



Bruxelles, 4.10.2017.
COM(2017) 566 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU I
EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU**

**O provedbi akcijskog plana o PDV-u
Put k jedinstvenom EU-ovom području PDV-a – vrijeme je za djelovanje**

SADRŽAJ

1. UVOD – PUT K JEDINSTVENOM EUROPSKOM PODRUČJU PDV-A	3
2. POSTIGNUĆA OD DONOŠENJA AKCIJSKOG PLANA O PDV-u	4
2.1. Prilagođavanje sustava PDV-a digitalnom gospodarstvu i pripreme za osuvremenjenu politiku poreznih stopa	4
2.1.1. Prijedlozi za PDV na internetsku trgovinu	4
2.1.2. Prijedlog PDV-a za publikacije u elektroničkom obliku.....	5
2.2. Ciljane mjere suzbijanja prijevара	5
2.2.1. Poboljšanje naplate poreza i administrativne suradnje	5
2.2.2. Privremena odstupanja	6
3. PROVEDBA BUDUĆIH PRIJEDLOGA	6
3.1. Put k stabilnom jedinstvenom europskom području PDV-a	6
3.1.1. Prvi korak provedbe konačnog sustava PDV-a	6
3.1.2. Borba protiv prijevара u području PDV-a: bolja administrativna suradnja za brže rezultate	9
3.1.3. Put k stvaranju djelotvornijih poreznih uprava	10
3.2. Put k suvremenijoj politici utvrđivanja poreznih stopa.....	11
3.3. Put k paketu PDV-a za mala i srednja poduzeća.....	11
4. ZAKLJUČAK	

1. UVOD – PUT K JEDINSTVENOM EUROPSKOM PODRUČJU PDV-A

EU-ov sustav PDV-a jedna je od prednosti jedinstvenog tržišta; uklanjanjem prepreka koje su narušavale tržišno natjecanje i sprječavale slobodno kretanje dobara znatno je pogodovao trgovini u EU-u. Porez na dodanu vrijednost (PDV) kao porez na potrošnju široke osnove smatra se jednim od oblika oporezivanja kojim se najviše pogoduje rastu. Osim toga, PDV je važan i sve veći izvor poreznih prihoda u Europskoj uniji¹. No u posljednjih nekoliko godina sustav PDV-a nije uspio održati korak s globalizacijom i digitalizacijom gospodarstva. Posebno se to odnosi na činjenicu da se važeći sustav za oporezivanje trgovine među državama članicama i dalje temelji na „prijelaznim odredbama”² starima 25 godina. U okviru tih odredaba domaće i prekogranične transakcije podvrgavaju se dvama potpuno različitim sustavima PDV-a. Stoga su poduzeća čije aktivnosti obuhvaćaju prekograničnu trgovinu izložena dodatnim troškovima usklađivanja od 11 % u usporedbi s poduzećima koja trguju samo na domaćem tržištu. Osim toga, omogućivanje prekogranične kupnje robe bez plaćanja PDV-a te odredbe čini posebno podložne prijevarama. U 2015. je zbog prijevara i drugih nedostataka izgubljena 151 milijarda EUR, to jest 12,8 % prihoda od PDV-a³. Procjenjuje se da od tog ukupnog iznosa 50 milijardi EUR otpada na prekogranične prijevare u vezi s PDV-om, za što su većinom odgovorne kriminalne organizacije, a prema nedavnim medijskim izvješćima dio se tog iznosa upotrebljava i za financiranje terorizma.

Danas je EU-ov sustav PDV-a suviše rascjepkan i podložan prijevarama. Kao dio njezina plana za pravedan i učinkovit sustav oporezivanja u EU-u, Komisija namjerava preurediti sustav PDV-a kako bi osigurala da taj sustav ostane prednost u budućnosti. Procjenjuje se da bi uvođenjem objedinjenog sustava PDV-a u jedinstveno tržište smanjilo prekogranične prijevare u vezi s PDV-om za 41 milijardu EUR⁴, a troškove usklađivanja za poduzeća za 1 milijardu EUR⁵.

Komisija je u svojem akcijskom planu o PDV-u od 7. travnja 2016.⁶ iznijela potrebu uvođenja jedinstvenog europskog područja PDV-a kako bi se pružio odgovor na izazove 21. stoljeća. Najavljen je niz ključnih mjera koje je potrebno donijeti u kratkoročnom i srednjoročnom razdoblju radi osuvremenjivanja sustava PDV-a u EU-u te kako bi taj sustav postao jednostavniji, otporniji na prijevare i prilagođeniji gospodarstvu. Tim se mjerama ostvaruje

¹ U 2015. PDV-om je prikupljeno neznatno više od jednog bilijuna eura što odgovara iznosu od 7 % BDP-a EU-a ili 17,6 % ukupnih nacionalnih poreznih prihoda (izvor: Eurostat, Tax revenue statistics).

