoru trgovanja emisijskim jedinicama i smatraju da je ona važan element borbe protiv prijevara.

S obzirom na sličnost i usklađenost s primjenom mehanizma prijenosa porezne obveze u odnosu na ETS EU-a, primjereno je Njemačkoj odobriti nastavak primjene mjere odstupanja, pod sličnim uvjetima, tijekom još jednog ograničenog razdoblja. Time bi se trebala omogućiti kontinuirana i redovita procjena te mjere odstupanja s obzirom na mogući budući razvoj događaja u području ETS-a EU-a, BEHG-a ili zakonodavstva EU-a o PDV-u u tom pogledu.

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

Člankom 199.a stavkom 1. točkama (a) i (b) Direktive o PDV-u državama članicama dopušta se primjena mehanizma prijenosa porezne obveze na prijenos emisijskih jedinica za emisije stakleničkih plinova, u skladu s definicijom u članku 3. Direktive 2003/87/EZ, i na prijenos drugih jedinica koje operateri mogu upotrebljavati za usklađivanje s tom direktivom.

Produljenje posebne mjere koja omogućuje primjenu mehanizma prijenosa porezne obveze na prijenos emisijskih jedinica koje se odnose na emisije koje nisu obuhvaćene ETS-om EU-a uređenim prethodno navedenom direktivom stoga je u skladu s i dosljedno postojećim odredbama politike.

Međutim, treba napomenuti da članci 199.a i 199.b Direktive o PDV-u prestaju važiti 31. prosinca 2026. U tom je kontekstu Komisija najavila da namjerava dodatno proširiti te članke. Osim toga, od srpnja 2030. na snagu će stupiti takozvani zahtjevi za digitalno izvješćivanje kao dio paketa o PDV-u u digitalnom dobu⁵. U skladu s tim zahtjevima za digitalno izvješćivanje poduzeća će do srpnja 2030. morati početi praktički u stvarnom vremenu digitalnim putem izvješćivati o svim prekograničnim transakcijama u EU-u putem strukturiranih elektroničkih računa EU-a, a to će se kombinirati s postojećim domaćim obvezama država članica u pogledu digitalnog izvješćivanja o transakcijama u stvarnom vremenu na temelju domaćeg elektroničkog izdavanja računa, odnosno obvezama koje će se

⁵ Vidjeti: [PDV u digitalnom dobu – oporezivanje i carinska unija](#).

uskoro uvesti. Ti transakcijski podaci, kojima će tijela imati pristup, trebali bi omogućiti državama članicama učinkovitiju borbu protiv prijevара. U tom će se kontekstu 2030. morati ponovno procijeniti bi li određena mjera, kao što je mehanizam prijenosa porezne obveze, i dalje bila potrebna. Stoga je logično i dosljedno produljiti mjeru odstupanja za njemački nacionalni sektor trgovine emisijama za isto predviđeno razdoblje.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

- **Pravna osnova**

Članak 395. stavak 1. prvi podstavak 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 zahtjev i ne predstavlja nikakvu obvezu.

S obzirom na ograničeno područje primjene odstupanja posebna mjera razmjerna je cilju koji se želi postići, a to je suzbijanje utaje poreza. Prijedlogom se ne premašuje ono što je potrebno da bi se ispunili navedeni ciljevi.

- **Odabir instrumenta**

Predloženi je instrument provedbena odluka Vijeća.

U skladu s člankom 395. stavkom 1. prvim podstavkom 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 pojedinačnoj 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 Njemačka i odnosi se samo na tu državu članicu.

- **Prikupljanje i primjena stručnog znanja**

Nije bilo potrebno obratiti se vanjskim stručnjacima.

- **Procjena učinka**

Cilj je Prijedloga provedbene odluke Vijeća nastaviti sprečavati određene oblike utaje ili izbjegavanja plaćanja poreza u njemačkom nacionalnom sektoru trgovanja emisijskim jedinicama, koji je posebno osjetljiv na prijevare u vezi s PDV-om.

Njemačka je izvijestila da je njemačko tijelo za trgovanje emisijama 2025. registriralo 2290 osoba s računima za trgovanje, od kojih su 2249 bili njemački rezidenti i na njih se primjenjivala posebna mjera odstupanja. Nadalje, Njemačka je izvijestila da u relevantnom

razdoblju nije utvrđen nijedan slučaj utaje PDV-zahvaljujući toj posebnoj mjeri u nacionalnoj trgovini emisijskim jedinicama.

U tom će smislu posebna mjera vjerojatno imati potencijalan pozitivan učinak.

Usto, zbog uskog područja i vremenske ograničenosti te posebne mjere njezin će učinak u svakom slučaju biti ograničen.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Prijedlog neće negativno utjecati na proračun EU-a.

