

Bruxelles, 10. travnja 2024.
(OR. en)

8793/24

Međuinstitucijski predmet:
2024/0085(NLE)

FISC 75
ECOFIN 434

PRIJEDLOG

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	8. travnja 2024.
Za:	Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2024) 154 final
Predmet:	Prijedlog PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA kojom se Rumunjskoj odobrava primjena posebnih mjera odstupanja od članka 26. stavka 1. točke (a) te članka 168. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2024) 154 final.

Priloženo: COM(2024) 154 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 8.4.2024.
COM(2024) 154 final

2024/0085 (NLE)

Prijedlog

PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA

**kojom se Rumunjskoj odobrava primjena posebnih mjera odstupanja od članka 26.
stavka 1. točke (a) te članka 168. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza
na dodanu vrijednost**

OBRAZLOŽENJE

U skladu s člankom 395. stavkom 1. Direktive 2006/112/EZ od 28. studenog 2006. o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost („Direktiva o PDV-u”)¹ Vijeće, odlučujući jednoglasno na prijedlog Komisije, može odobriti bilo kojoj državi članici primjenu posebnih mjera za odstupanje 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 14. rujna 2023. Rumunjska je zatražila produljenje odstupanja od članka 168. i članka 26. stavka 1. točke (a) Direktive o PDV-u kako bi mogla nastaviti s ograničavanjem prava na odbitak pretporeza na troškove povezane s motornim vozilima koja se ne koriste isključivo u poslovne svrhe i kako bi porezne obveznike oslobodila obveze da privatnu uporabu takvih vozila smatraju isporukom usluga uz naknadu. U skladu s člankom 395. stavkom 2. Direktive o PDV-u Komisija je dopisom od 9. studenog 2023. obavijestila ostale države članice o zahtjevu Rumunjske. Dopisom od 10. studenog 2023. Komisija je obavijestila Rumunjsku da ima sve informacije koje smatra potrebnima za procjenu zahtjeva.

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Člankom 168. Direktive o PDV-u predviđeno je da porezni obveznik ima pravo na odbitak PDV-a obračunanog pri kupnji izvršenoj u svrhu transakcija koje podliježu porezu. Člankom 26. stavkom 1. točkom (a) te direktive propisano je da se korištenje robe koja je dio imovine poduzeća u privatne svrhe smatra isporukom usluga uz naknadu ako se PDV za tu robu mogao odbiti. Tim se sustavom omogućuje povrat prvotno odbijenog PDV-a kad je riječ o upotrebi u privatne svrhe.

U slučaju osobnih automobila taj je sustav teško primijeniti, posebno stoga jer je teško odrediti granicu između privatne i poslovne upotrebe. Čuvanje evidencije dodatno je opterećenje i poduzeća i uprave, koji je moraju ažurirati i provjeravati.

Na temelju Provedbene odluke Vijeća 2012/232/EU² Rumunjskoj je odobrena primjena posebne mjere kojom se pravo na odbitak PDV-a na kupnju, stjecanje unutar Zajednice, uvoz, najam ili leasing motornih cestovnih vozila i s tim povezane troškove, uključujući kupnju goriva ograničava na 50 % ako se takva vozila ne koriste isključivo u poslovne svrhe. Posebna mjera nije se primjenjivala na motorna cestovna vozila s najvećom dopuštenom masom opterećenog vozila većom od 3 500 kg ni ona s više od devet sjedala, uključujući vozačevo sjedalo. Usto, neke su kategorije vozila posebno isključene iz tog ograničenja prava na odbitak, kao što su vozila koja se koriste isključivo za hitne slučajeve, sigurnosna vozila, vozila koja se koriste za zaštitu ili vozila za pružanje kurirskih usluga, vozila koja koriste posrednici i zastupnici za prodaju, vozila koja se koriste za prijevoz putnika i taksiji, vozila koja auto-škole koriste za podučavanje, vozila koja se daju u najam ili zakup ili koja se koriste kao roba za trgovanje. Istodobno, porezni obveznici bili su oslobođeni obveze obračunavanja poreza na privatnu upotrebu motornog cestovnog vozila ako je podlijegalo tom ograničenju. Razdoblje valjanosti tih posebnih mjera Provedbenom odlukom Vijeća (EU) 2015/156 od 27. siječnja 2015.³ produljeno je do 31. prosinca 2017., Provedbenom odlukom Vijeća (EU)

¹ SL L 347, 11.12.2006., str. 1.

² Provedbena odluka Vijeća 2012/232/EU od 26. travnja 2012. kojom se Rumunjskoj odobrava primjena mjera odstupanja od članka 26. stavka 1. točke (a) te članka 168. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 117, 1.5.2012., str. 7.).