² Članak 402. Direktive Vijeća 2006/112/EZ od 28. studenoga 2006. o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 347, 11.12.2006., str. 1.) i COM(2016) 148 final, 7.4.2016.

³ Studija i izvješća o jazu PDV-a među 28 država članica EU-a, CASE 2017.; Vidjeti:

https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/study_and_reports_on_the_vat_gap_2017.pdf

⁴ Kad je riječ o drugim mogućnostima za prijevare u vezi s PDV-om, a posebno domaće prijevare u vezi s PDV-om, Komisija je uključena u niz mjera koje namjerava provesti u suradnji s državama članicama i drugim dionicima. U tom pogledu vidjeti točku 3.1.3. ove Komunikacije. Vidjeti i „Dvadeset mjera za rješavanje jaza PDV-a” na sljedećoj poveznici:

https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/2016-03_20_measures_en.pdf

⁵ Vidjeti „Sažetak procjene učinka priložen Prijedlogu direktive 2006/112/EZ o usklađivanju zakonodavstva i pojednostavnjivanja određenih pravila sustava porezna na dodanu vrijednost i uvođenja konačnog sustava za oporezivanje trgovine među državama članicama” (SWD(2017) 326).

⁶ 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).

Vidjeti: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/com_2016_148_hr.pdf

nekoliko ciljeva: prilagođavanje sustava PDV-a globalnom, digitalnom i mobilnom gospodarstvu, potpora MSP-ovima i osiguravanje odgovarajuće politike poreznih stopa, zaustavljanje prekograničnih prijevara i pomoć državama članicama u smanjenju jaza PDV-a.

Osvremenjivanje važećeg sustava PDV-a postići će se nizom postupnih koraka. Ovom se Komunikacijom izvješćuje o mjerama koje su već poduzete (odjeljak 2.) i navode dodatni detalji o budućim koracima (odjeljak 3.), uključujući inicijative koje će biti donesene ove godine:

- zakonodavni paket o konačnom sustavu PDV-a za trgovinu unutar Unije među poduzećima (dalje u tekstu „konačni sustav PDV-a”);
- prijedlog o reformi stopa PDV-a;
- prijedlog za jačanje postojećih instrumenata za administrativnu suradnju u području PDV-a i
- prijedlog pojednostavnjenja pravila o PDV-u za mala i srednja poduzeća.

2. POSTIGNUĆA OD DONOŠENJA AKCIJSKOG PLANA O PDV-U

2.1. Prilagođavanje sustava PDV-a digitalnom gospodarstvu i pripreme za osvremenjenu politiku poreznih stopa

Komisija je 1. prosinca 2016. donijela nekoliko prijedloga⁷ osvremenjivanja PDV-a za prekograničnu internetsku trgovinu i prijedlog o stopi PDV-a za elektroničke publikacije. Ti su prijedlozi važan dio strategije jedinstvenog digitalnog tržišta⁸ i namijenjeni su prilagođavanju sustava PDV-a digitalnom gospodarstvu.

2.1.1. Prijedlozi za PDV na internetsku trgovinu

Digitalizacijom gospodarstva stvaraju se sve veći izazovi za poreznu politiku. Potrebna su inovativna i napredna rješenja kako bi se držao korak s tim novim poslovnim kretanjima. Porezna je pravila potrebno razvijati radi prilagođavanja brzim promjenama poslovnih modela i ponašanja potrošača. Oporezivanje bi istodobno trebalo biti pravedno i djelotvorno za nova poduzeća i trebalo bi pozitivno doprinijeti razvoju jedinstvenog digitalnog tržišta.

Kao i u slučaju poreza na potrošnju, PDV ima važnu ulogu u strategiji za ostvarivanje tih ciljeva. Prijedlozi o internetskoj trgovini namijenjeni su za ostvarivanje koristi poduzećima, građanima i državama članicama i njima se ostvaruje uvažavanje EU-a kao globalnog lidera.

