EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 9.9.2024.
COM(2024) 398 final

2024/0221 (NLE)

Prijedlog

PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA

o izmjeni Provedbene odluke (EU) 2018/1994 kojom se Hrvatskoj odobrava uvođenje posebne mjere odstupanja od članka 26. stavka 1. točke (a) te članaka 168. i 168.a 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[1] („Direktiva o PDV-u”) 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 3. travnja 2024. Hrvatska je zatražila produljenje odstupanja od članka 26. stavka 1. točke (a) te članaka 168. i 168.a Direktive o PDV-u kako bi mogla nastaviti s ograničavanjem prava na odbitak pretporeza za kupnju i leasing osobnih automobila uključujući svu robu i usluge isporučene u vezi s tim automobilima. Zahtjevu za produljenje Hrvatska je priložila izvješće u kojem je preispitan predviđeni postotak ograničenja prava na odbitak.

U skladu s člankom 395. stavkom 2. Direktive o PDV-u Komisija je dopisom od 14. svibnja 2024. obavijestila druge države članice o zahtjevu Hrvatske. Komisija je dopisom od 15. svibnja 2024. obavijestila Hrvatsku da ima sve informacije koje smatra potrebnima za razmatranje 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 168.a stavkom 1. Direktive o PDV-u predviđa se da se PDV povezan s troškovima nepokretne imovine koja je dio poslovne imovine poreznog obveznika i koja se upotrebljava i za poslovne i za neposlovne svrhe može odbiti samo u onoj mjeri u kojoj se ta imovina upotrebljava za poslovanje tog poreznog obveznika. U skladu s člankom 168.a stavkom 2. Direktive o PDV-u države članice mogu taj propis primijeniti i kad je riječ o troškovima koji su povezani s drugom robom koja je dio poslovne imovine kako one odrede. 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.

U skladu s člankom 395. Direktive o PDV-u države članice mogu primjenjivati mjere odstupanja 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.

Hrvatskoj je trenutačno Provedbenom odlukom Vijeća 2018/1994/EU[2] odobreno ograničiti na 50 % pravo na odbitak PDV-a plaćenog na kupnju i leasing određenih osobnih automobila te na troškove robe i usluga isporučenih u vezi s tim automobilima, kada se ti automobili ne upotrebljavaju isključivo u poslovne svrhe. Posebnom mjerom ujedno su porezni obveznici

[1] SL L 347, 11.12.2006., str. 1.

[2] Provedbena odluka Vijeća (EU) 2018/1994 od 11. prosinca 2018. kojom se Hrvatskoj odobrava uvođenje posebne mjere kojom se odstupa od članka 26. stavka 1. točke (a) i članka 168. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost, SL L 320, 17.12.2018., str. 35.

oslobođeni obveze da upotrebu u privatne svrhe takvih osobnih automobila smatraju isporukom usluga uz naknadu. Ograničenje se odnosi na osobne automobile tj. motorna vozila za prijevoz osoba s najviše osam sjedala uz vozačevo sjedalo. Ako se osobni automobili upotrebljavaju za određene posebne aktivnosti, oni su izuzeti od ograničenja prava na odbitak i na njih se primjenjuju uobičajena pravila. To se primjenjuje na vozila koja se koriste za obuku vozača, testiranje vozila, usluge popravaka, gospodarsku djelatnost prijevoza putnika i robe, prijevoz umrlih osoba, iznajmljivanje ili se kupuju za preprodaju. To odobrenje istječe 31. prosinca 2024. nakon njegova produljenja, odobrenog Provedbenom odlukom Vijeća (EU) 2021/1997 od 15. studenog 2021.[3]

Trenutačni zahtjev Hrvatske za dodatno produljenje posebne mjere temelji se na istom obrazloženju kao u prethodnom zahtjevu. Zahtjevu je priloženo izvješće koje uključuje pregled ograničenja postotka koje se primjenjuje na pravo na odbitak kako se zahtijeva člankom 6. Odluke 2018/1994/EU. Hrvatska smatra da su pretpostavke za primjenu posebne mjere i dalje primjenjive te da je trenutačno ograničenje od 50 % za odbitak pretporeza i dalje najprikladnije.

