

Mišljenje Europskog odbora regija – Akcijski plan o PDV-u – Put k jedinstvenom europskom području PDV-a

(2017/C 088/08)

Izvjestitelj: Dainis Turlais (LV/ALDE), član Gradskog vijeća Rige**Referentni dokument:** 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

PREPORUKE O POLITIKAMA

EUROPSKI ODBOR REGIJA

Uvod

1. pozdravlja akcijski plan i inicijativu Komisije kojom se ukazuje na put koji treba slijediti kako bi se do 2017. godine uvelo jedinstveno područje poreza na dodanu vrijednost (PDV) u Uniji;
2. uviđa da je sustav PDV-a jedan od temeljnih elemenata jedinstvenog tržišta te da ga je u cilju poboljšanja uvjeta tržišnog natjecanja među poduzećima, smanjenja diskriminacije među potrošačima te optimizacije prikupljanja prihoda potrebno reformirati kako bi postao jednostavniji, pravedniji, učinkovitiji i manje podložan prijevarama;
3. napominje važnost koju za lokalne i regionalne vlasti ima jedinstveno europsko područje PDV-a u Uniji s obzirom na to da su u pojedinim državama članicama te vlasti zadužene za naplatu PDV-a i da preraspodjela prihoda od PDV-a ima glavnu ulogu u provođenju mehanizama financijskog ujednačavanja u korist lokalnih i regionalnih tijela vlasti. Međutim, sustavi država članica za nacionalnu preraspodjelu prihoda od PDV-a nalaze se izvan nadležnosti EU-a;
4. podsjeća na to da je PDV također važan izvor prihoda za vlastita sredstva EU-a jer je 2014. godine njime prikupljeno 17,6 milijardi EUR odnosno 12,3 % ukupnih prihoda EU-a;
5. također podržava borbu protiv prijevare kao cilj koji si je zacrtala Komisija. Ogroman broj slučajeva prijevare dokazuje da postoje propusti u postojećem sustavu koji svake godine prouzrokuju znatne gubitke prihoda u državama članicama. Na razini EU-a gubitak se procjenjuje na 170 milijardi EUR godišnje. To ima negativne posljedice na proračune javnog sektora, uključujući proračune lokalnih i regionalnih vlasti u pojedinim državama članicama, te njihovu sposobnost pružanja kvalitetnih usluga; u tom kontekstu potiče države članice da prikupljaju i objavljuju statističke podatke o prijevarama u vezi s prekograničnim PDV-om;
6. ukazuje na činjenicu da su, zbog fragmentacije i složenosti sustava PDV-a, poduzeća koja se bave prekograničnom trgovinom izložena velikim troškovima izvršenja poreznih obveza. Ti su troškovi nesrazmjerno visoki za mala i srednja poduzeća, koja čine osnovu gospodarstva i zapošljavanja na regionalnoj razini. Napominje da i Akcijski plan o PDV-u treba dovesti do pojednostavljenja za poduzeća koja se zakonito bave prekograničnim trgovanjem. Sustav PDV-a ne smije postavljati prekomjerne prepreke prekograničnom trgovanju;
7. skreće pozornost na činjenicu da razlike u pravilima i stopama PDV-a posebice utječu na pogranične regije i aktivnosti malih i srednjih poduzeća (MSP) u tim regijama. Stoga je potrebno ocijeniti teritorijalni učinak prijedloga koji nude veću fleksibilnost pri utvrđivanju stope PDV-a;
8. napominje da Direktiva o PDV-u sadrži odredbe o stopama PDV-a namijenjene zaštiti jedinstvenog tržišta i sprečavanju narušavanja tržišnog natjecanja; smatra da su ta načela od suštinske važnosti i da pažljivo treba ispitati sve prijedloge koji državama članicama ostavljaju veći manevarski prostor za utvrđivanje stopa kako bi se provjerilo kakav bi to učinak moglo imati na unutarnje tržište i tržišno natjecanje;