⁷ Prijedlog direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2006/112/EZ i Direktive 2009/132/EZ u pogledu određenih obveza poreza na dodanu vrijednost za isporuke usluga i prodaju robe na daljinu (COM(2016) 757 final); vidjeti: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/com_2016_757_en.pdf
Prijedlog provedbene uredbe Vijeća o izmjeni Provedbene uredbe Vijeća (EU) br. 282/2011 o utvrđivanju provedbenih mjera za Direktivu 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (COM(2016) 756); vidjeti https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/com_2016_756_en.pdf
Prijedlog uredbe Vijeća o izmjeni Uredbe Vijeća (EU) br. 904/2010 o administrativnoj suradnji i suzbijanju prijevara u području poreza na dodanu vrijednost (COM(2016) 755); vidjeti: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/com_2016_755_en.pdf
Prijedlog direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2006/112/EZ u pogledu stopa poreza na dodanu vrijednost koje se primjenjuju na knjige, novine i časopise (COM(2016) 758); vidjeti: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/com_2016_758_en.pdf

⁸ Vidjeti: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?qid=1447773803386&uri=CELEX:52015DC0192>

Novim bi se pravilima poduzećima omogućilo da jednostavno prodaju robu internetskim putem i sve svoje obveze u pogledu PDV-a u EU-u rješavaju na jednom mjestu te bi se njima pojednostavila obrada PDV-a za novoosnovana i mikropoduzeća čija je prekogranična internetska prodaja manja od 10 000 EUR. Mala i srednja poduzeća također bi imala koristi od jednostavnijih postupaka za prekograničnu prodaju do 100 000 EUR. Osim toga, novim bi se pravilima uklonilo važeće izuzeće za male pošiljke uvezene u EU čija je vrijednost manja od 22 EUR i osiguralo da poduzeća iz EU-a posluju u ravnopravnim uvjetima.

Vijeće trenutačno raspravlja o tim prijedlozima.

Nadalje, Komisija u okviru Foruma EU-a o PDV-u⁹ istražuje mogućnosti uspostavljanja strukturirane javno-privatne suradnje s poreznim upravama, logističkim poduzećima, internetskim platformama, pružateljima platnih usluga i udruženjima poduzeća radi poboljšanja naplate PDV-a, smanjenja prijevара u području internetske trgovine i pružanja jednakih uvjeta za sve poslovne subjekte koji ispunjavaju svoje obveze. Rezultati tog savjetovanja poslužit će kao argumenti u prilog inicijativi Komisije u 2018.

2.1.2. Prijedlog PDV-a za publikacije u elektroničkom obliku

Komisija je također ispunila obećanje da će državama članicama omogućiti primjenu stope PDV-a na elektroničke publikacije kao što su e-knjige i internetske novine jednake onoj koja vrijedi za tiskane publikacije, što je ostvareno ukidanjem odredaba prema kojima elektroničke publikacije nisu mogle imati povlašteni porezni tretman odobren tradicionalnim tiskanim publikacijama. Taj je prijedlog korak naprijed u osiguravanju tehnološke neutralnosti i uklanjanju poreznih prepreka za razvoj tržišta elektroničkih publikacija. O prijedlogu se trenutačno raspravlja u Vijeću.

2.2. Ciljane mjere suzbijanja prijevara

2.2.1. Poboljšanje naplate poreza i administrativne suradnje

Komisija je pokrenula razvoj analize transakcijske mreže radi razmjene i zajedničke obrade ciljanih podataka o PDV-u koju obavljaju dužnosnici mreže Eurofisc¹⁰ zaduženi za analizu rizika. Tim će se novim instrumentom poreznim upravama omogućiti zaustavljanje mreža prijevara na jednostavniji, brži i sigurniji način.

Nadalje, u području kaznenog prava u srpnju je donesena Direktiva o suzbijanju prijevara počinjenih protiv financijskih interesa Unije kaznenopravnim sredstvima¹¹, kojom su utvrđena minimalna pravila o definiranju kaznenih djela protiv financijskih interesa Unije, mogućim kaznama i rokovima zastare. Direktivom se definira materijalna nadležnost budućeg Ureda europskog javnog tužitelja¹². Ured europskog javnog tužitelja posebno će biti ovlašten za

⁹ Odluka Komisije 2012/C 198/05 od 3. srpnja 2012. o osnivanju foruma EU o PDV-u, SL C 198 od 6. srpnja 2012.; vidjeti: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32012D0706%2802%29>

¹⁰ Eurofisc je mreža za brzu razmjenu ciljanih informacija među državama članicama. Vidjeti informacije na sljedećoj poveznici [EUROFISC-a](#).

¹¹ Direktiva (EU) 2017/1371 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. srpnja 2017. o suzbijanju prijevara počinjenih protiv financijskih interesa Unije kaznenopravnim sredstvima (OJ L 198, 28.7.2017., str. 29. – 41.).

