



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 11.11.2019.
COM(2019) 547 final

2019/0239 (NLE)

Prijedlog

PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA

o izmjeni Odluke 2007/884/EZ kojom se Ujedinjenoj Kraljevini odobrava nastavak primjene mjere odstupanja od članka 26. stavka 1. točke (a), članka 168. i članka 169. 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.

Ujedinjena Kraljevina je dopisom koji je Komisija zaprimila 2. travnja 2019. zatražila odobrenje za nastavak primjene mjera odstupanja od općih načela kojima se uređuje pravo na odbitak pretporeza (ulaznog PDV-a) u odnosu na unajmljene ili zakupljene automobile ako se automobil ne upotrebljava samo u poslovne svrhe. Zajedno sa zahtjevom za produljenje Ujedinjena Kraljevina podnijela je izvješće koje sadržava preispitivanje ograničenja postotka koje se primjenjuje na pravo na odbitak PDV-a za najam ili zakup automobila koji se ne upotrebljavaju samo u poslovne svrhe.

U skladu s člankom 395. stavkom 2. Direktive o PDV-u, Komisija je dopisima od 29. travnja 2019. obavijestila ostale države članice o zahtjevu Ujedinjene Kraljevine. Komisija je dopisom od 2. svibnja 2019. obavijestila Ujedinjenu Kraljevinu da raspolaže svim informacijama potrebnima za razmatranje zahtjeva.

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Člankom 168. i 169. Direktive o PDV-u propisano je da porezni obveznik ima pravo na odbitak PDV-a obračunanog pri kupnji izvršenoj u svrhu transakcija koje podliježu porezu. Istodobno, člankom 26. stavkom 1. točkom (a) Direktive o PDV-u određuje se da se uporaba robe koja čini dio imovine određenog poslovanja u privatne svrhe treba smatrati isporukom usluga uz naknadu ako se PDV za tu robu mogao u cijelosti ili djelomično odbiti. Kao posljedica toga, sustav osigurava da se oporezuje krajnja potrošnja ako je pripadajući pretporez prvotno odbijen.

Kad je riječ o motornim vozilima, poreznim obveznicima ponekad je teško i složeno utvrditi i uknjižiti razliku između poslovne i privatne uporabe, a poreznoj upravi provjeravati tu razliku u praksi. To bi vrijedilo čak i kad bi Ujedinjena Kraljevina iskoristila mogućnost iz članka 168.a stavka 2. Direktive o PDV-u i ograničila odbitak za trošak povezan sa službenim automobilima razmjerno stvarnoj uporabi u poslovne svrhe poreznog obveznika. Usto, zbog velikog broja vozila namijenjenih mješovitoj uporabi utaja poreza mogla bi znatno porasti.

U svrhu pojednostavnjenja naplate PDV-a i borbe protiv utaje poreza Ujedinjenoj Kraljevini je od 1995.², a zadnji put 2016.³, odobreno do 31. prosinca 2019. ograničavati na 50 % pravo najamnika ili zakupnika na odbitak pretporeza za troškove najma ili zakupa automobila ako se

¹ SL L 347, 11.12.2006., str. 1.

² Odluka Vijeća 95/252/EZ od 29. lipnja 1995. kojom se Ujedinjenoj Kraljevini odobrava uvođenje mjere kojom se odstupa od članaka 6. i 17. Šeste direktive Vijeća (77/388/EEZ) o usklađivanju zakonodavstava država članica o porezima na promet (SL L 159, 11.7.1995., str. 19.).

³ Odluka Vijeća 2007/884/EZ od 20. prosinca 2007. kojom se Ujedinjenoj Kraljevini odobrava nastavak primjene mjere odstupanja od članka 26. stavka 1. točke (a), članka 168. i članka 169. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 346, 29.12.2007., str. 21.). produljena je Provedbenom odlukom Vijeća 2011/37/EU od 18. siječnja 2011. (SL L 19, 22.1.2011., str. 11.) do 31. prosinca 2013., Odlukom Vijeća 2013/681/EU od 15. studenoga 2013. do 31. prosinca 2016. (SL L 316, 27.11.2013., str. 41.) te Provedbenom odlukom Vijeća (EU) 2016/2265 od 6. prosinca 2016. (SL L 342, 16.12.2016., str. 28) do 31. prosinca 2019.

automobil ne upotrebljava samo u poslovne svrhe. U svrhu izbjegavanja dvostrukog oporezivanja Ujedinjenoj Kraljevini odobreno je i da privatnu uporabu poslovnog automobila koji je porezni obveznik unajmio ili zakupio ne smatra isporukom usluga uz naknadu.