Hrvatska je objasnila da na temelju podataka koje su dostavili porezni obveznici i porezne uprave udio uporabe u privatne svrhe osobnih automobila koji čine dio poslovne imovine prosječno iznosi 50 %. U tom je pogledu Hrvatska dostavila dvije ankete provedene početkom 2024. o korištenju osobnih automobila u poslovne i privatne svrhe, na temelju kojih se utvrđivanje postotka prava na odbitak pretporeza na 50 % i dalje čini realističnim.

S obzirom na pozitivan učinak posebne mjere na smanjenje administrativnog opterećenja poreznih obveznika i porezne uprave, predlaže se odobrenje produljenja trenutačne mjere odstupanja. Valjanost odobrenja trebalo bi vremenski ograničiti do 31. prosinca 2027. kako bi se omogućilo preispitivanje neophodnosti i djelotvornosti mjere odstupanja i stope raspodjele između poslovne i privatne uporabe na kojoj se ono temelji. Svaki zahtjev za produljenje trebao bi biti popraćen izvješćem koje uključuje preispitivanje primijenjenog postotka i koje bi zajedno s tim zahtjevom trebalo poslati Komisiji do 31. ožujka 2027.

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

Slična odstupanja u pogledu prava na odbitak odobrena su drugim državama članicama (Estoniji[4], Italiji[5], Latviji[6], Mađarskoj[7], Poljskoj[8] i Rumunjskoj[9]).

---

3 SL L 408, 17.11.2021., str. 1.

4 Provedbena odluka Vijeća (EU) 2021/1998 od 15. studenog 2021. kojom se Estoniji odobrava primjena mjere kojom se odstupa od članka 26. stavka 1. točke (a) te članaka 168. i 168.a Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 408, 17.11.2021., str. 3.).

5 Provedbena odluka Vijeća (EU) 2022/2411 od 6. prosinca 2022. o izmjeni Odluke 2007/441/EZ kojom se Talijanskoj Republici odobrava primjena mjera odstupanja od članka 26. stavka 1. točke (a) i članka 168. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 317, 9.12.2022., str. 120.)

6 Provedbena odluka Vijeća (EU) 2021/1968 od 9. studenog 2021. o izmjeni Provedbene odluke (EU) 2015/2429 kojom se Latviji odobrava primjena posebne mjere kojom se odstupa od članka 26. stavka 1. točke (a) te članaka 168. i 168.a Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 401, 12.11.2021., str. 1.).

7 Provedbena odluka Vijeća (EU) 2021/1774 od 5. listopada 2021. o izmjeni Provedbene odluke (EU) 2018/1493 kojom se Mađarskoj odobrava primjena posebne mjere kojom se odstupa od članka 26. stavka 1. točke (a) te članaka 168. i 168.a Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 360, 11.10.2021., str. 108.).

8 Provedbena odluka Vijeća (EU) 2022/2385 od 6. prosinca 2022. o izmjeni Provedbene odluke 2013/805/EU kojom se Republici Poljskoj odobrava uvođenje mjera odstupanja od članka 26. stavka 1.

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.

Ne dovodeći u pitanje prethodne inicijative za uspostavu pravila o tome koje kategorije troškova mogu podlijegati ograničenju prava na odbitak[10], 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 posebna mjera proporcionalna je cilju koji se želi postići, a to je pojednostavniti ubiranje poreza i spriječiti određene oblike utaje ili izbjegavanja poreza. Konkretno, s obzirom na mogućnost da poduzeća prijave prenisku poreznu obvezu i na opterećenje za porezna tijela zbog provjere podataka o kilometraži, ograničenje na 50 % pojednostavnilo bi naplatu PDV-a i spriječilo utaju poreza koja proizlazi iz, među ostalim, netočnog vođenja evidencije.

• Odabir instrumenta

Predloženi instrument: provedbena odluka Vijeća.

Na temelju članka 395. Direktive o PDV-u, odstupanje od zajedničkih pravila o PDV-u moguće je samo uz odobrenje Vijeća koje djeluje 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

Nije provedeno savjetovanje s dionicima. Ovaj se prijedlog temelji na zahtjevu koji je

---

točke (a) i članka 168. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 315, 7.12.2022., str. 87.).

