



---

*Dokument s plenarne sjednice*

---

**A9-0355/2021**

20.12.2021

## **IZVJEŠĆE**

o provedbi Šeste direktive o PDV-u: što je potrebno kako bi se smanjio porezni  
jaz u Uniji  
(2020/2263(INI))

Odbor za ekonomsku i monetarnu politiku

Izvjestitelj: Olivier Chastel

## SADRŽAJ

	<b>Stranica</b>
OBRAZLOŽENJE – SAŽETI PREGLED ČINJENICA I REZULTATA ISTRAŽIVANJA ...	3
PRIJEDLOG REZOLUCIJE EUROPSKOG PARLAMENTA .....	8
INFORMACIJE O USVAJANJU U NADLEŽNOM ODBORU .....	22
POIMENIČNO KONAČNO GLASOVANJE U NADLEŽNOM ODBORU .....	23

## OBRAZLOŽENJE – SAŽETI PREGLED ČINJENICA I REZULTATA ISTRAŽIVANJA

U skladu sa svojim odgovornostima iz članka 14. UFEU-a, Europski parlament radio je na ocijeni primjene i provedbe **Šeste direktive Vijeća 77/388/EEZ od 17. svibnja 1977. o usklađivanju zakonodavstava država članica o porezima na promet – Zajednički sustav poreza na dodanu vrijednost: jedinstvena osnovica za određivanje poreza**, takozvane Šeste direktive o PDV-u.

Prilikom sastavljanja ovog izvješća o provedbi osnovni izvor uglavnom „**empirijskih**” podataka bila je studija o ocjeni te direktive, koju je proveo DIW ECON uz potporu EPRS-a.

Studija uključuje i detaljan popis literature te poziva na raspravu o sljedećim prioritetnim temama:

- stopama PDV-a, poreznim osnovicama i jazu PDV-a u državama članicama EU-a;
- učinku diversifikacije sniženih stopa PDV-a na poduzeća;
- učinku sniženih stopa PDV-a na potrošače te na socijalne i okolišne ciljeve.

### Opseg ovog izvješća o provedbi

U ovom se izvješću, koliko je to moguće, ocjenjuje provedba prijenosa Šeste direktive, kako je preinačena Direktivom Vijeća 2006/112/EZ od 28. studenoga 2006., s ciljem donošenja zaključaka i davanja prijedloga za poboljšanje njezine primjene. Cilj izvješća također je analizirati jaz PDV-a među državama članicama.

Jaz PDV-a jest razlika između očekivanih prihoda od PDV-a i stvarno naplaćenog PDV-a. Izvješće nudi procjenu prihoda izgubljenih zbog utaje i izbjegavanja plaćanja poreza, ali i zbog stečaja, nesolventnosti ili pogrešnih izračuna.

Prema izvješću Komisije iz rujna 2020. o jazu PDV-a, države članice zabilježile su gubitak prihoda od poreza na dodanu vrijednost (PDV) koji se procjenjuje na 140 042 milijarde EUR, što predstavlja ukupni gubitak prihoda od 11 % na razini EU-a. Uslijed pandemije bolesti COVID-19, poglavito zbog smanjene potrošnje i porasta stečajeva, prognoze za 2020. korigiraju se naviše, uz moguću gubitak od 164 milijarde EUR ili 13,7 %.

### Kontekst

Cilj **Šeste direktive o PDV-u od 17. svibnja 1977.**<sup>1</sup> bila je uspostava jedinstvene porezne osnovice na koju su se trebale primjenjivati usklađene stope. Namjera je bila postići ukidanje granica i fiskalnih kontrola na unutarnjim granicama za sve operacije koje se provode između država članica u kontekstu uspostave unutarnjeg tržišta 31. prosinca 1992.

Kada su te fiskalne granice između država članica ukinute krajem 1992., zbog nedostatka političke volje i iz tehničkih razloga 1. siječnja 1993. uveden je prijelazni sustav PDV-a.

---

<sup>1</sup> Direktiva Vijeća 77/388/EEZ od 17. svibnja 1977. o usklađivanju zakonodavstava država članica o porezima na promet – Zajednički sustav poreza na dodanu vrijednost: jedinstvena osnovica za određivanje poreza.

Tijekom tog prijelaznog razdoblja odlučeno je da će se transakcije unutar Zajednice koje obavljaju porezni obveznici koji nisu izuzeti porezni obveznici oporezivati u državama članicama odredišta.

Šesta direktiva i njezine izmjene preuzete su i preinačene u jedinstveni tekst radi jasnoće, racionalnosti i transparentnosti<sup>2</sup> u **Direktivi Vijeća 2006/112/EZ od 28. studenoga 2006. o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (Direktiva o PDV-u), koja je trenutačno na snazi**.

U preinaci Direktive iz 1977. zadržane su sve pravne odredbe Šeste direktive, ali su uključene i odredbe o PDV-u iz drugih direktiva te je tekst reorganiziran radi bolje čitljivosti.

Tom direktivom (2006/112/EZ), koja predstavlja temelj postojećeg okvira EU-a za PDV, predviđa se zamjena **prijelaznih pravila konačnim sustavom**, ali na temelju oporezivanja prekograničnih isporuka robe i usluga u državi članici podrijetla. Međutim, u svojoj *Komunikaciji o budućnosti PDV-a – Prema jednostavnijem, otpornijem i učinkovitijem sustavu PDV-a prilagođenom jedinstvenom tržištu* od 6. prosinca 2011., Komisija je potvrdila da više nije realistično primjenjivati načelo podrijetla, već načelo odredišta, koje je politički izvedivije. To je stajalište podržao Europski parlament u svojoj Rezoluciji od 13. listopada 2011. o budućnosti PDV-a<sup>3</sup>.

Temeljita revizija Direktive 2006/112/EZ pokrenuta je već 2016. kako bi se sustav PDV-a u Europskoj uniji ažurirao te smanjila njegova podložnost prijevarama, kako se navodi u „Akcijskom planu o PDV-u, Put k jedinstvenom europskom području PDV-a – vrijeme je za donošenje odluka” od 7. travnja 2016. Prijedlogom direktive od 25. svibnja 2018. o izmjeni Direktive 2006/112/EZ o utvrđivanju detaljnih tehničkih odredaba potrebnih za funkcioniranje konačnog sustava PDV-a za trgovinu robom među poduzećima unutar EU-a dopunjuje se Direktiva Vijeća (EU) 2018/1910 od 4. prosinca 2018.<sup>4</sup>, kojom su postavljeni temelji konačnog sustava PDV-a za prekograničnu trgovinu robom među poduzećima (B2B) i osigurane detaljne tehničke mjere kojima se omogućuje uspostava konačnog sustava PDV-a za transakcije robom među poduzećima.

Stoga Prijedlog direktive od 25. svibnja 2018. o prekograničnoj trgovini predstavlja dio procesa promjena u cilju uspostave jedinstvenog područja PDV-a u Uniji. Taj proces uključuje i dva druga prijedloga izmjene Direktive o PDV-u koji se, s jedne strane, odnose na stopu PDV-a<sup>5</sup> i, s druge strane, na posebnu odredbu za mala poduzeća<sup>6</sup>. Direktiva 2006/112/EZ također je bila predmet niza izmjena, od kojih su neke povezane s pandemijom

---

<sup>2</sup> SL L 145, 13.6.1977., str. 1. Direktiva kako je zadnji put izmijenjena Direktivom 2006/98/EZ (SL L 221, 12.8.2006., str. 9.).

<sup>3</sup> Rezolucija Europskog parlamenta od 13. listopada 2011. o budućnosti PDV-a (2011/2082(INI)), P7\_TA(2011)0436.

<sup>4</sup> SL L 311, 7.12.2018., str. 3.–7.: Direktiva Vijeća (EU) 2018/1910 od 4. prosinca 2018. o izmjeni Direktive 2006/112/EZ u pogledu usklađivanja i pojednostavnjenja određenih pravila sustava poreza na dodanu vrijednost za oporezivanje trgovine među državama članicama.

<sup>5</sup> COM(2018)0020: Prijedlog direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2006/112/EZ u pogledu stopa poreza na dodanu vrijednost. Europski parlament donio je svoje mišljenje 3. listopada 2018., Europski gospodarski i socijalni odbor 23. svibnja 2018., a Odbor regija 10. listopada 2018.

<sup>6</sup> COM(2018) 21 final.

bolesti COVID-19 i Brexitom<sup>7</sup>.