¹² Dvadeset država članica postiglo je politički dogovor 8. lipnja 2017. Europski parlament morat će dati svoju suglasnost prije donošenja Uredbe.

kriminalističke istrage i kazneni progon u slučaju prijevare u vezi s PDV-om povezane s državnim područjima dvije države članice ili više njih i koja uključuje ukupnu štetu u iznosu od najmanje 10 000 000 EUR.

Kad je riječ o međunarodnim odnosima, Komisija pregovara o sporazumu EU-a i Norveške o administrativnoj suradnji, suzbijanju prijevara i naplati potraživanja u području PDV-a. Sporazum će stupiti na snagu nakon što Vijeće donese odluke o njegovu potpisivanju i sklapanju. Nadalje, potpisan je administrativni dogovor o suradnji službi Komisije i Intra-europske organizacije poreznih uprava (IOTA) radi razmjene najboljih praksi među državama članicama i članicama IOTA-e.

Naposljetku, određene su države članice zatražile potporu za jačanje kapaciteta poreznih uprava. Mjere potpore u okviru Programa potpore strukturnim reformama blisko se koordiniraju u okviru programa FISCALIS¹³.

2.2.2. Privremena odstupanja

Komisija je 21. prosinca 2016. ispunila svoju obvezu predavljanja prijedloga Direktive Vijeća¹⁴ u pogledu privremene primjene općeg mehanizma prijenosa porezne obveze na isporuke roba i usluga iznad praga od 10 000 EUR po fakturi. U okviru takvog sustava PDV se privremeno „obustavlja” duž cijeloga gospodarskog lanca (među poduzećima) i naplaćuje samo krajnjim kupcima. Ta je mjera namijenjena državama članicama koje su posebno pogođene prijevarama kao pomoć u borbi protiv kružnih prijevara¹⁵ u međurazdoblju do uvođenja sveobuhvatnog rješenja na razini EU-a. U tijeku su pregovori u Vijeću.

3. PROVEDBA BUDUĆIH PRIJEDLOGA

3.1. Put k stabilnom jedinstvenom europskom području PDV-a

3.1.1. Prvi korak provedbe konačnog sustava PDV-a

Kako je najavila u svojem akcijskom planu za PDV, Komisija predlaže zamjenu važećih prijelaznih odredaba za oporezivanje trgovine među državama članicama konačnim odredbama. U skladu sa zahtjevima Europskog parlamenta¹⁶ i Vijeća¹⁷, taj će se konačni sustav PDV-a temeljiti na načelu oporezivanja u državi članici odredišta¹⁸.

Vidjeti: <http://www.consilium.europa.eu/hr/press/press-releases/2017/06/08-eppo/>

¹³ Države članice mogu od Komisije zatražiti tehničku pomoć u pitanjima porezne politike i porezne administracije. Te zahtjeve usklađuje, analizira i prati Služba za potporu strukturnim reformama (SRSS). Takva se pomoć može financirati u okviru programa Fiscalis.

¹⁴ Prijedlog Direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost u pogledu privremene primjene općeg mehanizma obrnutog oporezivanja na isporuke robe i usluga iznad određenog praga (COM(2016) 811 final od 21.12.2016.).

Vidjeti: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/com_2016_811_en.pdf

¹⁵ Kružna prijevara posebna je vrsta prijevara u vezi s PDV-om kojom organizirane kriminalne skupine iskorištavaju činjenicu da se u skladu s prijelaznim odredbama za trgovanje između jurisdikcija EU-a ne naplaćuje PDV.

¹⁶ Rezolucija Europskog parlamenta od 13. listopada 2011. o budućnosti PDV-a (P7_TA(2011)0436): <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P7-TA-2011-0436>

U cilju omogućivanja neometanog prijelaza za porezna tijela i poduzeća ta će se izmjena provesti postupnim pristupom u dva koraka¹⁹.

Kao prvi zakonodavni korak utvrdio bi se obračun PDV-a za isporuke robe unutar Unije među poduzećima. Provedba tog prvog zakonodavnog koraka podijelila bi se u dva podkoraka (vidjeti odjeljke 3.1.1.1. i 3.1.1.2. u nastavku), prvog koji se sastoji od niza prijedloga koje će Komisija donijeti ove godine (prvi podkorak) i drugog koji će se donijeti sljedeće godine (drugi podkorak).

U drugom zakonodavnom koraku obračun PDV-a bi se proširio na sve prekogranične isporuke pa bi stoga obuhvatio i pružanje usluga. Komisija bi provedbu tog drugog zakonodavnog koraka predložila nakon praćenja provedbe prvog koraka, čije bi funkcioniranje Komisija preispitala pet godina nakon njegova stupanja na snagu. Zatim bi se konačni sustav u potpunosti proveo.