³ Provedbena odluka Vijeća (EU) 2015/156 od 27. siječnja 2015. o produljenju razdoblja valjanosti Provedbene odluke 2012/232/EU kojom se Rumunjskoj odobrava primjena posebne mjere odstupanja

2017/2012 od 7. studenog 2017.⁴ do 31. prosinca 2020. i Provedbenom odlukom Vijeća (EU) 2020/1262 od 4. rujna 2020.⁵ do 31. prosinca 2023.

Stoga je Rumunjska zatražila da joj se odobri da nastavi ograničavati pravo odbitka na određeni postotak te da istodobno poslovne subjekte oslobodi od obračunavanja poreza na privatnu uporabu. Rumunjska je obavijestila Komisiju da je obrazloženje za produljenje posebnih mjera uglavnom jednako onom opisanom u prvotnom zahtjevu. U skladu s člankom 4. stavkom 2. Provedbene odluke Vijeća 2012/232/EU Rumunjska je dostavila izvješće o ograničenju odbitka koje primjenjuje. Rumunjska tvrdi da su posebne mjere ispunile svoju funkciju. Odstupanje je pojednostavnjenje kojim se otklanja potreba da porezni obveznik vodi evidenciju kilometraže upotrebe vozila u poslovne i privatne svrhe. Ta posebna mjera kojom se ograničava pravo na odbitak PDV-a stvara uvjete za sprečavanje utaje poreza koja bi mogla proizaći iz toga da se evidentira manje od stvarne osobne uporabe.

Prema izvješću koje je dostavila Rumunjska u skladu s Provedbenom odlukom Vijeća 2012/232/EU, udio malih poduzeća s manje od devet zaposlenika u Rumunjskoj je visok: 99,7 % svih poduzeća aktivnih u industrijskom sektoru, građevinskom sektoru ili uslužnom sektoru u 2021. bila su mala ili srednja poduzeća, a aktivna poduzeća s do devet zaposlenika činila su 91,1 % svih gospodarskih i socijalnih subjekata aktivnih u tim sektorima. Rumunjska tvrdi da se automobil u vlasništvu takvih poduzeća u praksi često upotrebljava i za poslovne i za osobne potrebe.

Na temelju toga, Rumunjska tvrdi da ograničenje od 50 % na pravo na odbitak PDV-a i dalje odražava kako porezni obveznici u Rumunjskoj općenito upotrebljavaju vozila u poslovne i privatne svrhe te bi se stoga to ograničenje i dalje trebalo smatrati primjerenim.

S obzirom na pozitivan učinak posebnih mjera na smanjenje administrativnog opterećenja poreznih obveznika i porezne uprave, predlaže se njihovo odobravanje.

Posebne mjere trebale bi biti vremenski ograničene do 31. prosinca 2026. kako bi se omogućilo preispitivanje neophodnosti i djelotvornosti posebnih mjera te je li ograničenje od 50 % i dalje odraz točnog omjera poslovne i privatne upotrebe. Zahtjev za produljenje trebao bi biti popraćen izvješćem koje uključuje preispitivanje primijenjenog postotka, koje bi zajedno s tim zahtjevom trebalo poslati Komisiji do 31. ožujka 2026.

- **Dosljednost s postojećim odredbama politike u tom 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 izvjestan broj odredbi „u mirovanju” kojima se ograničava pravo na odbitak u vezi s osobnim automobilima.

od članka 26. stavka 1. točke (a) te članka 168. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 26, 31.1.2015., str. 27.).

⁴ Provedbena odluka Vijeća (EU) 2017/2012 od 7. studenog 2017. o produljenju razdoblja valjanosti Provedbene odluke 2012/232/EU kojom se Rumunjskoj odobrava primjena posebne mjere odstupanja od članka 26. stavka 1. točke (a) te članka 168. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 292, 10.11.2017., str. 57.).

⁵ Provedbena odluka Vijeća (EU) 2020/1262 od 4. rujna 2020. o izmjeni Provedbene odluke 2012/232/EU kojom se Rumunjskoj odobrava primjena mjera odstupanja od članka 26. stavka 1. točke (a) te članka 168. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 296, 10.9.2020., str. 6.).

Ne dovodeći u pitanje prethodne inicijative za uspostavu pravila o tome koje kategorije troškova mogu podlijevati ograničenju prava na odbitak⁶, to je odstupanje primjereno primjenjivati do usklađenja tih pravila 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, načelo supsidijarnosti ne primjenjuje se.

- **Proporcionalnost**

Odluka se odnosi na odobrenje dano državi članici na njezin zahtjev i ne predstavlja nikakvu obvezu.