Cilj budućeg sustava PDV-a koji se temelji na načelu odredišta, kako ga je predložila Komisija, ali ga Vijeće još nije donijelo, jest državama članicama dati određenu fleksibilnost u utvrđivanju stopa PDV-a i zadržavanju postojećih sniženih stopa. Međutim, države članice ne bi smjele zanemariti prioritetni cilj osiguravanja veće konvergencije stopa PDV-a. Snižene stope trebale bi stoga ostati iznimka od standardne stope „kako bi se izbjegla nerazmjerna rascjepkanost sustava PDV-a na unutarnjem tržištu”.

Tajništvo Vijeća u svojoj napomeni Odboru predstavnika (COREPER) od 4. lipnja 2021. detaljno analizira razvoj tog pitanja od 2018. te navodi glavna otvorena pitanja<sup>8</sup>. Ona su 18. lipnja 2021. podnesena Vijeću Ecofin, koje treba dati političke smjernice.

## Zaključci

Direktiva 2006/112/EZ stalno je poboljšavana kako bi se proširilo njezino područje primjene. Prijelazni sustav PDV-a na snazi u Uniji koji se primjenjuje na transakcije unutar Zajednice složen je, otvoren poreznim prijevarama, posebno takozvanim kružnim prijevarama (ili prijevarama unutar Zajednice s nepostojećim trgovcem)<sup>9</sup>, koje su najčešći oblik prijevare u vezi s PDV-om, te neopravdano stvara znatne rizike za poduzeća.

Da bi Europska unija odgovorila na izazove globaliziranog, digitalnog i mobilnog gospodarstva, potreban joj je jednostavan, transparentan, učinkovit, poboljšani i modernizirani sustav PDV-a, kojim se vodi računa o održavanju njezine konkurentnosti, koji je prilagođen unutarnjem tržištu i otporan na prijevare. Takav sustav neophodan je kako bi se osigurala potpora građana i poduzeća te kako bi ih se uvjerilo da se njihov novac ispravno koristi.

Treba nam **konačan sustav PDV-a**, tj. jednostavan sustav koji je otporan na prijevare i dovoljno fleksibilan da se prilagodi tehnološkom i komercijalnom razvoju, koji se **temelji na načelu oporezivanja u zemlji odredišta**, prema kojem se PDV na transakcije među poduzećima naplaćuje prema zemlji boravišta kupca, a ulazni PDV može se naplatiti od zemlje u kojoj je plaćen.

U studiji koju je proveo DIW ECON navodi se opsežna literatura o sustavima PDV-a i njihovim učincima u državama članicama EU-a, što potvrđuje našu spremnost da pozovemo Vijeće na usvajanje prijedloga direktive od 25. svibnja 2018., kako ga je EP izglasao 12. veljače 2019. U njoj se iznose glavni zaključci o razlikama u stopama PDV-a, poreznim osnovicama i jazu PDV-a, učinku diversifikacije sniženih stopa PDV-a na poduzeća i potrošače te učinku sniženih stopa PDV-a kao potencijalnog alata za postizanje socijalnih i

---

<sup>7</sup> Zbog epidemije bolesti COVID-19 Odlukom (EU) 2020/1109 pomaknut je datum stupanja na snagu drugog paketa s 1. siječnja 2021. na 1. srpnja 2021. kako bi se državama članicama EU-a i poduzećima dalo više vremena da se pripreme za nova pravila. Direktivom (EU) 2020/2020 izmijenjena je Direktiva 2006/112/EZ kako bi se zajamčio povoljniji pristup isporukama cjepiva protiv bolesti COVID-19 i *in vitro* dijagnostičkih medicinskih proizvoda (kompleta za testiranje) kao odgovor na COVID-19 u Europi.

Zbog Brexita Direktiva Vijeća (EU) 2020/1756 od 20. studenoga 2020. o izmjeni Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost u pogledu identifikacije poreznih obveznika u Sjevernoj Irskoj.

<sup>8</sup> Napomena 9420/21 Glavnog tajništva Vijeća Europske unije od 4. lipnja 2021. Odboru stalnih predstavnika.

<sup>9</sup> U toj vrsti prijevare, koja je vrlo česta u sektorima trgovine elektroničkim komponentama, mobilnom telefonijom i tekstilom, roba „kruži” između nekoliko poduzeća koja se nalaze u različitim državama članicama, pri čemu se iskorištava činjenica da nema poreza za dostavu unutar Unije.

klimatskih ciljeva u Europskoj uniji.

Studijom se potvrđuje visok stupanj heterogenosti sustava PDV-a, a time i jaza PDV-a i troškova usklađivanja, te se utvrđuju prednosti konvergencije u cilju daljnjeg smanjenja raspona standardne stope racionalizacijom sniženih stopa i izuzeća. Prijelazom na jedinstvenu stopu PDV-a posebno bi se smanjila standardna stopa, za do 7 %, smanjili bi se troškovi usklađivanja koji nerazmjerno opterećuju MSP-ove i konačno smanjile prijevare, koje predstavljaju veliko opterećenje za javne financije i potrošače te utječu na financijske interese EU-a s obzirom na to da je PDV drugi po redu izvor vlastitih sredstava EU-a. Takav sustav, koji bi bio jednostavniji (trenutačno postoji više od 250 izuzeća i sniženih stopa unutar EU-a), transparentniji, utemeljen na bliskoj suradnji te razmjeni informacija i najboljih praksi među državama članicama u skladu s načelom supsidijarnosti, osigurao bi bolje funkcioniranje unutarnjeg tržišta. Racionalizacija trenutačno utvrđenih sniženih stopa i izuzeća nužna je za učinkovito unutarnje tržište, što je neophodno za gospodarski oporavak. Moglo bi biti korisno provesti analizu usklađivanja sniženih stopa.

U studiji je utvrđeno da je jaz PDV-a, koji se mjeri kao razlika između iznosa PDV-a koji je stvarno naplaćen i ukupnog PDV-a koji treba platiti, 2019. u EU-27 u prosjeku iznosio oko 10 %, dok je 2009. iznosio 20 %. Međutim, ponovno se napominje da među državama članicama postoji znatna heterogenost, pri čemu se jaz PDV-a kreće od 33 % u Rumunjskoj do 1 % u Švedskoj ili Hrvatskoj.

U slučaju poduzeća trošak oporezivanja ne uključuje samo plaćeni porez, već i troškove usklađivanja. Posebnu pozornost treba posvetiti našim MSP-ovima, koji su okosnica europskog gospodarstva. Međutim, oni su izrazito preopterećeni, posebice zbog činjenice da su troškovi usklađivanja u većini slučajeva fiksni. Stručnjaci procjenjuju da ukupni troškovi čine od 1 % do 4 % prometa, što je mnogo. Iako digitalizacija omogućuje smanjenje tih troškova, ona sasvim prirodno predstavlja kratkoročno opterećenje za poduzeća, posebno MSP-ove, koji moraju nabaviti najsuvremeniju tehnologiju i znanje. U narednim godinama neophodan će biti IT sustav usklađen među državama članicama.

Diversifikacijom stopa PDV-a fragmentira se unutarnje tržište i narušava njegovo funkcioniranje jer se promiče nejednako tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu EU-a, povećava teret usklađivanja, ugrožava tržišno natjecanje, potiče iskorištavanje razlika u cijenama među zemljama premještanjem potrošnje u države članice s nižim stopama PDV-a i narušava ubiranje prihoda koje provode države. Slično tome, diversificirani sustavi PDV-a mogu stvoriti nejednake uvjete u odnosu na treće zemlje, narušiti cijene, a time i međunarodnu trgovinu. Stoga se moraju poštovati načela transparentnosti, dobrog upravljanja i razmjene informacija jer je funkcionalan sustav PDV-a onaj koji ne utječe na trgovinu.