9. podržava reformu sustava PDV-a koja bi u budućnosti mogla potaći rast, konkurentnost i zapošljavanje, tj. procvat digitalnog i mobilnog gospodarstva, novih gospodarskih modela i uslužnih poduzeća. U tom kontekstu izražava zadovoljstvo prijedlogom Komisije da proširi djelovanje jedinstvenog kontaktnog mjesta za PDV za elektronske usluge i na prodaju dobara, i to uz pomoć pilot-projekta usmjerenog na unaprjeđivanje suradnje između poreznih uprava i poduzeća na polju e-trgovine;

10. smatra da među državama članicama postoje velike razlike u učinkovitosti porezne administracije. Suradnja i povjerenje među poreznim upravama nisu zadovoljavajući; smatra da bi banke u slučaju sumnje u prijevaru u vezi s PDV-om trebale u potpunosti surađivati s poreznim tijelima u okviru važećih pravila o zaštiti podataka;

11. preporučuje da se prouče dobre prakse država članica koje se tiču dodjeljivanja dijela prihoda od PDV-a lokalnim i regionalnim vlastima ili da im se dodijeli nadležnost za naplatu poreza;

12. zahtijeva da se predstavnici lokalnih i regionalnih vlasti na nacionalnoj razini, a OR-a na razini EU-a, uključe u sva savjetovanja o promjenama sustava PDV-a, imajući na umu izravni učinak tih odluka na dobrobit stanovništva, na konkurentnost poduzeća i na prihode javnih tijela vlasti;

Jedinstveno područje PDV-a u EU-u

13. razmatrajući načelo prema kojem plaćanje PDV-a za prekogranične transakcije podliježe istim uvjetima kao i plaćanje PDV-a za transakcije na nacionalnoj razini, poziva da se u obzir uzme učinak koji to načelo ima na MSP-ove kad se zadrže različite stope PDV-a;

14. dijeli stav prema kojem se novi sustav treba temeljiti na načelu odredišta i predvidjeti da se PDV pri prodaji strankama iz drugih država EU-a zaračunava u skladu sa zakonodavstvom države dobavljača i prema stopi koja se primjenjuje u državi odredišta te da prihode od PDV-a u državi koja je porez obračunala treba prenijeti na nadležna tijela države u kojoj je obavljena potrošnja;

15. pozdravlja namjeru da se poduzećima koja se bave trgovinom u okviru jedinstvenog tržišta osigura rješavanje svih pitanja u vezi s PDV-om s nadležnim tijelom u njihovoj zemlji podrijetla te da se od njih ne očekuje da se upisuju u registar obveznika PDV-a, podnose izvještaje i plaćaju pristojbe u svim državama članicama EU-a u kojima obavljaju poslovne transakcije. Ta pojednostavljenja ne smiju dovesti do ugrožavanja prihoda od PDV-a niti utjecati na porezni suverenitet država članica.

16. smatra da je Komisijin plan ambiciozan i da će trebati vremena za njegovu primjenu; stoga podržava načelo postupne provedbe;

17. usrdno poziva Komisiju i države članice da usvoje mjere kako bi povećali poreznu učinkovitost i borili se protiv prijevara te time smanjili iznos PDV-a koji države članice ne prikupljaju. Te bi mjere mogle znatno doprinijeti naporima koji se ulažu u izgradnju povjerenja u poreznu upravu i uspostavu učinkovite suradnje neophodne za dobro funkcioniranje novog sustava. Odbor insistira na tome da uvođenje novih revizorskih izvješća i instrumenata ne smije nametnuti prekomjerne troškove poduzećima, a naročito MSP-ovima;

18. poziva države članice da donesu konkretne odluke o propisima koji se tiču PDV-a u Europskoj uniji, prije svega kako bi se uklonile razlike među državama članicama u pogledu odstupanja od Direktive o PDV-u koje je odobreno pojedinim državama i potakle sve države članice da ta odstupanja i primjenjuju;