Nakon savjetovanja sa svim dionicima i detaljne analize različitih opcija za provedbu načela odredišta, Komisija se odlučila za pravila oporezivanja u skladu s kojima bi isporučitelj naplaćivao kupcima PDV za prekogranične isporuke robe unutar Unije po poreznoj stopi države članice dolaska robe. Prijavljivanje i plaćanje PDV-a obavljalo bi se u državi članici u kojoj isporučitelj ima poslovni nastan putem mehanizma „jedinstvene kontaktne točke”. Međutim, tijekom prve faze konačnog sustava PDV-a i odstupajući od tog općeg načela²⁰, ako porezna uprava potvrdi da je kupac poduzeće koje ispunjava svoje obveze (mogućnost dostupna i malim i srednjim poduzećima), taj bi kupac i dalje bio obveznik PDV-a na robu kupljenu u drugim državama članicama, kao što je to slučaj u skladu s važećim odredbama²¹.

Osim toga, zaključci Vijeća²² i rasprave s državama članicama i drugim dionicima o akcijskom planu za PDV ukazali su na potrebu uvođenja određenih kratkoročnih poboljšanja važećeg sustava PDV-a (dalje u tekstu „brza rješenja”). Ta se četiri brza rješenja predlažu ove godine zajedno s pravnim okosnicama konačnog sustava PDV-a (prvi podkorak u nastavku). Prijedlog iz 2018. (drugi podkorak u nastavku) sadržavat će detaljne tehničke odredbe za stvarnu provedbu prve faze konačnog sustava PDV-a.

3.1.1.1. Prvi podkorak: paket konačnog sustava PDV-a iz listopada 2017.

Paket konačnog sustava PDV-a iz listopada 2017. sastoji se od sljedeća tri zakonodavna akta:

¹⁷ Zaključci Vijeća o budućnosti PDV-a – 3167. sastanak Vijeća Europske unije, Gospodarski i financijski poslovi, Bruxelles, 15. svibnja 2012. (vidjeti posebno točku B 4)

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/130257.pdf

¹⁸ Sustav PDV-a koji se „temelji na odredištu” znači da se roba u prekograničnoj trgovini oporezuje u državi u kojoj je potrošnja (zemlja odredišta) po poreznim stopama zemlje odredišta, a ne u mjestu gdje je proizvedena (zemlja podrijetla).

¹⁹ Vidjeti odjeljak 4. akcijskog plana o PDV-u.

²⁰ Vidjeti bilješku 27.

²¹ U drugom zakonodavnom koraku konačnog sustava PDV-a oporezivanjem će se obuhvatiti sve prekogranične isporuke roba i usluga (stoga će isporučitelj, a ne kupac, postati obveznikom plaćanja PDV-a za svu robu i usluge kupljene u drugim državama članicama) tako da će se sa svim isporukama roba i usluga unutar jedinstvenog tržišta postupati na isti način.

²² Zaključci Vijeća od 8. studenog 2016. o Poboljšanju trenutačnih pravila EU-a o PDV-u za prekogranične transakcije (br. 14257/16 FISC 190 ECOFIN 1023).

Vidjeti: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14257-2016-INIT/hr/pdf>

A] Prijedlog direktive o izmjeni Direktive o PDV-u

Prijedlogom se uvodi sljedeće:

- a) pojam ovjerenog poreznog obveznika po uzoru na postojeći koncept ovlaštenog gospodarskog subjekta u području carine. Konceptom ovjerenog poreznog obveznika omogućuje se potvrda da se određeno poduzeće može općenito smatrati pouzdanim poreznim obveznikom. Poduzeća sa statusom ovjerenog poreznog obveznika ostvarivala bi pogodnosti od određenih pojednostavnjenja²³. Prijedlogom se utvrđuju kriteriji koje je potrebno ispuniti radi ostvarivanja statusa ovjerenog poreznog obveznika, slučajevi za isključenje, države članice nadležne za dodjeljivanje i oduzimanje statusa ovjerenog poreznog obveznika, pravo žalbe poreznih obveznika na upravne odluke o tom pitanju i obveza uzajamnog priznavanja tog statusa među državama članicama.

- b) tri „brza rješenja” koja je zatražilo Vijeće, konkretno:
 - pojednostavnjenje i usklađivanje pravila u pogledu premještanja dobara²⁴;
 - priznavanje PDV identifikacijskog broja kupca kao materijalnog uvjeta za izuzimanje od PDV-a na temelju isporuke unutar Zajednice²⁵;
 - pojednostavnjenje pravila radi osiguravanja pravne sigurnosti za lančane transakcije²⁶.