Naposljetku, u studiji se navodi da je učinak sniženih stopa na potrošače i ostvarenje socijalnih i okolišnih ciljeva ograničen jer su posljedice takvih stopa na cijene slabe i privremene. Potrebno je uzeti u obzir i druge čimbenike, kao što je cjenovna elastičnost potražnje. Da bi bile učinkovite, snižene stope koje se primjenjuju u tom kontekstu, a koje predstavljaju znatne troškove za države zbog smanjenja porezne osnovice, osim što se u cijelosti ili djelomično prenose na cijenu koju plaća potrošač smanjenjem te porezne osnovice, moraju biti popraćene drugim inicijativama kao što su porezne olakšice i izravne subvencije koje imaju prednost izravnog usmjeravanja na potrošača ili poduzetnika. Budući da nisu usmjerene na najsiriromašnija kućanstva snižene stope imaju manji učinak od

očekivanog u postizanju socijalnih i okolišnih ciljeva. One stvaraju mehanički gubitak koji može doseći 22 % ukupnih nacionalnih prihoda od PDV-a, izazivaju veće troškove usklađivanja i veći rizik od prijevara u vezi s PDV-om. Zapravo, stručnjaci su zaključili da smanjenje PDV-a tijekom pandemije bolesti COVID-19 nije imalo željeni učinak na potrošnju jer su poduzeća predvidjela taj potez povećanjem svoje profitne marže te nisu snizila svoje cijene. To je oportunitetni trošak koji bi nam trebao poslužiti kao orijentir i usmjeravati naše odluke. Umjesto smanjenja PDV-a, od kojeg koristi imaju proizvođači ili potrošači ovisno o kojoj se količini radi, trebamo razmotriti mogućnost snižavanja drugih poreza, koji bi imali povoljniji učinak na okoliš, pravosuđe, promicanje zapošljavanja ili poticanje lokalnog gospodarstva. Osim izravnih poticaja, kao isplativu alternativu sniženim stopama PDV-a trebalo bi razmotriti promicanje meritornih dobara i informativne kampanje, posebno radi ostvarenja naših okolišnih ciljeva.

S obzirom na sve veću važnost politike zaštite okoliša, ova studija ukazuje na moguće smjerove budućih istraživanja.

U kontekstu gospodarskog oporavka potrebno je hitno ograničiti jaz PDV-a među državama članicama kako bi se zaustavila društveno-gospodarska kriza nakon pandemije bolesti COVID-19. Taj se jaz može smanjiti pojednostavnjenjem sustava primjene PDV-a i borbom protiv prijevara, zahvaljujući prvenstveno digitalizaciji, koja i upravama i poduzećima omogućuje da reagiraju u stvarnom vremenu. Mehanizam za oporavak i otpornost, kojim se naglašavaju jedinstvo i solidarnost, trebao bi pomoći državama članicama u razvoju produktivnijeg, uključivijeg i inovativnijeg gospodarstva usmjerenog prema okolišnoj i digitalnoj tranziciji. Ispravno financiranje PDV-a doprinijet će otplati duga. Gospodarski oporavak nakon pandemije bolesti COVID-19 prilika je za promjenu prema pravednijim, zelenijim i usmjerenijim poreznim sustavima.

## PRIJEDLOG REZOLUCIJE EUROPSKOG PARLAMENTA

### **o provedbi Šeste direktive o PDV-u: što je potrebno kako bi se smanjio porezni jaz u Uniji (2020/2263(INI))**

*Europski parlament,*

- uzimajući u obzir članke 4. i 14. Ugovora o Europskoj uniji (UEU),
- uzimajući u obzir članak 113. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU),
- uzimajući u obzir Šestu direktivu Vijeća 77/388/EEZ od 17. svibnja 1977. naslovljenu „Usklađivanje zakonodavstava država članica koja se odnose na poreze na promet – zajednički sustav poreza na dodanu vrijednost: jedinstvena osnovica za razrezivanje”<sup>1</sup> (Šesta direktiva o PDV-u),
- uzimajući u obzir Direktivu Vijeća 2006/112/EZ od 28. studenoga 2006. o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (Direktiva o PDV-u)<sup>2</sup>,
- uzimajući u obzir Direktivu Vijeća (EU) 2017/2455 od 5. prosinca 2017. o izmjeni Direktive 2006/112/EZ i Direktive 2009/132/EZ u pogledu određenih obveza u vezi s porezom na dodanu vrijednost za isporuku usluga i prodaju robe na daljinu<sup>3</sup>,
- uzimajući u obzir Direktivu Vijeća (EU) 2018/1910 od 4. prosinca 2018. o izmjeni Direktive 2006/112/EZ u pogledu usklađivanja i pojednostavnjenja određenih pravila sustava poreza na dodanu vrijednost za oporezivanje trgovine među državama članicama<sup>4</sup>,
- uzimajući u obzir Direktivu Vijeća (EU) 2019/1995 od 21. studenoga 2019. o izmjeni Direktive 2006/112/EZ u pogledu odredaba koje se odnose na prodaju robe na daljinu i određene isporuke robe na domaćem tržištu<sup>5</sup>,
- uzimajući u obzir Direktivu Vijeća (EU) 2020/285 od 18. veljače 2020. o izmjeni Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost u pogledu posebne odredbe za mala poduzeća i Uredbe (EU) br. 904/2010 u pogledu administrativne suradnje i razmjene informacija u svrhe praćenja ispravne primjene posebne odredbe za mala poduzeća<sup>6</sup>,
- uzimajući u obzir Direktivu Vijeća (EU) 2020/284 od 18. veljače 2020. o izmjeni Direktive 2006/112/EZ u pogledu uvođenja određenih zahtjeva za pružatelje platnih usluga<sup>7</sup>,

---

<sup>1</sup> SL L 145, 13.6.1977., str. 1.

<sup>2</sup> SL L 347, 11.12.2006., str. 1.

<sup>3</sup> SL L 348, 29.12.2017., str. 7.

<sup>4</sup> SL L 311, 7.12.2018., str. 3.

<sup>5</sup> SL L 310, 2.12.2019., str. 1.

<sup>6</sup> SL L 62, 2.3.2020., str. 13.

<sup>7</sup> SL L 62, 2.3.2020., str. 7.



- uzimajući u obzir Provedbenu uredbu Vijeća (EU) br. 282/2011 od 15. ožujka 2011. o utvrđivanju provedbenih mjera za Direktivu 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost<sup>8</sup>,
- uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EU) 2017/2454 od 5. prosinca 2017. o izmjeni Uredbe (EU) br. 904/2010 o administrativnoj suradnji i suzbijanju prijevare u području poreza na dodanu vrijednost<sup>9</sup>,
- uzimajući u obzir Provedbenu uredbu Vijeća (EU) 2017/2459 od 5. prosinca 2017. o izmjeni Provedbene uredbe (EU) br. 282/2011 o utvrđivanju provedbenih mjera za Direktivu 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost<sup>10</sup>,
- uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EU) 2018/1541 od 2. listopada 2018. o izmjeni uredbi (EU) br. 904/2010 i (EU) 2017/2454 u pogledu mjera za jačanje administrativne suradnje u području poreza na dodanu vrijednost<sup>11</sup>,
- uzimajući u obzir Provedbenu uredbu Vijeća (EU) 2019/2026 od 21. studenoga 2019. o izmjeni Provedbene uredbe (EU) br. 282/2011 u pogledu isporuka robe ili usluga omogućenih upotrebom elektroničkih sučelja te posebnih programa za porezne obveznike koji isporučuju usluge osobama koje nisu porezni obveznici ili prodaju robu na daljinu i obavljaju određene isporuke robe na domaćem tržištu<sup>12</sup>,
- uzimajući u obzir Provedbenu uredbu Komisije (EU) 2020/194 od 12. veljače 2020. o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu Uredbe Vijeća (EU) br. 904/2010 u pogledu posebnih odredaba za porezne obveznike koji isporučuju usluge osobama koje nisu porezni obveznici, prodaju robu na daljinu ili izvršavaju određene isporuke robe na domaćem tržištu<sup>13</sup>, u odnosu na paket o PDV-u u e-trgovini,
- uzimajući u obzir Uredbu (EU) 2021/847 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2021. o uspostavi Programa za suradnju u području oporezivanja „Fiscalis” i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1286/2013<sup>14</sup>,
- uzimajući u obzir Prijedlog direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2006/112/EZ u pogledu stopa poreza na dodanu vrijednost (COM(2018)0020),
- uzimajući u obzir Prijedlog direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost u pogledu posebne odredbe za mala poduzeća (COM(2018)0021),
- uzimajući u obzir Prijedlog direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2006/112/EZ u pogledu uvođenja detaljnih tehničkih mjera za funkcioniranje konačnog sustava PDV-a za oporezivanje trgovine između država članica (COM(2018)0329)<sup>15</sup>,

---

<sup>8</sup> SL L 77, 23.3.2011., str. 1.

<sup>9</sup> SL L 348, 29.12.2017., str. 1.

<sup>10</sup> SL L 348, 29.12.2017., str. 32.

<sup>11</sup> SL L 259, 16.10.2018., str. 1.

<sup>12</sup> SL L 313, 4.12.2019., str. 14.

<sup>13</sup> SL L 40, 13.2.2020., str. 114.

<sup>14</sup> SL L 188, 28.5.2021., str. 1.

<sup>15</sup> Stupanje na snagu odgođeno je do 1. srpnja 2022.

- uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 6. prosinca 2011. naslovljenu „Budućnost PDV-a: Prema jednostavnijem, otpornijem i učinkovitijem sustavu PDV-a prilagođenom jedinstvenom tržištu” (COM(2011)0851),
- uzimajući u obzir Komunikaciju Komisije od 4. listopada 2017. naslovljenu „O provedbi akcijskog plana o PDV-u – Put k jedinstvenom EU-ovom području PDV-a – vrijeme je za djelovanje” (COM(2017)0566),
- uzimajući u obzir akcijski plan Komisije od 7. travnja 2016. naslovljen „Put k jedinstvenom europskom području PDV-a – vrijeme je za donošenje odluka” (COM(2016)0148),
- uzimajući u obzir svoje stajalište od 12. veljače 2019. o Prijedlogu direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2006/112/EZ u pogledu uvođenja detaljnih tehničkih mjera za funkcioniranje konačnog sustava PDV-a za oporezivanje trgovine između država članica<sup>16</sup>,
- uzimajući u obzir svoje stajalište od 10. ožujka 2021. o Prijedlogu direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2011/16/EU o administrativnoj suradnji u području oporezivanja<sup>17</sup>,
- uzimajući u obzir svoje stajalište od 19. svibnja 2021. o stajalištu Vijeća u prvom čitanju s ciljem donošenja uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi programa „Fiscalis” za suradnju u području oporezivanja i o stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1286/2013 (06116/1/2021 – C9 – 0179/2021 – 2018/0233 (COD))<sup>18</sup>,
- uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 13. listopada 2011. o budućnosti PDV-a<sup>19</sup>,
- uzimajući u obzir svoju rezoluciju od 24. studenoga 2016. naslovljenu „Prema konačnom sustavu PDV-a i borbi protiv prijevara u vezi s PDV-om”<sup>20</sup>,
- uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 26. ožujka 2019. o financijskom kriminalu, utaji poreza i izbjegavanju plaćanja poreza<sup>21</sup>,
- uzimajući u obzir svoju rezoluciju od 20. svibnja 2021. naslovljenu „Oblikovanje digitalne budućnosti Europe: uklanjanje prepreka funkcioniranju jedinstvenog digitalnog tržišta i poboljšanje upotrebe umjetne inteligencije za europske potrošače”<sup>22</sup>,
- uzimajući u obzir svoju rezoluciju od 16. rujna 2021. naslovljenu „Provedba zahtjeva EU-a za razmjenu poreznih informacija: napredak, stečena iskustva i prepreke koje treba prevladati”<sup>23</sup>,
- uzimajući u obzir studiju od 30. kolovoza 2021. naslovljenu „VAT gap, reduced VAT rates and their impact on compliance costs for businesses and on consumers” (Jaz

<sup>16</sup> SL C 449, 23.12.2020., str. 295.

<sup>17</sup> Usvojeni tekstovi, P9\_TA(2021)0072.

<sup>18</sup> Usvojeni tekstovi, P9\_TA(2021)0247.

<sup>19</sup> SL C 94E, 3.4.2013., str. 5.

<sup>20</sup> SL C 224, 27.6.2018., str. 107.

<sup>21</sup> SL C 108, 26.3.2021., str. 8.

<sup>22</sup> Usvojeni tekstovi, P9\_TA(2021)0261.

<sup>23</sup> Usvojeni tekstovi, P9\_TA(2021)0392.

PDV-a, snižene stope PDV-a i njihov utjecaj na troškove usklađivanja za poduzeća i potrošače), koju je proveo DIW ECON i objavila Glavna uprava za usluge parlamentarnih istraživanja,

- uzimajući u obzir Mišljenje Revizorskog suda br. 11/2020 (izdano u skladu s člankom 287. stavkom 4. i člankom 322. stavkom 2. UFEU-a) od 11. prosinca 2020. o Nacrtu uredbe Vijeća (EU, Euratom) o izmjeni Uredbe (EEZ, Euratom) br. 1553/89 o konačnom jedinstvenom režimu ubiranja vlastitih sredstava koja proizlaze iz poreza na dodanu vrijednost,
  - uzimajući u obzir tematsko izvješće Europskog revizorskog suda br. 12/2019 od 16. srpnja 2019. naslovljeno „E-trgovina: za velik dio izazova pri naplati PDV-a i carina tek treba pronaći rješenje”,
  - uzimajući u obzir javno savjetovanje dostupno od 8. veljače do 3. svibnja 2021. naslovljeno „Pravila o PDV-u za financijske usluge i usluge osiguranja – revizija”,
  - uzimajući u obzir članak 54. Poslovnika, članak 1. stavak 1. točku (e) Odluke Konferencije predsjednika od 12. prosinca 2002. o postupku davanja odobrenja za sastavljanje izvješća o vlastitoj inicijativi te Prilog 3. priložen toj odluci,
  - uzimajući u obzir izvješće Odbora za ekonomsku i monetarnu politiku (A9-0355/2021),
- A. budući da je Vijeće 1977. donijelo Šestu direktivu o PDV-u u cilju uspostave jedinstvene porezne osnovice na koju se trebaju primjenjivati usklađene stope; budući da su u to vrijeme sve države članice već usvojile sustav poreza na dodanu vrijednost u skladu s Prvom<sup>24</sup> i Drugom<sup>25</sup> direktivom Vijeća od 11. travnja 1967. o usklađivanju zakonodavstava država članica u vezi s porezima na promet; budući da su države članice odlučile da će to trebati postići tijekom prijelaznog razdoblja, koje je u međuvremenu produljeno;
- B. budući da se Šesta direktiva o PDV-u radi veće jasnoće preinačuje i stavlja izvan snage Direktivom o PDV-u; budući da se njome predviđa zamjena prijelaznih pravila konačnim sustavom na temelju oporezivanja u državi članici podrijetla; budući da je prijelazni sustav složen, manjkav i strukturno podložan prijevarama;
- C. budući da je naplata PDV-a prvenstveno odgovornost svake države članice;
- D. budući da je 2013. pokrenuta temeljita revizija u cilju uvođenja konačnog sustava koji se temelji na načelu odredišta i koji bi bio manje podložan prijevarama<sup>26</sup>; budući da načelo odredišta podrazumijeva da se PDV prosljeđuje državi članici krajnje potrošnje;
- E. budući da je 25. svibnja 2018. donesen prijedlog direktive kojim se uvode detaljne mjere za konačan sustav PDV-a za trgovinu robom među poduzećima unutar EU-a te kojim se ukida „prijelazni” sustav<sup>27</sup>; budući da je Parlament svoje stajalište donio 12. veljače 2019.; budući da Vijeće još nije donijelo stajalište; budući da se zbog te blokade odgađaju važne odluke o prilagodbi PDV-a izazovima s kojima ćemo se suočiti

---

<sup>24</sup> SL 71, 14.4.1967., str. 1301.

<sup>25</sup> SL 71, 14.4.1967., str. 1303.

<sup>26</sup> Kako je opisano u Akcijskom planu EU-a o jedinstvenom EU-ovom području PDV-a.

<sup>27</sup> COM(2018)0329.

tijekom oporavka gospodarstva EU-a i budući da izostanak djelovanja znači da nisu otklonjene rupe u zakonu koje mogu omogućiti porast jaza PDV-a;