[9] 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.).

[10] 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.)

podnijela Hrvatska i odnosi se samo na tu državu članicu.

- **Prikupljanje i primjena stručnog znanja**

Nije bilo potrebno obratiti se vanjskim stručnjacima.

- **Procjena učinka**

Prijedlog je namijenjen pojednostavnjenju postupka naplate poreza uklanjanjem potrebe za vođenjem evidencije o privatnoj upotrebi utvrđenih poslovnih automobila te istodobno sprečavanju utaje PDV-a zbog netočnog vođenja evidencije. Stoga je moguć njegov pozitivan učinak na poduzeća i porezne uprave.

Hrvatska gospodarska komora je početkom 2024. provela anketu kako bi utvrdila je li postotak od 50 % i dalje relevantan. Upitnik je poslan na adrese 7389 poslovnih subjekata, a primljeno je 585 odgovora. Nadalje, neovisno društvo Promocija plus d.o.o. provelo je 2024. anketu o upotrebi automobila u poslovne i privatne svrhe na uzorku od 600 ispitanika koji službeni automobil koriste u obje svrhe. Hrvatska je na temelju analize rezultata obaju istraživanja zaključila da je u slučaju mješovite upotrebe automobila upotreba u poslovne svrhe i dalje u prosjeku 50 %. Stoga postotak prava na odbitak pretporeza u iznosu od 50 % ostaje realističan i temelji se na provedenim analizama.

Iako se ograničenjem od 50 % na pravo na odbitak pretporeza na kupnju i leasing osobnih automobila te na troškove robe i usluga isporučenih u vezi s tim automobilima smanjio prihod državnog proračuna od PDV-a u prosječnom godišnjem iznosu od 410 milijuna kuna, odnosno oko 54,4 milijuna EUR, povećanje cijene automobila dovelo je do povećanja iznosa PDV-a naplaćenog od osobnih automobila i njihovih sastavnih dijelova. Stoga mjera nije dovela do znatnog utjecaja na državni proračun, dok je istodobno smanjeno administrativno opterećenje koje proizlazi iz mjera potrebnih za kontrolu pravilne primjene odbitka ulaznog PDV-a i za porezne obveznike i za poreznu upravu.

To su rješenje u Hrvatskoj prepoznali kao odgovarajuću mjeru i ono je usporedivo s drugim prošlim i sadašnjim odstupanjima.

- **Temeljna prava**

Prijedlog ne utječe na zaštitu temeljnih prava.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Prijedlog će imati samo zanemariv učinak na sveukupni prikupljeni prihod od poreza u fazi konačne potrošnje i neće imati negativan učinak na vlastita sredstva Unije koja proizlaze iz PDV-a.

5. DRUGI ELEMENTI

Prijedlog je vremenski ograničenog trajanja i uključuje klauzulu o vremenskom ograničenju važenja do 31. prosinca 2027.

Odluči li Hrvatska zatražiti još jedno produljenje posebne mjere nakon 2027., Komisiji bi najkasnije do 31. ožujka 2027. zajedno sa zahtjevom za produljenje trebala dostaviti novo izvješće koje uključuje preispitivanje primijenjenog postotka ograničenja.

2024/0221 (NLE)

Prijedlog

PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA

o izmjeni Provedbene odluke (EU) 2018/1994 kojom se Hrvatskoj odobrava uvođenje posebne mjere odstupanja od članka 26. stavka 1. točke (a) te članaka 168. i 168.a 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 vrijednost[1], a posebno njezin članak 395. stavak 1. prvi podstavak,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

(1) Člancima 168. i 168.a Direktive 2006/112/EZ utvrđuje se pravo poreznih obveznika na odbitak poreza na dodanu vrijednost (PDV-a) obračunatog za isporuku robe ili usluga koje su primili u svrhu svojih oporezovanih transakcija. Članak 26. stavak 1. točka (a) te direktive sadržava zahtjev za obračun PDV-a kada se poslovna imovina upotrebljava za privatne svrhe poreznih obveznika ili njihovih zaposlenika ili, općenitije, za svrhe koje nisu poslovnog karaktera.