Ta „brza rješenja” bila bi dostupna samo ovjerenim poreznim obveznicima (osim „brzog rješenja za PDV broj” koje se zbog svoje prirode ne može ograničavati).

- c) pravne okosnice konačnog sustava PDV-a. Posebno uključuju uvođenje oporezivanja u državi članici odredišta i pravilo o odgovornosti isporučitelja (osim ako je kupac

²³ Pojednostavnjenja predviđena određenim „brzim rješenjima” – vidjeti točku A], podtočku b) i točku B] te pojednostavnjenja pravila u pogledu odgovornosti kupaca sa statusom ovjerenog poreznog obveznika u okviru novog sustava oporezivanja – vidjeti točku A], podtočku c).

²⁴ Premještanje dobara odnosi se na situaciju u kojoj isporučitelj prenosi robu u državu članicu u kojoj nema poslovni nastan kako bi tu robu u kasnijoj fazi prodao unaprijed poznatom kupcu. U skladu s važećim pravilima to dovodi do sljedećeg složenog postupanja: i. pretpostavljene isporuke unutar Zajednice koju obavlja prenositelj, ii. pretpostavljenog stjecanja unutar Zajednice u državi članici dolaska robe koju obavlja prenositelj i koji se u toj državi mora identificirati te zatim iii. domaće isporuke.

²⁵ Pružanje valjanog PDV identifikacijskog broja kupca postao bi za isporučitelja materijalni uvjet za izuzeće od plaćanja PDV-a u slučaju isporuke robe unutar Zajednice. Ta bi izmjena omogućila bolje praćenje protoka robe upotrebom kvalitetnijih razmijenjenih rekapitulacijskih izvješća (rekapitulacijska izvješća podnosi isporučitelj te ih države članice razmjenjuju putem sustava VIES koji sadržava PDV identifikacijski broj stjecatelja).

²⁶ Lančane transakcije uzastopne su isporuke iste robe u kojima se isporučena roba podvrgava jedinstvenom prijevozu unutar Zajednice između dviju država članica. U tom se slučaju prijevoz mora pripisati jednoj isporuci unutar lanca kako bi se utvrdilo na koju bi se transakciju trebalo primijeniti izuzeće za isporuke unutar Zajednice u skladu s člankom 138. Direktive o PDV-u. Države članice zatražile su zakonodavna poboljšanja radi veće pravne sigurnosti za gospodarske subjekte u određivanju isporuke unutar lanca transakcija na koju se mora pripisati prijevoz unutar Zajednice.

ovjereni porezni obveznik)²⁷. Njima se uvodi i jedinstvena kontaktna točka (*one stop shop*) kojom bi se isporučiteljima u njihovoj državi članici poslovnog nastana omogućio obračun PDV-a za isporuke robe u drugim državama članicama. U toj bi se jedinstvenoj kontaktnoj točki omogućilo prebijanje izlaznog PDV-a za isporuke s PDV-om za nabavu robe unutar EU-a.

B] Prijedlog o izmjeni Provedbene uredbe (EU) br. 282/2011 radi uvođenja četvrtog „brzog rješenja”

Ovim se prijedlogom uvodi četvrto „brzo rješenje” koje zahtijeva Vijeće, konkretno usklađivanje i pojednostavnjenje pravila o dokazivanju prijevoza robe unutar Zajednice kako bi se isporuke robe unutar Zajednice izuzele od PDV-a. To pojednostavnjenje bit će dopušteno samo ako je u transakciju uključen ovjereni porezni obveznik.

C] Prijedlog o izmjeni Uredbe o administrativnoj suradnji u području PDV-a

Ovaj je prijedlog potreban kako bi se osiguralo uključivanje statusa ovjerenog poreznog obveznika u sustav VIES²⁸. Prijedlogom će se pružiti pravna osnova za učinkovit tehnički IT alat koji bi državama članicama i subjektima elektroničkim putem omogućio trenutačnu provjeru statusa OPO-a pojedinačnog subjekta.

3.1.1.2. Drugi podkorak: detaljne tehničke odredbe za konačni sustav PDV-a tijekom 2018.

Prethodno navedene pravne okosnice konačnog sustava PDV-a činile bi sporazum država članica o načelu kojim bi se sa važećih prijelaznih odredaba o PDV-u prešlo na konačni sustav PDV-a koji se temelji na načelu oporezivanja na odredištu. Komisija će 2018. predstaviti prijedlog Direktive kojim se utvrđuju detaljne tehničke odredbe potrebne za funkcioniranje konačnog sustava PDV-a popraćen odgovarajućim provedbenim mjerama.