- F. budući da je jaz PDV-a u Uniji smanjen s 20 % 2009. na 10 % 2019., pri čemu su tadašnje preliminarne procjene ukazivale da bi se taj jaz mogao smanjiti ispod 130 milijardi EUR; budući da se zbog pandemije i njezinih socioekonomskih posljedica taj trend preokrenuo 2020.; budući da je procijenjeni gubitak 164 milijarde EUR, od čega je trećina završila u rukama prevaranata i mreža organiziranog kriminala; budući da bi taj gubitak mogao predstavljati jaz PDV-a od 13,7 %; budući da su u slučaju tog scenarija potrebne strateške političke opcije;
- G. budući da se prema završnom izvješću za 2020. od 10. rujna 2020. naslovljenom „Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States” (Studija i izvješća o jazu PDV-a u 28 država članica EU-a), pripremljenom za Komisiju, jaz PDV-a u državama članicama znatno razlikuje, od manje od 1 % do više od 33 %;
- H. budući da je taj gubitak štetan za proračun EU-a (PDV je drugi vlastiti resurs EU-a), nacionalne proračune, poduzeća i ljude koji žive u Uniji;
- I. budući da je cilj programa Fiscalis za razdoblje 2021.–2027., s proračunom od 269 milijuna EUR, borba protiv porezne nepravde poticanjem suradnje nacionalnih poreznih uprava u borbi protiv poreznih prijevara, utaje poreza i agresivnog poreznog planiranja; budući da je zahvaljujući prethodnom programu ostvaren prihod za EU u iznosu od 591 milijuna EUR;
- J. budući da je Eurofisc, platformu stručnjaka za borbu protiv prijevara iz država članica osnovanu 2010. godine, radi njezine učinkovitosti potrebno ojačati te joj osigurati dostatna sredstva za provedbu zajedničkih analiza rizika, koordinaciju istraga i suradnju s Europskim uredom za borbu protiv prijevara (OLAF), Europolom i Uredom europskog javnog tužitelja, posebno u cilju istrage prijevara u vezi s PDV-om; budući da bi sustav diferenciranih stopa PDV-a i visokih troškova usklađivanja mogao povećati prijevare;
- K. budući da se Mišljenje Revizorskog suda br. 11/2020 bavi novom metodom izračuna vlastitih sredstava koja se temelje na PDV-u; budući da se u tom mišljenju navodi da se prijedlogom „znatno pojednostavnjuje izračun vlastitih sredstava država članica koja se temelje na PDV-u u odnosu na trenutačni sustav”, ali se utvrđuje „rizik od toga da konačna višegodišnja ponderirana prosječna stopa možda neće biti reprezentativna za sve države članice”;
- L. budući da su zbog socioekonomske krize uzrokovane pandemijom bolesti COVID-19 bili potrebni znatni fiskalni i proračunski naponi vlada država članica, među ostalim u obliku pomoći poduzećima;
- M. budući da su vlastita sredstva koja se temelje na PDV-u 2019. iznosila 11 % proračuna EU-a, odnosno ukupno 17,8 milijardi EUR;
- N. budući da je Akcijski plan Komisije za pravedno i pojednostavljeno oporezivanje kojim se podupire strategija oporavka dio nove strategije EU-a za pojednostavnjenje oporezivanja i njegovu prilagodbu digitalizaciji gospodarstva i zelenoj tranziciji te za borbu protiv porezne prijevare i utaje poreza; budući da se u tom akcijskom planu kao

prioriteti utvrđuju pitanja povezana s PDV-om, s naglaskom na borbi protiv prijevara povezanih s PDV-om i modernizaciji PDV-a na financijske usluge, uzimajući u obzir digitalizaciju gospodarstva;

- O. budući da su od donošenja Direktive o PDV-u financijske usluge, uz određene iznimke, izuzete od PDV-a zbog toga što podliježu drugim porezima (kao što je porez na premije osiguranja);
- P. budući da se PDV, kao neizravni porez koji ubire svih 27 država članica, naplaćuje u okviru nekoliko različitih nacionalnih sustava i budući da je moguće utvrditi dobre prakse svih država članica i primijeniti ih na reformu na razini EU-a; budući da bi se nacionalni primjeri trebali smatrati modelima koje treba uzeti u obzir te budući da Komisija mora djelovati kao platforma za razmjenu takvih dobrih praksi; budući da su takav dobar primjer nacionalne zakonodavne promjene koje je uvela jedna država članica, kojima se stvaraju poticaji za potrošače da traže račune u sektorima u kojima je oporezivanje otežano;
- Q. budući da je opći cilj digitalizacije oporezivanja ključan za jamčenje transparentnosti, jednostavnosti, odgovornosti i automatiziranog izvješćivanja te da je ključan za konačan i pojednostavljen sustav PDV-a otporan na buduće promjene; budući da je pandemija bolesti COVID-19 ubrzala razvoj digitalizacije za sve transakcije; budući da su mala i srednja poduzeća (MSP-ovi) u središtu tog procesa digitalizacije i da bi ih u tom pogledu trebalo poduprijeti u nabavi najnovije tehnologije, znanja i iskustva;
- R. budući da je PDV na razini Unije uglavnom usklađen i da je izvor vlastitih sredstava za proračun EU-a, za što je potrebna opsežna suradnja na razini Unije;
- S. budući da Parlament u potpunosti poštuje načelo nacionalne porezne suverenosti;

### ***Stope PDV-a, porezne osnovice i jaz PDV-a u državama članicama***

1. pozdravlja općenito pozitivan trend s obzirom na to da se jaz PDV-a u državama članicama smanjio s 20 % 2009. na 10 % 2019. godine, što upućuje na to da su prijevare u vezi s PDV-om u Uniji u padu i da je udio prihoda od PDV-a u bruto domaćem proizvodu u porastu;
2. poziva Komisiju i države članice da analiziraju i razmjenjuju najbolje prakse u onim državama članicama koje su uspjele izbjeći veliki jaz PDV-a; podržava cilj osmišljavanja inovativnih poreznih rješenja u skladu s novom gospodarskom, socijalnom i okolišnom situacijom;
3. napominje da bi se prema nekim procjenama prihodovno neutralnom poreznom reformom standardna stopa PDV-a u EU-27 mogla smanjiti u prosjeku za sedam postotnih bodova, uz smanjenje troškova usklađivanja; ističe činjenicu da se prema tim procjenama opseg smanjenja razlikuje među državama članicama EU-a, od 2 postotna boda (u Estoniji) do 13 postotnih bodova (u Grčkoj); napominje da to nije jedini način za rješavanje problema složenosti poreznog sustava; primjećuje da bi niža standardna stopa PDV-a mogla donijeti koristi potrošačima, posebno kućanstvima s niskim dohotkom; ističe da države članice imaju mogućnost istražiti koje bi koristi jedinstvena snižena standardna stopa imala za pošteno tržišno natjecanje na njihovu tržištu;

4. smatra da primjena brojnih sniženih stopa ima legitimnu svrhu u društvu, posebno za smanjenje regresivnosti sustava PDV-a i pomoć u postizanju određenih ciljeva nacionalne politike, kao što su pristup osnovnim dobrima i sektorima poput zdravstva i hrane, no da se time također povećava složenost i netransparentnost poreznog sustava, rastu troškovi usklađivanja i mogu olakšati prijevare; shvaća da primjena sniženih stopa može dovesti do nižih cijena za potrošače, no da to ovisi i o nekim drugim čimbenicima; stoga napominje da je potrebno provesti temeljitu analizu i procjenu učinka;
5. svjestan je znatne razlike u standardnim stopama koje se primjenjuju u državama članicama i složenosti koju to znači za sustav, čak i ako je to opravdano različitim nacionalnim gospodarskim sustavima; ističe da tu složenost pogoršavaju različiti načini primjene sniženih stopa, što je legitimno za ostvarivanje socijalnih i okolišnih ciljeva; podsjeća da mogućnost primjene izrazito sniženih stopa (u pet država članica) ili parking stopa (u pet država članica) predstavlja dodatnu prepreku usklađenom i potpuno interoperabilnom zajedničkom sustavu;
6. shvaća da sustav postaje sve složeniji zbog različitih stopa, ali i zbog izuzeća i odstupanja, koji moraju biti iznimke; podsjeća na specifičnu situaciju nejednakog postupanja prema državama članicama koje su se pridružile prije odnosno poslije 1992., na koje se primjenjuju različita pravila; poziva Komisiju da se u budućim zakonodavnim prijedlozima pozabavi tim pitanjem;
7. napominje da je Komisija u protekla dva desetljeća pokrenula gotovo 200 postupaka zbog povrede prava u vezi s PDV-om; poziva Komisiju da pripremi sažetak glavnih zaključaka iz tih postupaka kao temelj za buduće zakonodavne prijedloge, posebno o sniženim stopama, izuzećima i neprenošenju u nacionalno zakonodavstvo;
8. navodi da je pandemija bolesti COVID-19 bila opravdanje za pravila o izuzećima od PDV-a, što dokazuje da je potrebna određena razina fleksibilnosti u suočavanju s hitnim ili neočekivanim okolnostima; potiče Komisiju da to uzme u obzir u budućim zakonodavnim prijedlozima o PDV-u;
9. primjećuje da jaz PDV-a varira u skladu s poslovnim ciklusom te da je niska razina porezne discipline ponekad povezana s visokim standardnim stopama PDV-a, nižom pravnom i pravosudnom učinkovitošću, slabijim pravnim institucijama, višim percepcijama korupcije i ukupnim udjelom sive ekonomije u širem gospodarstvu;
10. sa zabrinutošću napominje da neke države članice općenito ne izuzimaju donacije u naravi od PDV-a, zbog čega poduzeća uništavaju robu široke potrošnje, posebno povrate, iako je takvo izuzeće moguće u skladu s postojećom Direktivom o PDV-u; poziva Komisiju da izda smjernice za države članice, u kojima će pojasniti da će izuzeća od PDV-a za donacije u naravi biti u skladu s postojećim zakonodavstvom EU-a o PDV-u dok države članice ne usvoje prijedlog Vijeća COM(2018)0020 (članak 98. stavak 2.);
11. žali zbog nedostatka dostupnih podataka o regionalnim razlikama, što bi moglo biti veliko ograničenje za mjerenje jaza PDV-a; poziva Komisiju da provjeri bi li izrada i objavljivanje izračuna regionalnog jaza PDV-a mogao biti koristan alat za poboljšanje transparentnosti i smanjenje jaza PDV-a;