(2) Provedbenom odlukom Vijeća (EU) 2018/1994[2] Hrvatskoj je odobreno da ograniči na 50 % pravo na odbitak PDV-a plaćenog na kupnju i leasing određenih osobnih automobila koji imaju najviše osam sjedala uz vozačevo sjedalo, uključujući kupnju sve robe i svih usluga isporučenih u vezi s tim, kada se ti automobili ne upotrebljavaju isključivo u poslovne svrhe. Tim su odobrenjem porezni obveznici ujedno oslobođeni obveze da upotrebu u neposlovne svrhe tih osobnih automobila smatraju isporukom usluga uz naknadu. Provedbena odluka (EU) 2018/1994 prestat će važiti 31. prosinca 2024.

(3) Dopisom evidentiranim u Komisiji 3. travnja 2024. Hrvatska je podnijela zahtjev za odobrenje nastavka primjene odstupanja od članka 26. stavka 1. točke (a) i članaka 168. i 168.a Direktive 2006/112/EZ kako bi ograničila pravo na odbitak kada je riječ o troškovima povezanima s određenim osobnim automobilima koji se ne upotrebljavaju isključivo u poslovne svrhe („posebna mjera”).

(4) U skladu s člankom 395. stavkom 2. drugim podstavkom Direktive 2006/112/EZ Komisija je dopisom od 14. svibnja 2024. proslijedila zahtjev Hrvatske ostalim

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

[2] Provedbena odluka Vijeća (EU) 2018/1994 od 11. prosinca 2018. kojom se Hrvatskoj odobrava uvođenje posebne mjere kojom se odstupa od članka 26. stavka 1. točke (a) i članaka 168. i 168.a Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 320, 17.12.2018., str. 35., ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2018/1994/oj).

državama članicama. Komisija je dopisom od 15. svibnja 2024. obavijestila Hrvatsku da ima sve informacije koje smatra potrebnima za razmatranje zahtjeva.

(5) U skladu s člankom 6. drugim stavkom Provedbene odluke (EU) 2018/1994 Hrvatska je podnijela izvješće koje uključuje preispitivanje postotka utvrđenog za ograničenje prava na odbitak. Na temelju trenutačno dostupnih informacija Hrvatska potvrđuje da je ograničenje od 50 % i dalje opravdano i primjereno.

(6) S obzirom na pozitivan učinak posebne mjere na smanjenje administrativnog opterećenja i poreznih obveznika i poreznih tijela pojednostavnjenjem naplate PDV-a i sprečavanjem utaje poreza do koje dolazi nepravilnim vođenjem evidencije, Hrvatskoj bi trebalo odobriti da nastavi primjenjivati posebnu mjeru. Produljenje te posebne mjere trebalo bi vremenski ograničiti do 31. prosinca 2027. kako bi se omogućila procjena njezine djelotvornosti i primjerenog postotka.

(7) Ako Hrvatska smatra da je uz produljenje na temelju ove Odluke potrebno dodatno produljenje posebne mjere, trebala bi do 31. ožujka 2027. podnijeti Komisiji zahtjev za produljenje s priloženim izvješćem u kojem je preispitan primijenjeni postotak.

(8) Posebna mjera imat će zanemariv učinak na sveukupni prikupljeni prihod od poreza u fazi konačne potrošnje i neće imati negativan učinak na vlastita sredstva Unije koja proizlaze iz PDV-a.

(9) Provedbenu odluku (EU) 2018/1994 trebalo bi stoga na odgovarajući način izmijeniti,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Članak 6. Provedbene odluke (EU) 2018/1994 zamjenjuje se sljedećim:

„*Članak 6.*

Ova Odluka primjenjuje se od 1. siječnja 2019. do 31. prosinca 2027.

Zahtjev za produljenje odobrenja predviđenog u ovoj Odluci podnosi se Komisiji do 31. ožujka 2027. zajedno s izvješćem koje uključuje preispitivanje postotka navedenog u članku 1.”.

Članak 2.

Ova je Odluka upućena Republici Hrvatskoj.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Vijeće
Predsjednik