Prijedlogom iz 2018. uvest će se posebne odredbe za provedbu pravnih okosnica. Predložit će se i provedbene mjere kojima bi se pružila osnova za razvoj IT alata potrebnih za funkcioniranje novog sustava do 2022.

3.1.2. Borba protiv prijevvara u području PDV-a: bolja administrativna suradnja za brže rezultate

U nekoliko nedavnih medijskih izvještaja i istraga nacionalnih tijela istaknuta je presudna povezanost slučajeva velikih prijevara u vezi s PDV-om i organiziranog kriminala. Pokazano je da se prihodi od prijevara prebacuju u aktivnosti pranja novca nakon čega se upotrebljavaju za druge kriminalne aktivnosti, a možda i financiranje terorizma. U tom je kontekstu nužno

²⁷ Isporučitelj bi slično domaćim transakcijama za transakcije robe unutar Unije kupcu naplatio PDV (u državi članici odredišta robe). Međutim, ako je kupac ovjereni porezni obveznik, ne bi mu naplatio PDV. Kupac će sam procijeniti iznos PDV-a u svojoj domaćoj prijavi PDV-a, kao što je slučaj u skladu s važećim odredbama. Za potrebe ovih izmjena uvest će se pojam „isporuka robe unutar Unije” i ukinut će se pojam „stjecanje robe unutar Zajednice”.

²⁸ Sustav za razmjenu informacija o PDV-u (VIES) elektroničko je sredstvo potvrđivanja PDV identifikacijskih brojeva gospodarskih subjekata registriranih u Europskoj uniji za prekogranične isporuke robe ili usluga. Više informacija dostupno je na: http://ec.europa.eu/taxation_customs/vies/

ojačati instrumente administrativne suradnje u području PDV-a, kako su istaknuli Europski parlament²⁹, države članice³⁰ i Europski revizorski sud³¹.

Komisija će u studenome 2017. predstaviti zakonodavni prijedlog za jačanje postojećih instrumenata administrativne suradnje. Jedan od ciljeva bit će jačanje kapaciteta država članica za bržu provedbu zajedničke analize rizika raspoloživih informacija unutar Eurofisca, pokretanje daljnjih mjera i razmjenu obavještajnih podataka o PDV-u s policijskim tijelima na razini EU-a, poput Europol, OLAF-a i Ureda europskog javnog tužitelja. Prijedlog bi trebao sadržavati i mjere za rješavanje nedostataka u uvoznom sustavu u okviru takozvanog postupka 42³² tako da će se tim mjerama poreznim i carinskim tijelima olakšati sustavan pristup relevantnim informacijama.

Svim tim mjerama pridonijelo bi se stvaranju većeg uzajamnog povjerenja među poreznim upravama koje će biti nužno za potpunu provedbu konačnog sustava PDV-a.

3.1.3. Put k stvaranju djelotvornijih poreznih uprava

Komisija će do kraja 2017. podnijeti odvojeni paket s dva izvješća Europskom parlamentu i Vijeću:

- izvješće na temelju članka 12. Uredbe Vijeća 1553/89 o postupcima koji se u državama članicama primjenjuju za registraciju poreznih obveznika te utvrđivanje i naplatu PDV-a, kao i o načinima i rezultatima njihovih sustava kontrole PDV-a³³;
- izvješće na temelju članka 27. Direktive 2010/24/EU o upotrebi uzajamne pomoći među državama članicama pri naplati poreza, posebno PDV-a, kojeg porezni obveznici nisu dobrovoljno platili³⁴.

Tim će se izvješćima rasvijetliti poteškoće na koje porezne uprave nailaze pri naplaćivanju poreza u promjenjivom socijalnom, ekonomskom i financijskom okruženju. Digitalizacija, globalizacija, novi poslovni modeli, porezne prijevare i izbjegavanje plaćanja poreza te ograničenja resursa potiču porezne uprave na preispitivanje praksi i pronalaženje modernih ili alternativnih načina naplate poreza na jedinstvenom tržištu. To je dodatna prilika Komisiji za

²⁹ Rezolucija Europskog parlamenta od 24. studenoga 2016.;
vidjeti: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0453+0+DOC+XML+V0//HR>

³⁰ Zaključci Vijeća od 25. svibnja 2016.;
vidjeti: http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2016/5/47244641288_en.pdf