S obzirom na ograničeno područje primjene odstupanja, posebne mjere proporcionalne su cilju koji se želi postići, a to je pojednostavniti naplatu poreza i spriječiti određene oblike utaje ili izbjegavanja poreza. Konkretno, s obzirom na mogućnost da poduzeća prijave prenisuku poreznu obvezu i na opterećenje za porezna tijela zbog provjere podataka o kilometraži, ograničenje od 50 % pojednostavnilo bi naplatu PDV-a u posebnim sektorima i spriječilo utaju poreza koja proizlazi iz, među ostalim, netočno vođenja evidencije.

Odstupanje je usto vremenski ograničeno i potrebno je pripremiti izvješće o funkcioniranju i djelotvornosti mjera u slučaju da Rumunjska želi produljiti posebne mjere.

- **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 odlučuje 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 PROCJENA UČINKA

- **Savjetovanja s dionicima**

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

- **Prikupljanje i primjena stručnog znanja**

Nije bilo potrebno obratiti se vanjskim stručnjacima.

⁶ 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.)

- **Procjena učinka**

Prijedlog je namijenjen suzbijanju utaje PDV-a te pojednostavnjenju postupka za naplatu poreza te stoga ima moguć pozitivan učinak i na poduzeća i na uprave. To su rješenje u Rumunjskoj prepoznali kao odgovarajuću mjeru i ono je usporedivo s drugim prošlim i sadašnjim odstupanjima.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Prijedlog neće negativno utjecati na proračun EU-a.

5. DRUGI ELEMENTI

Prijedlog sadržava klauzulu o vremenskom ograničenju valjanosti; utvrđen je automatski rok 31. prosinca 2026.

Odluči li Rumunjska zatražiti još jedno produljenje posebnih mjera nakon 2026., Komisiji bi najkasnije do 31. ožujka 2026. zajedno sa zahtjevom za produljenje trebala dostaviti novo izvješće koje uključuje preispitivanje primijenjenog postotka ograničenja.

Prijedlog

PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA

kojom se Rumunjskoj odobrava primjena posebnih mjera odstupanja od članka 26. stavka 1. točke (a) te članka 168. 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 vrijednost¹, a posebno njezin članak 395. stavak 1.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

- (1) Člankom 168. Direktive 2006/112/EZ utvrđuje se pravo poreznih obveznika na odbitak poreza na dodanu vrijednost („PDV”) koji se mora platiti ili koji je plaćen u dotičnoj državi članici od PDV-a naplaćenog za isporuku robe i usluga koji se koriste u svrhu njihovih oporezovanih transakcija. U skladu s člankom 26. stavkom 1. točkom (a) te direktive korištenje robe koja čini dio imovine određenog poslovanja u privatne svrhe poreznih obveznika ili njihovih zaposlenika ili, općenitije, u svrhe koje nisu poslovnog karaktera, ako se PDV na tu robu mogao u cijelosti ili djelomično odbiti, smatra se isporukom usluga uz naknadu.
- (2) Provedbenom odlukom Vijeća 2012/232/EU² Rumunjskoj je odobreno da pravo na odbitak PDV-a na kupnju, stjecanje unutar Zajednice, uvoz, najam ili leasing određenih motornih cestovnih vozila, kao i PDV-a naplaćenog na troškove povezane s tim vozilima ograničava na 50 %, ako se takva vozila ne koriste isključivo u poslovne svrhe, te da porezne obveznike oslobodi obveze da se korištenje takvim vozilima u svrhe koje nisu poslovnog karaktera smatra isporukom usluga uz naknadu u skladu s člankom 26. stavkom 1. točkom (a) Direktive 2006/112/EZ.
- (3) Dopisom koji je Komisija zaprimila 14. rujna 2023. Rumunjska je u skladu s člankom 395. stavkom 2. prvim podstavkom Direktive 2006/112/EZ zatražila odobrenje za nastavak primjene posebnih mjera kojima se odstupa od članka 26. stavka 1. točke (a) i članka 168. Direktive 2006/112/EZ kako bi ograničila pravo na odbitak u vezi s troškovima određenih motornih cestovnih vozila koja se ne koriste isključivo u poslovne svrhe i kako bi se porezne obveznike oslobodilo od obveze da upotrebu takvih vozila u svrhe koje nisu poslovnog karaktera smatraju isporukom usluga uz naknadu („posebne mjere”).

¹ SL L 347, 11.12.2006., str. 1., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2006/112/oj>.

² Provedbena odluka Vijeća 2012/232/EU od 26. travnja 2012. kojom se Rumunjskoj odobrava primjena mjera odstupanja od članka 26. stavka 1. točke (a) te članka 168. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 117, 1.5.2012., str. 7., ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2012/232/oj).