Tim se odstupanjem najamnici ili zakupnici rasterećuju obveze da za svaki od tih automobila detaljno evidentiraju kilometražu ostvarenu privatnom uporabom te da za tu uporabu obračunavaju PDV. Mogućnošću iz članka 168.a stavka 2. Direktive o PDV-u ne predviđa se djelomični paušalni odbitak te bi se ona mogla primjenjivati samo za pretporez na automobile koji su dio poslovne imovine poreznog obveznika, stoga je odstupanje prikladna mjera za postizanje zatraženog pojednostavnjenja.

U skladu s člankom 3. stavkom 2. Odluke Vijeća 2007/884/EZ⁴, kako je izmijenjena, Ujedinjena Kraljevina predstavila je izvješće kojim je obuhvaćena primjena te odluke i preispitivanje ograničenja postotka koje se primjenjuje na pravo na odbitak PDV-a za najam ili zakup automobila koji se ne upotrebljavaju samo u poslovne svrhe.

Odstupanja se obično odobravaju u ograničenom razdoblju kako bi se moglo ocijeniti je li posebna mjera odgovarajuća i djelotvorna. Izvješćem koje je dostavila Ujedinjena Kraljevina upućuje se na to da pedesetpostotna raspodjela između poslovne i privatne uporabe (ili bilo koje druge uporabe koja nije poslovnog karaktera u smislu članka 26. stavka 1. točke (a) Direktive 2006/112/EZ) trenutačno još uvijek odražava ukupnu poslovnu i privatnu uporabu automobila koje su zakupili ili unajmili porezni obveznici u Ujedinjenoj Kraljevini. Mjeru odstupanja je stoga primjereno produljiti.

Ujedinjena Kraljevina zatražila je odobrenje nastavka primjene odstupanja do isteka razdoblja provedbe predviđenog u sporazumu o povlačenju. U tom pogledu Ujedinjena Kraljevina dostavila je 29. ožujka 2017. obavijest o namjeri povlačenja iz Unije na temelju članka 50. Ugovora o Europskoj uniji (UEU). U skladu s člankom 50. stavkom 3. UEU-a, Ugovori se na državu koja se povlači prestaju primjenjivati od dana stupanja na snagu sporazuma o povlačenju ili, ako do toga ne dođe, dvije godine od obavijesti, osim ako Europsko vijeće, u dogovoru s dotičnom državom članicom, jednoglasno odluči produljiti to razdoblje. To je razdoblje produljeno tri puta, a zadnji put Odlukom Vijeća (EU) 2019/1810⁵, kojom je produljeno do 31. siječnja 2020.

Vijeće je 11. siječnja 2019. Odlukom (EU) 2019/274⁶ odobrilo potpisivanje sporazuma o povlačenju koji je na razini pregovarača dogovoren 14. studenoga 2018. Unija je potvrdila da je spremna brzo potpisati i sklopiti sporazum o povlačenju u slučaju da parlament Ujedinjene Kraljevine odobri taj sporazum. U četvrtom dijelu sporazuma o povlačenju⁷ propisano je prijelazno razdoblje koje počinje na dan stupanja sporazuma na snagu, tijekom kojeg se pravo Unije i dalje primjenjuje na Ujedinjenu Kraljevinu i u njoj kako je utvrđeno u tom sporazumu.

⁴ Odluka Vijeća 2007/884/EZ od 20. prosinca 2007. kojom se Ujedinjenoj Kraljevini odobrava nastavak primjene mjere odstupanja od članka 26. stavka 1. točke (a), članka 168. i članka 169. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 346, 29.12.2007., str. 21.).