5. DRUGI ELEMENTI

Prijedlog sadržava klauzulu o vremenskom ograničenju valjanosti do 30. lipnja 2030.

Prijedlog

PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA**o izmjeni Provedbene odluke Vijeća (EU) 2021/1778 u vezi s produljenjem odobrenja danog Njemačkoj za primjenu posebne mjere odstupanja 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. studenog 2006. o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost⁶, a posebno njezin članak 395. stavak 1. prvi podstavak,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

- (1) Provedbenom odlukom Vijeća (EU) 2021/1778⁷, kako je produljena Provedbenom odlukom Vijeća (EU) 2024/2680 od 8. listopada 2024.⁸, Njemačkoj je do 31. prosinca 2026. odobrena primjena posebne mjere odstupanja od članka 193. Direktive 2006/112/EZ kako bi mogla primjenjivati takozvani mehanizam prijenosa porezne obveze za prijenose emisijskih jedinica na temelju Zakona o trgovanju emisijskim jedinicama goriva (BEHG). U okviru tog mehanizma osoba koja prima prijenose emisijskih jedinica odgovorna je za plaćanje PDV-a umjesto dobavljača („posebna mjera”).
- (2) Dopisom koji je Komisija zaprimila 31. ožujka 2026. Njemačka je zatražila produljenje posebne mjere odobrene Provedbenom odlukom (EU) 2021/1778, a time i odobrenje za nastavak primjene posebne mjere nakon 31. prosinca 2026. („zahtjev”).
- (3) U skladu s člankom 395. stavkom 2. drugim podstavkom Direktive 2006/112/EZ Komisija je dopisima od 21. kolovoza 2026. prosljedila taj zahtjev ostalim državama članicama, a dopisom od 25. kolovoza 2026. obavijestila Njemačku da ima sve informacije potrebne za razmatranje zahtjeva.
- (4) Prema informacijama koje je Njemačka dostavila u svojem zahtjevu, činjenično stanje na temelju kojeg je opravdana primjena posebne mjere nije se promijenilo. Zajedno sa zahtjevom Njemačka je Komisiji dostavila izvješće o stečenom praktičnom iskustvu iz kojeg je vidljivo da se primjena mehanizma prijenosa porezne obveze u odnosu na

⁶ SL L 347, 11.12.2006., str. 1.

⁷ Provedbena odluka Vijeća (EU) 2021/1778 kojom se Saveznoj Republici Njemačkoj odobrava primjena posebne mjere odstupanja od članka 193. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 360, 11.10.2021., str. 117., ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2021/1778/oj).

⁸ Provedbena odluka Vijeća (EU) 2024/2680 od 8. listopada 2024. o izmjeni Provedbene odluke Vijeća (EU) 2021/1778 kojom se Njemačkoj odobrava primjena posebne mjere odstupanja od članka 193. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L, 2024/2680, 11.10.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2024/2680/oj).

prijenos emisijskih jedinica na temelju BEHG-a pokazala učinkovitom mjerom i doprinijela borbi protiv poreznih prijevara.

- (5) Stoga je primjereno produljiti odobrenje iz Provedbene odluke (EU) 2021/1778. Međutim, produljenje odobrenja trebalo bi biti ograničeno i povezano s mogućnosti upotrebe mehanizma prijenosa porezne obveze u odnosu na, među ostalim sektorima, sustav EU-a za trgovanje emisijskim jedinicama stakleničkih plinova (ETS EU-a), kako je utvrđeno u članku 199.a stavku 1. točkama (a) i (b) Direktive 2006/112/EZ, kao i sa stupanjem na snagu zahtjeva za digitalno izvješćivanje kao dijela paketa o PDV-u u digitalnom dobu⁹ 1. srpnja 2030. Time bi se trebala omogućiti procjena djelotvornosti i primjerenosti posebne mjere s obzirom na ukupnu ocjenu mehanizma prijenosa porezne obveze u trgovini emisijama na razini EU-a i na nacionalnoj razini.
 - (6) Posebna mjera neće negativno utjecati na vlastita sredstva Unije koja proizlaze iz PDV-a.
 - (7) Provedbenu odluku (EU) 2021/1778 trebalo bi stoga na odgovarajući način izmijeniti,
- DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Članak 2. Provedbene odluke (EU) 2021/1778 zamjenjuje se sljedećim:

„Članak 2.

Ova Odluka prestaje važiti 30. lipnja 2030.”.

Članak 2.

Ova Odluka proizvodi učinke od dana priopćenja.

Članak 3.

Ova je Odluka upućena Saveznoj Republici Njemačkoj.

Sastavljeno u Bruxellesu

*Za Vijeće
Predsjednik*

⁹ Vidjeti: [PDV u digitalnom dobu – oporezivanje i carinska unija](#).