## *Učinak diversifikacije sniženih stopa PDV-a na poduzeća*

12. smatra da trenutna diversifikacija sniženih stopa stvara dodatne administrativne troškove za poduzeća; napominje da se ukupni trošak usklađivanja u području PDV-a u državama članicama kreće od 1 % do 4 % prometa poduzeća; napominje da digitalizacija može znatno doprinijeti smanjenju troškova usklađivanja za poduzeća;
13. primjećuje da MSP-ovi plaćaju razmjerno veće troškove usklađivanja jer su ti troškovi fiksni i ne ovise o veličini poduzeća te da visoki troškovi usklađivanja predstavljaju prepreku ulasku na unutarnje tržište EU-a; stoga smatra da različiti sustavi PDV-a unutar EU-a mogu djelovati odvratajuće na trgovinu unutar Unije za sva poduzeća, posebno za MSP-ove; međutim, napominje da empirijski dokazi nisu jednoznačni u pogledu učinaka diferenciranih sustava PDV-a na međunarodnu trgovinu te njihove mogućnosti da stvore nejednake uvjete u takvoj trgovini, posebno zbog visokih troškova usklađivanja, izuzeća i manjkavih sustava povrata;
14. svjestan je da se digitalizacijom mogu smanjiti troškovi usklađivanja, iako se te prednosti često osjete tek dugoročno; smatra da digitalne inovacije<sup>28</sup> mogu smanjiti troškove usklađivanja, doprinijeti većoj transparentnosti poslovnih transakcija i smanjiti birokraciju; naglašava da je potrebno zajamčiti sigurnost podataka, privatnosti pojedinaca i poslovnu tajnu; ustraje u tome da je poduzećima potrebno pružiti potporu na supsidijaran način<sup>29</sup> u okviru europskih programa te da MSP-ovima i drugim osjetljivim gospodarskim subjektima treba pružiti potporu organizacijom osposobljavanja o digitalnoj tranziciji kako bi od nje imali koristi i doprinijeli joj; naglašava da bi takav opći pristup ubrzavanju digitalizacije znanja i vještina te rada MSP-ova na terenu u konačnici bio koristan za naplatu PDV-a; ističe potencijal tehnologije decentraliziranog vođenja evidencije transakcija za sprečavanje prijevara u vezi s PDV-om, npr. prijevara unutar Zajednice s nepostojećim trgovcem, te sa zanimanjem iščekuje zakonodavni prijedlog za modernizaciju obveza izvješćivanja o PDV-u; nadalje, poziva Komisiju da osmisli inicijativu usmjerenu na jednostavnu primjenu tehnologije decentraliziranog vođenja evidencije transakcija od strane trgovaca te na smanjenje birokracije;
15. smatra da bi Komisija, kako bi olakšala trgovinu i povećala pravnu sigurnost na unutarnjem tržištu, u suradnji s državama članicama trebala poboljšati bazu podataka „Porezi u Europi”, informacijski internetski portal EU-a o PDV-u za poduzeća; ističe da bi taj portal trebao omogućavati brz, ažuriran i točan pristup relevantnim informacijama o primjeni sustava PDV-a u raznim državama članicama i posebno o točnim stopama PDV-a za različitu robu i usluge u raznim državama članicama te o uvjetima za nultu stopu PDV-a; navodi da bi taj portal mogao pomoći i u rješavanju postojećeg jaza PDV-a; predlaže da jedinstvena kontaktna točka EU-a postane dio informacijskog internetskog portala EU-a o PDV-u;
16. upućuje na jedinstvenu kontaktnu točku EU-a kao primjer digitalnih inovacija kojima se poduzećima iz EU-a omogućuje da pojednostave svoje obveze u pogledu PDV-a, a time i troškove usklađivanja u području e-prodaje unutar Unije; napominje da je takvo smanjenje troškova usklađivanja posebno korisno za MSP-ove; prima na znanje spremnost Komisije da za 2022./2023. predloži izmjenu Direktive o PDV-u radi

---

<sup>28</sup> Kao što su umjetna inteligencija, velika količina podataka i tehnologija lanca blokova.

<sup>29</sup> To znači da potporu prvo pružaju države članice, a zatim Unija.

daljnjeg proširenja područja primjene jedinstvene kontaktne točke za PDV; poziva Komisiju da istraži kako proširiti područje primjene jedinstvene kontaktne točke;

17. poziva države članice da povećaju i poboljšaju međusobnu suradnju i da temeljito primjenjuju skup pravila o razmjeni podataka o plaćanju PDV-a, donesenih u veljači 2020., kako bi se olakšalo otkrivanje poreznih prijevara u transakcijama prekogranične e-trgovine;
18. napominje da države članice već primjenjuju nove tehnologije kako bi se poboljšala učinkovitost kontrola domaće kupnje u porezne svrhe; shvaća da se te nacionalne mjere moraju uzeti u obzir u svakoj reformi sustava PDV-a kao dobre prakse koje treba razmotriti; u tom se pogledu zalaže za veću koordinaciju među državama članicama kako bi se olakšale prekogranične transakcije bez prekomjernih troškova za operatere i potrošače; poziva Komisiju da predstavi konkretne prijedloge za promicanje bržeg sustava razmjene informacija o transakcijama PDV-a unutar EU-a te da ga učini interoperabilnim s nacionalnim mehanizmima; zalaže se za proširenje elektroničkog izdavanja računa i poziva na uvođenje standarda EU-a za elektroničko izdavanje računa kojim bi se posebno uskladile informacije navedene na e-računu kako bi se olakšala prekogranična interoperabilnost, osigurala pravna usklađenost, povećala transparentnost u poslovnim transakcijama i na taj način ograničile prijevare i pogreške;
19. ističe da je hitno potrebno riješiti problem prekograničnih prijevara povezanih s PDV-om i kružnih prijevara pravilnom provedbom učinkovitih mehanizama za razmjenu informacija i odgovarajućih resursa (ljudskih, financijskih, tehničkih i tehnoloških) za nacionalna tijela i druga tijela kao što je OLAF; ističe vrijedan doprinos organizama kao što je Eurofisc; podsjeća na ulogu pružatelja platnih usluga i potrebu da se zajamče visoki standardi izvješćivanja o PDV-u; smatra da Komisija treba provesti studiju učinka kako bi se procijenilo uvođenje općeg mehanizma prijenosa porezne obveze u nekoliko država članica nakon provedbe Direktive Vijeća o privremenoj primjeni općeg mehanizma prijenosa porezne obveze na isporuke robe i usluga iznad određenog praga<sup>30</sup>, u cilju borbe protiv prijevara unutar Zajednice s nepostojećim trgovcem, te posebno ocijenio njegov učinak na borbu protiv svih vrsta prijevara povezanih s PDV-om i posljedice na troškove usklađivanja za poduzeća;
20. napominje da diversifikacija stopa može biti izvor narušavanja cijena na unutarnjem tržištu, što stvara poticaje za prekograničnu kupnju; posebno napominje da diversifikacija stopa PDV-a stvara poticaj za iskorištavanje razlika u cijenama među zemljama premještanjem potrošnje u države članice s nižim stopama PDV-a i narušava državno ubiranje prihoda;
21. podsjeća da je poduzećima potreban pojednostavljen i centraliziran pristup informacijama o stopama, točnim stopama PDV-a za različitu robu i usluge u različitim državama članicama, i uvjetima za nultu stopu PDV-a te jasnim i nedvosmislenim pravilima o PDV-u kako bi se potaknulo prekogranično poslovanje i smanjilo njihovo administrativno opterećenje; u tom pogledu pozdravlja pojednostavljenu i digitaliziranu metodu registracije putem internetskog portala za sustav PDV-a za mala poduzeća čije su aktivnosti prekogranične, čime se smanjuju troškovi i administrativno opterećenje;