⁵ Odluka Europskog vijeća (EU) 2019/1810 donesena u dogovoru s Ujedinjenom Kraljevinom od 29. listopada 2019. o produljenju razdoblja na temelju članka 50. stavka 3. Ugovora o Europskoj uniji (SL L 278I, 30.10.2019., str. 1.).

⁶ Odluka Vijeća (EU) 2019/274 od 11. siječnja 2019. o potpisivanju, u ime Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju, Sporazuma o povlačenju Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske iz Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju (SL L 47 I, 19.2.2019., str. 1.).

⁷ Sporazum o povlačenju Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske iz Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju (SL C 144 I, 25.4.2019., str. 1.).

Ta se odluka u svakom slučaju primjenjuje samo dok se pravo Unije primjenjuje na Ujedinjenu Kraljevinu i u njoj.

S obzirom na nesigurnost u pogledu datuma stupanja na snagu sporazuma o povlačenju smatra se da je uvođenje klauzule o roku valjanosti do 31. prosinca 2022. najprimjereniji način da se to ostvari. Od Ujedinjene Kraljevine traži se da podnese novo izvješće najkasnije do 1. travnja 2022. ako bi novi zahtjev za produljenje bio predviđen za razdoblje nakon 31. prosinca 2022.

Međutim, u slučaju povlačenja Ujedinjene Kraljevine iz Europske unije bez sporazuma o povlačenju ili u slučaju ratifikacije tog sporazuma, odstupanje bi se trebalo prestati primjenjivati na najraniji od sljedećih datuma: 31. prosinca 2022. ili datum povlačenja iz Unije bez sporazuma o povlačenju, ili datum završetka prijelaznog razdoblja predviđenog u sporazumu o povlačenju u slučaju ratifikacije tog sporazuma.

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

Slična odstupanja u pogledu prava na odbitak odobrena su drugim državama članicama.

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 određen broj odredaba „u mirovanju” kojima se ograničava pravo na odbitak u vezi s osobnim automobilima.

Ne dovodeći u pitanje prethodne inicijative za utvrđivanje pravila o kategorijama troškova koje mogu podlijeći ograničenju prava na odbitak⁸, takvo je odstupanje primjereno dok se ta pravila ne usklade na razini EU-a.

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 mjera proporcionalna je cilju koji se želi postići, a to je spriječiti određene oblike utaje ili izbjegavanja poreza i pojednostavniti naplatu PDV-a u određenom sektoru.

- **Odabir instrumenta**

U skladu s člankom 395. Direktive o PDV-u odstupanje od uobičajenih pravila o PDV-u moguće je samo uz odobrenje Vijeća koje djeluje jednoglasno na prijedlog Komisije. Usto,

⁸ 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.).

odluka Vijeća najprikladniji je instrument s obzirom na to da ona može biti upućena pojedinačnim državama članicama.

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

- **Savjetovanja s dionicima**

Nije provedeno savjetovanje s dionicima. Ovaj se prijedlog temelji na zahtjevu koji je podnijela Ujedinjena Kraljevina i odnosi se samo na tu državu članicu.

- **Prikupljanje i primjena stručnih znanja**

Nije bilo potrebno obratiti se vanjskim stručnjacima.

- **Procjena učinka**

Odlukom se namjerava produljiti mjera pojednostavnjenja koja je osmišljena radi suzbijanja utaje PDV-a i pojednostavnjenja postupka naplate poreza. Ograničenje od 50 % za pretporez procjena je stvarnog iznosa poreza koji se treba naplatiti za privatnu uporabu relevantnih automobila. Time je najamnik ili zakupnik rasterećen obveze da za poslovne automobile evidentira kilometražu ostvarenu uporabom u privatne svrhe te da za tu kilometražu za svaki automobil obračunava porez.

Međutim, zbog uskog područja primjene i njezine vremenske ograničenosti učinak će u svakom slučaju biti ograničen.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Prijedlog neće negativno utjecati na proračun EU-a.