³¹ Tematsko izvješće br. 24, Borba protiv prijevara unutar Zajednice u području PDV-a: Potrebno je odlučnije djelovati, 2015.;
vidjeti: http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR15_24/SR_VAT_FRAUD_HR.pdf

³² Postupak 42 je carinski postupak kojim se roba uvozi i pušta u slobodan promet u državi članici te je u tom trenutku jasno da će roba napustiti državno područje te države članice i biti prevezena u drugu državu članicu. Stoga se u državi članici uvoza naplaćuje carina, ali je PDV izuzet jer će se PDV kasnije naplatiti u trenutku stjecanja nakon uvoza robe u državu članicu dolaska. U trenutku uvoza osoba koja podnosi robu carini navest će u uvoznj carinskoj deklaraciji oznaku carinskog postupka 4200 (za uvoz) ili 6300 (za ponovni uvoz).

³³ Uredba Vijeća (EEZ, Euratom) br. 1553/89 od 29. svibnja 1989. o konačnom jedinstvenom režimu ubiranja vlastitih sredstava koja proizlaze iz poreza na dodanu vrijednost, SL L 155/13, 7.6.1989.

³⁴ Direktiva Vijeća 2010/24/EU od 16. ožujka 2010. o uzajamnoj pomoći kod naplate potraživanja vezanih za poreze, carine i druge mjere, SL L 84/1, 31.3.2010.

otvaranje novog strateškog dijaloga na visokoj razini s nacionalnim tijelima u cilju osmišljavanja rješenja koja su usklađena na razini EU-a i u skladu s pravilima EU-a.

3.2. Put k suvremenijoj politici utvrđivanja poreznih stopa

Kako je najavila u akcijskom planu za PDV, Komisija također planira osuvremeniti važeća pravila kojima je uređen okvir na temelju kojeg države članice slobodno utvrđuju stope PDV-a.

Komisija će u studenome 2017. predložiti reformu stopa PDV-a nastavno na prijedlog za elektroničke publikacije naveden u prethodnoj točki 2.1.2. To je dosljedno s konačnim pravilima na temelju načela odredišta kojim će se postupno zamijeniti važeće prijelazne odredbe za oporezivanje trgovine među državama članicama.

Štoviše, uzimajući u obzir da se robe i usluge oporezuju u državi članici odredišta, isporučitelji neće imati znatnu korist od poslovnog nastana u državi članici s nižom poreznom stopom. Stoga se većom raznolikošću stopa PDV-a više ne bi narušavalo funkcioniranje jedinstvenog tržišta, uz uvjet da su zajedno s tim uvedeni zaštitni mehanizmi za izbjegavanje rizika poput smanjenja poreznih prihoda, narušavanja tržišnog natjecanja, složenosti i pravne nesigurnosti.

3.3. Put k paketu PDV-a za mala i srednja poduzeća

Mala i srednja poduzeća snose razmjerno veće troškove izvršavanja poreznih obveza od velikih poduzeća zbog složenosti i rascjepkanosti sustava PDV-a u EU-u. Komisija će do studenoga 2017., nastojeći da ublaži te troškove usklađivanja, pripremiti sveobuhvatan paket pojednostavnjenja za MSP-ove kako bi se stvorilo okruženje koje potiče njihov rast i povoljno je za prekograničnu trgovinu.

Postojeći posebni sustav za mala poduzeća usmjeren je na smanjivanje troškova za MSP-ove, ali nije prikladan za sustav na načelu odredišta. Potrebno ga je prilagoditi kako bi se osiguralo jednako postupanje s MSP-ovima neovisno o mjestu njihova poslovnog nastana u EU-u i kako bi ih se potaknulo da se uključe u prekogranične aktivnosti i u potpunosti iskoriste mogućnosti koje pruža jedinstveno tržište.

4. ZAKLJUČAK

Osuvođenjivanje sustava PDV-a i njegovo prilagođavanje izazovima borbe protiv prijevara ključno je za budućnost našeg jedinstvenog tržišta. Reforma postojećeg sustava PDV-a trebala bi doprinijeti razvoju jedinstvenog digitalnog tržišta i dopuniti program koji je Komisija utvrdila za pravedniji i učinkovitiji sustav oporezivanja dobiti poduzeća u EU-u.

U tom je kontekstu nužno i hitno održati napredak prema sustavu PDV-a na razini EU-a koji može potaknuti otvaranje novih radnih mjesta, rast, ulaganja i konkurentnost te koji je prilagođen sve većoj digitalizaciji gospodarstva. Komisija ostaje predana ispunjavanju tih obećanja.