---

<sup>30</sup> Direktiva Vijeća (EU) 2018/2057 od 20. prosinca 2018. o izmjeni Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost u pogledu privremene primjene općeg mehanizma prijenosa porezne obveze na isporuke robe i usluga iznad određenog praga (SL L 329, 27.12.2018., str. 3.).



napominje da 26 od 27 država članica primjenjuje snižene stope kao sastavni dio svojih poreznih i socijalnih politika; podsjeća da bi se zajedničkim internetskim informacijskim portalom o provedbi sustava PDV-a u različitim državama članicama potaknulo prekogranično poslovanje i smanjilo administrativno opterećenje poduzeća;

22. pozdravlja pozitivan trend smanjenja troškova usklađivanja stalnom digitalizacijom poduzeća i javne uprave; napominje da je u zemljama OECD-a vrijeme potrebno za izvršavanje poreznih obveza između 2006. i 2020. smanjeno s 230 na 162 sata, uglavnom zbog uvođenja sustava elektroničkog podnošenja i plaćanja<sup>31</sup>;
23. naglašava da je dobro osmišljen sustav PDV-a neutralan i da ne bi smio utjecati na trgovinu, ali da je u praksi to načelo teško provjeriti na globalnoj razini s obzirom na primjenu izuzeća od PDV-a, neučinkovitost sustava povrata i mnoštvo stopa, što znači veće troškove usklađivanja; podsjeća da učinkovit sustav PDV-a doprinosi borbi protiv utaje poreza i porezne optimizacije; naglašava da je sve veći broj MSP-ova voljan trgovati diljem EU-a, posebno u obliku internetskih transakcija, te da bi sustav PDV-a u Uniji trebao biti usmjeren na olakšavanje prekograničnog rasta;
24. napominje da empirijski dokazi pokazuju da je trenutačni sustav višestrukih stopa PDV-a regresivan u državama članicama kada se mjeri kao postotak raspoloživog dohotka, ali da je u većini država članica proporcionalan ili blago progresivan kada se mjeri kao postotak rashoda; nadalje, napominje da, kada se postojeće smanjene i nulte stope PDV-a mjere s obzirom na rashode, doprinose povećanju progresivnosti PDV-a u usporedbi sa sustavima PDV-a po jedinstvenoj stopi; osim toga, napominje da dokazi također pokazuju da PDV progresivnijim čine samo stope PDV-a koje su snižene kako bi se pružila potpora kućanstvima s niskim dohotkom (kao što su snižene stope na hranu); poziva države članice da pri primjeni sniženih stopa PDV-a to čine s posebnim ciljem pružanja potpore kućanstvima s nižim dohotkom;

#### ***Učinak sniženih stopa PDV-a na potrošače te na socijalne i okolišne ciljeve***

25. napominje da primjena sniženih stopa ne dovodi sustavno do trajnog smanjenja cijene za potrošače te da učinkovitost snižene stope ovisi o nekoliko čimbenika, kao što je stupanj do kojeg je poduzeća prenose na potrošače, njezino trajanje tijekom vremena, opseg sniženja i složenost sustava stopa; ističe da je prenošenje sniženja u cijelosti stoga složen proces i da se ne bi smio poduzimati bez temeljite procjene učinka; napominje da, iako postojeće snižene i nulte stope PDV-a donose veću razmjernu korist za kućanstva s niskim dohotkom u Uniji (mjerene kao udio rashoda), one obično donose veću korist za kućanstva s visokim dohotkom u apsolutnom (gotovinskom) smislu; stoga napominje da je potrebno provesti opsežne analize i procjene učinka kako bi se osiguralo da se smanjenja primjenjuju samo ako mogu koristiti kućanstvima s niskim dohotkom;
26. ističe činjenicu da snižene stope obično imaju legitimnu svrhu osigurati da su osnovna dobra dostupna svima; naglašava da snižene stope PDV-a na osnovne potrepštine (npr. hranu) obično čine PDV progresivnijim; naglašava da snižene stope mogu biti učinkovitije u društvima sa znatnim razlikama u prihodima i visokom razinom socijalne

---

<sup>31</sup> Studija PWC-a i Grupe Svjetske banke od 26. studenoga 2019. naslovljena „Paying Taxes 2020: The changing landscape of tax policy and administration across 190 economies” (Plaćanje poreza 2020.: Promjene u poreznoj politici i upravi u 190 gospodarstava), str. 27.

- i gospodarske nejednakosti; napominje da su empirijski dokazi o učinkovitosti sniženih stopa PDV-a u promicanju društveno poželjne ili ekološke robe oskudni i nejasni;
27. duboko je zabrinut zbog regresivne prirode poreza na potrošnju; naglašava da bi PDV trebalo zadržati na niskim stopama jer nerazmjerno opterećuje kućanstva s nižim dohotkom, čime se pogoršava nejednakost u raspodjeli bogatstva;
  28. primjećuje da je učinkovitost sniženih stopa PDV-a u promicanju ekološki prihvatljive robe i dalje teško procijeniti zbog nedostatka empirijskih dokaza, iako se u određenim studijama slučaja i prema određenim modelima mogu izmjeriti pozitivni učinci; međutim, naglašava da je za promicanje ekološki prihvatljive potrošnje izuzetno važno da države članice postupno ukinu sve nulte stope PDV-a i snižene stope za ekološki štetnu robu i usluge; poziva države članice da do 2030. postupno ukinu snižene stope za robu i usluge s visokim stupnjem onečišćenja kako bi se ostvarili klimatski ciljevi EU-a utvrđeni u europskom zelenom planu; poziva države članice da ispituju provedbu kompenzacijskih mehanizama kako bi se kućanstvima s niskim dohotkom pomoglo da se nose sa smanjenjem raspoloživog dohotka koje proizlazi iz viših stopa PDV-a za robu i usluge koje onečišćuju okoliš;
  29. u tom pogledu naglašava da bi se sniženim stopama trebala uzeti u obzir održivost javnih financija; napominje da bi se racionalizacijom u cilju postizanja jedinstvenog sustava PDV-a trebala uzeti u obzir dosadašnja i privremena primjena sniženih stopa, pod uvjetom da su ispunjeni drugi uvjeti;
  30. naglašava da dokazi upućuju na to da su snižene stope PDV-a često neučinkovit alat za postizanje socijalnih ili okolišnih ciljeva jer uzrokuju znatne troškove za državu zbog veličine razlike u stopama, nižih poreznih prihoda, većih administrativnih troškova, troškova kontrola i inspekcija, pritiska socijalnih i gospodarskih predstavnika, troškova usklađivanja, ekonomskih poremećaja ili čak utaje poreza te poteškoća u dopiranju do ciljnih skupina;
  31. napominje da je za potpunu procjenu učinkovitosti i djelotvornosti nestandardnih stopa PDV-a potrebno usporediti te stope s alternativnim instrumentima politike; smatra da te mjere mogu biti učinkovitiji, fleksibilniji, vidljiviji i isplativiji alati za postizanje tih socijalnih i okolišnih ciljeva ako ih vlade učinkovito koriste; napominje, međutim, da su ti instrumenti u središtu nacionalnog poreznog suvereniteta i da su dio nacionalnih nadležnosti jer ne postoji zakonodavstvo EU-a kojim se oni usklađuju; ističe da se tim instrumentima ipak mora poštovati politika tržišnog natjecanja EU-a;
  32. naglašava da jedinstveni sustav PDV-a u kombinaciji s alternativnim instrumentima politike i nizom socijalnih reformi i ekoloških poreznih instrumenata predstavlja opcije koje treba razmotriti pri osmišljavanju učinkovitog gospodarskog, socijalnog i zelenog holističkog poreznog sustava, pod uvjetom da ne predstavljaju nepotrebno opterećenje za kućanstva s niskim dohotkom; napominje da Novi Zeland ima jedinstven sustav PDV-a od 15 % i da primjenjuje porezne olakšice za kućanstva s niskim dohotkom; napominje da naponi za pojednostavljenje ili usklađivanje sustava PDV-a u Uniji ne bi doveli do viših standardnih stopa PDV-a; ističe da bi jednokratna bespovratna sredstva i informativne kampanje mogli biti opcija za promicanje meritornih dobara;