5. OSTALI DIJELOVI

Prijedlog sadržava klauzulu o vremenskom ograničenju valjanosti: utvrđen je automatski rok isteka, 31. prosinca 2022. Ako se Ujedinjena Kraljevina povuče iz Europske unije prije tog datuma bez sporazuma o povlačenju, ova će se Odluka automatski prestati primjenjivati na datum povlačenja na temelju primjene članka 50. UEU-a. Ako sporazum o povlačenju stupi na snagu, ova će se Odluka prestati primjenjivati na dan završetka prijelaznog razdoblja predviđenog u tom sporazumu, ako je utvrđen na datum raniji od 31. prosinca 2022.

Ako Ujedinjena Kraljevina zatraži još jedno produljenje mjere odstupanja nakon 2022., Komisiji bi najkasnije do 1. travnja 2022. zajedno sa zahtjevom za produljenje trebala dostaviti novo izvješće o evaluaciji.

Prijedlog

PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA

o izmjeni Odluke 2007/884/EZ kojom se Ujedinjenoj Kraljevini odobrava nastavak primjene mjere odstupanja od članka 26. stavka 1. točke (a), članka 168. i članka 169. 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. prvi podstavak,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

- (1) Člancima 168. i 169. Direktive 2006/112/EZ utvrđuje se pravo poreznih obveznika na odbitak poreza na dodanu vrijednost (PDV) obračunanog na robu i usluge koje su im isporučene i koje se upotrebljavaju za potrebe njihovih oporezovanih transakcija ili u određene druge svrhe. Na temelju članka 26. stavka 1. točke (a) te direktive, upotreba imovine određenog poslovanja u privatne svrhe poreznog obveznika ili njegovih zaposlenika ili, općenitije, za svrhe koje nisu poslovnog karaktera, smatra se isporukom usluga uz naknadu.
- (2) Odlukom Vijeća 2007/884/EZ² Ujedinjenoj Kraljevini dopušteno je pravo najamnika ili zakupnika automobila na odbitak PDV-a u skladu s člankom 168. ili 169. Direktive 2006/112/EZ ograničiti na 50 % kad je riječ o trošku najma ili zakupa automobila ako se automobil ne upotrebljava samo u poslovne svrhe. Tom je odlukom Ujedinjenoj Kraljevini ujedno dopušteno da privatnu uporabu poslovnog automobila koji je porezni obveznik unajmio ili zakupio ne smatra isporukom usluga uz naknadu. Primjenom tih mjera pojednostavnjenja najamnik ili zakupnik poslovnog automobila rasterećen je obveze da za takav automobil evidentira kilometražu ostvarenu uporabom u privatne svrhe te da za tu kilometražu obračunava PDV. Odluka 2007/884/EZ prestaje važiti 31. prosinca 2019.
- (3) Ujedinjena Kraljevina zatražila je dopisom koji je Komisija zaprimila 2. travnja 2019. odobrenje za nastavak primjene mjera odstupanja odobrenih Odlukom 2007/884/EZ (dalje u tekstu „mjere odstupanja”).
- (4) U skladu s člankom 395. stavkom 2. Direktive 2006/112/EZ Komisija je dopisom od 29. travnja 2019. obavijestila ostale države članice o zahtjevu Ujedinjene Kraljevine. Komisija je dopisom od 2. svibnja 2019. obavijestila Ujedinjenu Kraljevinu da raspolaže svim informacijama potrebnima za razmatranje zahtjeva.

¹ SL L 347, 11.12.2006., str. 1.

² Odluka Vijeća 2007/884/EZ od 20. prosinca 2007. kojom se Ujedinjenoj Kraljevini odobrava nastavak primjene mjere odstupanja od članka 26. stavka 1. točke (a), članka 168. i članka 169. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 346, 29.12.2007., str. 21.).