19. upozorava da Komisija, pri oblikovanju prijedloga čiji je cilj veća učinkovitost porezne uprave, treba poštovati nacionalne i/ili regionalne administrativne nadležnosti;

20. potiče na učinkovitije korištenje informatičkih instrumenata što se postiže upotrebom svih elektroničkih podataka dostupnih za borbu protiv prijevara uz istodobno osiguranje zaštite podataka;

21. s obzirom na to da je u brojnim državama uspostavljen sustav obrnutog i razdvojenog plaćanja PDV-a⁽¹⁾, insistira na tome da je neophodno ojačati povjerenje stanovništva u činjenicu da plaćeni PDV doista stiže do nacionalnih, regionalnih ili lokalnih proračuna, jer su građani jedni od glavnih stvarnih platiša PDV-a; preporučuje da se istraži mogućnost uvođenja sustava dobrovoljnog elektroničkog plaćanja čime bi se PDV od kupovina koje obavljaju građani prenosio u proračun nadležnog tijela, a iznos kupovine umanjeno za PDV na račun prodavača, kao što je trenutno slučaj;

Stope PDV-a

22. insistira na tome da nema dovoljno dokaza o narušavanju tržišnog natjecanja povezanog s neobračunavanjem PDV-a na određene vrste aktivnosti tijela javnog sektora, aktivnosti suradnje među općinama ili aktivnosti za koje se smatra da su od javnog interesa; oslobađanje javnih tijela od PDV-a temelji se na objektivnim kriterijima usklađenima na europskoj razini i ne ovisi o državama članicama;

23. poziva da se u Komisijinoj procjeni učinka, čije je objavljivanje predviđeno tijekom 2017. godine, uzmu u obzir interesi lokalnih i regionalnih tijela vlasti. U tom pogledu trebao bi se, u dogovoru s lokalnim i regionalnim tijelima vlasti, pojasniti pojam „(značajnog) narušavanja tržišnog natjecanja“;

24. smatra da je hitno potrebno državama članicama osigurati mogućnost primjene svih dosad utvrđenih odstupanja u bilo kojoj državi članici;

25. poziva da se stopa PDV-a koja se primjenjuje na školske zgrade smanji na 6 %;

26. naglašava da je postojeći popis sniženih stopa PDV-a izrazito netransparentan i da ne slijedi jasno definiranu logiku. Stoga izražava žaljenje zbog toga što Komisija nije izradila potpun i transparentan popis dogovorenih sniženih stopa; smatra da treba ponovo razmotriti popis sniženih stopa PDV-a uzimajući pritom u obzir tehnička, gospodarska i druga dostignuća te narušavanje tržišnog natjecanja do kojeg su dovele različite stope PDV-a koje su se obračunavale za slična dobra i usluge; smatra da bi to razmatranje, u mjeri u kojoj je to moguće, trebalo dovesti do usklađivanja kako bi se izbjeglo narušavanje tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu za MSP-ove;

27. povrh toga, smatra da za tijela koja provode aktivnosti od općeg interesa *ex post* oduzimanje PDV-a može predstavljati veći financijski poticaj od *ex ante* oslobađanja od tog poreza;

28. smatra da mogućnost br. 1 (proširenje i redovito preispitivanje popisa robe i usluga prihvatljivih za snižene stope) vjerojatno predstavlja manji rizik od mogućnosti br. 2 (ukidanje popisa dobara i usluga na koje bi se mogle primijeniti snižene stope);

29. smatra da će davanje većeg manevarskog prostora državama članicama u određivanju stopa neminovno dovesti do velikih razlika u stopama što bi moglo dovesti do narušavanja jedinstvenog tržišta i nametanja troškova poduzećima, posebice MSP-ovima; ukazuje na to da bi Komisija trebala izraditi cjelovitu procjenu i razmotriti učinak koji bi njezini prijedlozi mogli imati na tržišno natjecanje i administrativne troškove poduzeća, kao i njihov teritorijalni učinak, i to posebice u pograničnim regijama;