- (4) U skladu s člankom 395. stavkom 2. drugim podstavkom Direktive 2006/112/EZ Komisija je dopisom od 9. studenog 2023. zahtjev Rumunjske prosljedila ostalim državama članicama. Dopisom od 10. studenog 2023. Komisija je obavijestila Rumunjsku da ima sve informacije koje smatra potrebnima za procjenu zahtjeva.
- (5) U skladu s člankom 4. stavkom 2. Provedbene odluke 2012/232/EU Rumunjska je Komisiji uz zahtjev za produljenje podnijela izvješće o primjeni te provedbene odluke. Na temelju trenutačno dostupnih informacija Rumunjska navodi da je ograničenje od 50 % i dalje opravdano i prikladno.
- (6) Posebne mjere odobrene Provedbenom odlukom 2012/232/EU istekle su 31. prosinca 2023. S obzirom na pozitivan učinak na poduzeća i javnu upravu primjereno je odobriti posebne mjere.
- (7) Posebne mjere trebalo bi ograničiti na vrijeme potrebno za procjenu djelotvornosti tih posebnih mjera i primjerenosti ograničenja postotka. Rumunjskoj bi stoga trebalo odobriti primjenu posebnih mjera do 31. prosinca 2026.
- (8) Posebne mjere proporcionalne su ciljevima koji se žele postići, tj. pojednostavnjenju postupka naplate PDV-a i sprečavanju određenih oblika utaje ili izbjegavanja poreza zbog ograničenosti razdoblja i područja njihovih primjena. Usto, posebne mjere ne dovode do rizika od širenja prijevara u druge sektore ili druge države članice.
- (9) U slučaju da Rumunjska smatra da je potrebno produljenje posebnih mjera nakon 2026., ona bi trebala do 31. ožujka 2026. Komisiji dostaviti zahtjev za produljenje, zajedno s izvješćem koje će obuhvaćati preispitivanje primijenjenog postotka ograničenja.
- (10) Prema informacijama koje je dostavila Rumunjska, posebne mjere imat će samo zanemariv učinak na sveukupni prihod od poreza koji Rumunjska prikuplja u fazi konačne potrošnje i neće imati negativan utjecaj na vlastita sredstva Unije koja proizlaze iz PDV-a,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Odstupajući od članka 168. Direktive 2006/112/EZ, Rumunjskoj se odobrava da prava na odbitak PDV-a na kupnju, stjecanje unutar Zajednice, uvoz, najam ili leasing motornih cestovnih vozila, kao i PDV-a naplaćenog na troškove povezane s tim vozilima ograničava na 50 % ako se takva vozila ne koriste isključivo u poslovne svrhe.

Članak 2.

- 1. Članak 1. ne primjenjuje se na motorna cestovna vozila s najvećom dopuštenom masom opterećenog vozila većom od 3 500 kg ni ona s više od devet sjedala, uključujući vozačevo sjedalo.
- 2. Članak 1. ne primjenjuje se na sljedeće kategorije motornih cestovnih vozila:
 - (a) vozila koja se koriste isključivo za hitne službe, sigurnosna vozila, vozila koja se koriste za zaštitu i vozila koja se koriste za kurirske usluge;
 - (b) vozila koja koriste posrednici i zastupnici za prodaju;
 - (c) vozila koja se koriste za plaćeni prijevoz putnika, uključujući usluge taksija;

- (d) vozila koja se koriste za pružanje usluga uz naknadu, uključujući vozila koja se daju u najam ili koje auto-škole koriste za podučavanje;
- (e) vozila koja se daju u najam ili leasing;
- (f) vozila koja se koriste kao roba za trgovanje.

Članak 3.

Odstupajući od članka 26. stavka 1. točke (a) Direktive 2006/112/EZ, Rumunjskoj se odobrava da korištenje vozila na koje se primjenjuje ograničenje iz članka 1. ove Odluke u privatne svrhe poreznog obveznika ili njegovih zaposlenika ili, općenitije, u svrhe koje nisu poslovnog karaktera, ne smatra isporukom usluga uz naknadu.

Članak 4.

Rumunjska Komisiji priopćuje nacionalne mjere za provedbu posebnih mjera za odstupanja iz članka 1. i 3.

Članak 5.

1. Ova Odluka proizvodi učinke od dana priopćenja.
2. Ova Odluka primjenjuje se do 31. prosinca 2026.
3. Ako Rumunjska smatra da je potrebno produljenje posebnih mjera utvrđenih u člancima 1. i 3., Komisiji podnosi zahtjev za produljenje do 31. ožujka 2026. zajedno s izvješćem koje uključuje preispitivanje ograničenja postotka koje se primjenjuje na pravo na odbitak PDV-a na temelju ove Odluke.

Članak 6.

Ova je Odluka upućena Rumunjskoj.

Sastavljeno u Bruxellesu

*Za Vijeće
Predsjednik*