- (5) Ujedinjena Kraljevina dostavila je 29. ožujka 2017. obavijest o namjeri povlačenja iz Unije na temelju članka 50. Ugovora o Europskoj uniji (UEU). U skladu s člankom 50. stavkom 3. UEU-a, Ugovori se na državu koja se povlači prestaju primjenjivati od dana stupanja na snagu sporazuma o povlačenju ili, ako do toga ne dođe, dvije godine od obavijesti, osim ako Europsko vijeće, u dogovoru s dotičnom državom članicom, jednoglasno odluči produljiti to razdoblje. To je razdoblje produljeno tri puta, a zadnji put Odlukom Vijeća (EU) 2019/1810³, kojom je produljeno do 31. siječnja 2020.
- (6) Vijeće je 11. siječnja 2019. Odlukom (EU) 2019/274⁴ odobrilo potpisivanje sporazuma o povlačenju koji je na razini pregovarača dogovoren 14. studenoga 2018. Unija je potvrdila da je spremna brzo potpisati i sklopiti sporazum o povlačenju u slučaju da parlament Ujedinjene Kraljevine odobri taj sporazum. U četvrtom dijelu sporazuma o povlačenju⁵ predviđeno je prijelazno razdoblje koje počinje na dan stupanja sporazuma na snagu, tijekom kojeg se pravo Unije i dalje primjenjuje na Ujedinjenu Kraljevinu i u njoj kako je utvrđeno u tom sporazumu.
- (7) Ta se odluka u svakom slučaju primjenjuje samo dok se pravo Unije primjenjuje na Ujedinjenu Kraljevinu i u njoj.
- (8) Ujedinjena Kraljevina uz svoj zahtjev priložila je izvješće Komisiji u skladu s člankom 3. stavkom 2. Odluke 2007/884/EZ, koje uključuje preispitivanje ograničenja postotka koje se primjenjuje na pravo na odbitak PDV-a. Iz informacija koje je dostavila Ujedinjena Kraljevina vidljivo je da ograničenje od 50 % i dalje pravedno odražava stvarne okolnosti na terenu kad je riječ o omjeru uporabe vozila u poslovne i neposlovne svrhe na koju se primjenjuju mjere odstupanja. Međutim, produljenje mjera odstupanja trebalo bi ograničiti na vrijeme potrebno za procjenu djelotvornosti mjera odstupanja i primjerenosti postotka. Ujedinjenoj Kraljevini trebalo bi stoga odobriti nastavak primjene mjera odstupanja tijekom dodatnog ograničenog razdoblja do 31. prosinca 2022.
- (9) Trebalo bi odrediti rok za podnošenje zahtjeva za odobrenje za svako daljnje produljenje mjera odstupanja nakon 2022. Od Ujedinjene Kraljevine trebalo bi zahtijevati i da uz svaki takav zahtjev za produljenje priloži izvješće koje uključuje preispitivanje ograničenja postotka koje se primjenjuje na pravo na odbitak PDV-a.
- (10) Mjerama odstupanja neće se negativno utjecati na vlastita sredstva Unije koja proizlaze iz PDV-a,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Članak 3. Odluke 2007/884/EZ zamjenjuje se sljedećim:

³ Odluka Europskog vijeća (EU) 2019/1810 donesena u dogovoru s Ujedinjenom Kraljevinom od 29. listopada 2019. o produljenju razdoblja na temelju članka 50. stavka 3. UEU-a (SL L 278 I, 30.10.2019., str. 1.).

⁴ Odluka Vijeća (EU) 2019/274 od 11. siječnja 2019. o potpisivanju, u ime Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju, Sporazuma o povlačenju Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske iz Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju (SL L 47 I, 19.2.2019., str. 1.).

⁵ Sporazum o povlačenju Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske iz Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju (SL C 144 I, 25.4.2019., str. 1.).

„Članak 3.

Ova Odluka prestaje važiti 31. prosinca 2022.

Svaki zahtjev za produljenje mjera odstupanja predviđenih u ovoj Odluci podnosi se Komisiji do 1. travnja 2022. Zahtjevu se mora priložiti izvješće koje sadržava preispitivanje ograničenja postotka koje se primjenjuje na pravo na odbitak PDV-a na trošak najma ili zakupa automobila koji se ne upotrebljavaju samo u poslovne svrhe.”.

Članak 2.

Ova je Odluka upućena Ujedinjenoj Kraljevini Velike Britanije i Sjeverne Irske.

Sastavljeno u Bruxellesu

*Za Vijeće
Predsjednik*