30. napominje da se u Komunikaciji spominju i drugi troškovi i nedostaci povezani s prijenosom nadležnosti za sniženje stopa na države članice, a posebice rizik povezan sa smanjenjem prihoda i složenosti PDV-a te s povećanjem troškova i pravne nesigurnosti za poduzeća; smatra da taj rizik treba detaljno procijeniti;

31. u skladu sa svojim mišljenjem o rasipanju hrane (lipanj 2016.), podržava prijedlog da se prodavačima u veleprodaji omogući odbitak PDV-a za neprodanu hranu koju poklanjaju;

⁽¹⁾ Na primjer, Europska komisija je odobrila zahtjev Italije za stvaranje sustava razdvojenog plaćanja PDV-a za javne uprave koje podliježu PDV-u. Kad javna uprava plati račun za dobra ili usluge, jedan dio PDV-a uplaćuje se izravno riznici. Taj je sustav na snazi od 1. siječnja 2015. do 31. prosinca 2017. kad se predviđa da će ga u javnim upravama u potpunosti zamijeniti sustav elektroničkog fakturiranja. Prema nekim procjenama, Italija je godišnje gubila 900 milijuna EUR u isplata PDV-a iz javnih uprava.

E-trgovina

32. ukazuje na činjenicu da složena pravila o PDV-u, koja se razlikuju od države članice do države članice, predstavljaju jednu od glavnih prepreka e-trgovini; uviđa da sustav PDV-a treba pojednostaviti, a troškove izvršenja obveze PDV-a za mala i srednja poduzeća smanjiti, uglavnom uklanjanjem čimbenika koji dobavljače iz trećih zemalja stavljaju u povoljniju situaciju u odnosu na poduzeća sa sjedištem u Europskoj uniji;
33. podržava proširenje mehanizma jedinstvenog kontaktnog mjesta koje bi obuhvatilo trgovinu robom i uvođenje ili povišenje praga PDV-a za novoosnovana poduzeća i mikropoduzeća;
34. pozdravlja prijedlog o ukidanju obveze plaćanja PDV-a na uvoz malih pošiljki iz trećih zemalja te o kontrolama na temelju jedinstvene revizije prekograničnih poduzeća, s obzirom na to da se europski MSP-ovi trenutačno nalaze u nepovoljnom položaju u odnosu na konkurentna poduzeća iz trećih zemalja;

Paket PDV-a za MSP-ove

35. ukazuje na činjenicu da se gospodarski razvoj lokalnih i regionalnih vlasti oslanja na MSP-ove i da su troškovi koje MSP-ovi plaćaju kako bi osigurali usklađenost s pravilima o PDV-u proporcionalno veći od troškova koje za to plaćaju velika poduzeća; MSP-ovi stoga smatraju da posluju u nepovoljnim uvjetima tržišnog natjecanja;
36. skreće pažnju na činjenicu da su u nekim državama članicama usvojene mjere za pojednostavljenje registracije novih poduzeća čiji je cilj naizgled poboljšanje poslovnog okruženja, ali da te mjere često potiču osnivanje poduzeća koja omogućavaju uspostavu sustava kružnih prijevara;
37. napominje da bi relevantne nacionalne institucije (uključujući porezne uprave) trebale preuzeti odgovornost za praćenje aktivnosti poduzeća koja djeluju u skladu sa zakonom; ta odgovornost ne bi trebala biti delegirana drugim stranama, odnosno drugim poduzećima, kao što je Sud EU-a u više navrata priopćio u presudama koje su se ticale PDV-a;
38. preporučuje da u paketu o MSP-ovima koji će predložiti 2017. godine Komisija predvidi odgovarajuće mjere pojednostavljenja.

Bruxelles, 12. listopada 2016.

Predsjednik
Europskog odbora regija
Markku MARKKULA