## **Zaključak**

33. podsjeća da je prihod od PDV-a jedan od najvažnijih izvora javnih prihoda i da u prosjeku čini oko 21 % ukupnih poreznih prihoda u Uniji; napominje da jaz PDV-a u prosjeku iznosi 10 % te da PDV također predstavlja vlastita sredstva za proračun EU-a; ističe da svako smanjenje osnovice PDV-a može dovesti do gubitka prihoda za javne financije; poziva nacionalna porezna tijela da poduzmu inicijative za smanjenje jaza PDV-a kako bi se poboljšale javne financije, posebno u svjetlu gospodarskog pada uzrokovanog pandemijom bolesti COVID-19, te kako bi se povećala vlastita sredstva EU-a;
34. u tom pogledu pozdravlja činjenicu da je tijekom posljednjeg desetljeća postignut znatan napredak u suradnji među poreznim tijelima država članica; podržava daljnje rasprave među državama članicama u cilju jačanja administrativne suradnje;
35. potvrđuje zaključke studije koju je proveo DIW ECON te ističe da se 2019. u državama članicama standardna stopa u prosjeku primjenjivala na 71 % ukupne porezne osnovice; ističe da se troškovi usklađivanja diversificiranih sustava PDV-a mogu znatno smanjiti stalnom digitalizacijom poduzeća i javnih uprava; ističe da je potrebno pažljivo procijeniti troškove diversificiranih sustava PDV-a na poduzeća, posebno MSP-ove, te poremećaje koje oni mogu uzrokovati na unutarnjem tržištu i trgovini kao i njihov utjecaj na vlade u smislu gubitka prihoda kako bi se postigao povezan, pravedan i učinkovit sustav PDV-a u Uniji; napominje da snižene stope na nužne potrepštine (npr. hranu) obično čine PDV progresivnijim i da kućanstva s niskim dohotkom imaju koristi od sniženih stopa PDV-a čak i ako su te stope manje učinkovit način za postizanje raspodjele prihoda ili okolišnih ciljeva;
36. prima na znanje da poteškoće u smanjenju jaza PDV-a među državama članicama uzrokuju razni čimbenici, poput potrebe da se zadrži niz izuzeća od PDV-a za određenu robu i usluge te spremnosti država članica da zadrže snižene stope od najmanje 5 %; svjestan je da države članice trebaju zadržati fleksibilnost pri određivanju svojih stopa PDV-a s obzirom na važnost tog poreza kao proračunskog instrumenta;
37. poziva na uvođenje pojednostavljenog i moderniziranog sustava PDV-a s ograničenjima na izuzeća i nestandardne stope kako bi se promicala pravedna i učinkovita poslovna konkurentnost na unutarnjem tržištu, smanjili troškovi usklađivanja i poboljšala dobrovoljna usklađenost; napominje da bi takav pojednostavljeni sustav PDV-a i dalje imao koristi od jedinstvene kontaktne točke u cilju smanjenja troškova usklađivanja za poduzeća iz EU-a i poticanje trgovine unutar EU-a; prima na znanje prijedlog bivšeg portugalskog predsjedništva Vijeća i trenutnog slovenskog predsjedništva Vijeća o postupnom ukidanju svih nultih stopa PDV-a i sniženih stopa na robu i usluge štetne za okoliš na razini država članica, kao što su fosilna goriva, kemijski pesticidi i kemijska gnojiva; poziva na to da se prouči provedba socijalnih mjera za kućanstva s niskim dohotkom kako bi se kompenziralo smanjenje raspoloživog dohotka koje je posljedica viših stopa PDV-a za robu i usluge koje onečišćuju okoliš; potiče države članice da brzo usvoje Prijedlog revidirane direktive o stopama PDV-a<sup>32</sup>;
38. naglašava da jaz PDV-a uvelike proizlazi iz kombinacije čimbenika u svakoj državi članici, kao što su zakonodavne rupe, manjak resursa i digitalne učinkovitosti poreznih uprava, neučinkovitost mjera provedbe i kontrole, posebno onih protiv utaje i izbjegavanja plaćanja poreza i agresivnog poreznog planiranja; u tom pogledu poziva

---

<sup>32</sup> COM(2018)0020.

države članice da poboljšaju administrativnu suradnju i uspješnost nacionalnih poreznih tijela; pozdravlja alat za analizu transakcijskih mreža i podržava uspostavu pojačane suradnje među članovima Eurofisca u cilju brzog otkrivanja kružnih prijevара; poziva Konferenciju o budućnosti Europe da se pozabavi tim pitanjem u kontekstu zaštite financijskih interesa EU-a;

39. smatra da je potrebno razmotriti usklađenje uvođenje elektroničkog izdavanja računa u svim državama članicama, uz njegovu trenutačnu obveznu upotrebu u javnoj nabavi u Uniji, jer se to pokazalo učinkovitim alatom za borbu protiv prijevara i utaje u zemljama u kojima je uveden i za druge vrste transakcija te je dovelo do većeg pojednostavljenja i smanjenja troškova usklađivanja;
40. podsjeća na važnost neovisnosti i nestranačkog karaktera Europskog poreznog opservatorija, koji je osnovan na inicijativu Parlamenta; naglašava da je program Fiscalis za razdoblje 2021.–2027. ključan alat za osiguravanje brze i konstruktivne suradnje među poreznim tijelima;
41. podsjeća da se učinkovitost sniženih stopa kao političkog instrumenta uvijek mora ocjenjivati u specifičnom kontekstu drugih postojećih političkih instrumenata; dodaje da su snižene stope često komplementarne postojećim instrumentima socijalne i okolišne politike te da su izravni porezni poticaji kao instrumenti bolje usmjereni na kućanstva s niskim dohotkom, npr. prag neoporezivosti i progresivne porezne stope, te su općenito jeftiniji, pod uvjetom da su ispunjeni drugi uvjeti;
42. naglašava da treba prijeći na konačni sustav PDV-a koji se temelji na načelu oporezivanja u zemlji odredišta; potiče Vijeće da što prije usvoji Prijedlog direktive od 25. svibnja 2018. (COM(2018)0329) s obzirom na razmjere gubitka nacionalnih i europskih proračunskih sredstava u okviru trenutačnog režima; u tom pogledu ističe glavna načela budućeg konačnog sustava PDV-a za prekogranično oporezivanje robe unutar EU-a na odredištu te naplaćivanje i ubiranje PDV-a od strane dobavljača u državi članici odredišta;
43. poziva Komisiju da nakon tog izvješća podnese konkretne zakonodavne prijedloge koji će se baviti navedenim temama; poziva Vijeće da cijeni dijalog i suradnju s Parlamentom u provedbi konkretne reforme sustava PDV-a, imajući na umu te prijedloge, kao i temeljnu potrebu da se zajamči demokratski karakter promjena u poreznoj politici EU-a;
44. podržava prijedlog Revizorskog suda<sup>33</sup> da se razmotri uspostava mehanizma za reviziju višegodišnje ponderirane prosječne stope tijekom razdoblja obuhvaćenog višegodišnjim financijskim okvirom kako bi se izbjegli poremećaji u razini doprinosa na temelju PDV-a tijekom tog razdoblja ako država članica odluči promijeniti svoju politiku PDV-a;
45. napominje da je za Direktivu o PDV-u u skladu s člankom 113. UFEU-a potrebno jednoglasno odobrenje Vijeća;
46. podsjeća na prednosti poreznog identifikacijskog broja kao korisnog instrumenta kojim se jamči usklađenost s poreznim obvezama i njihovo ispunjavanje; poziva Komisiju i

---

<sup>33</sup> Mišljenje br. 11/2020.

države članice da istraže sve mogućnosti poreznog identifikacijskog broja kao mehanizma za zaštitu visokih standarda učinkovitosti za izvješćivanje;

47. podržava ideju da se područje primjene jedinstvene kontaktne točke za PDV, uspostavljene 2015., proširi na prijavu i plaćanje PDV-a; naglašava potrebu da se prilagodba jedinstvene kontaktne točke posebno usmjeri na rastuće tržište e-trgovine;
48. poziva Komisiju da ocijeni trenutni okvir i predloži konkretne zakonodavne prijedloge o provjeri prekograničnih transakcija, koje je potrebno ojačati kako bi se osigurala naplata PDV-a; u tom pogledu ističe da je potrebno posebno razmotriti mogućnosti koje proizlaze iz upotrebe novih digitalnih tehnologija, uz visoke standarde zaštite podataka i privatnosti koji proizlaze iz prava poreznih obveznika;
49. podsjeća na važnost jamčenja potpunog prenošenja i pravilne provedbe paketa o PDV-u u e-trgovini; poziva Komisiju da ocijeni trenutno stanje u tom pogledu i predstavi konkretne prijedloge za prilagodbu pravila kada je to potrebno, uzimajući u obzir eksponencijalni rast e-trgovine; napominje da u sektoru e-trgovine postoji znatan jaz u naplati PDV-a; poziva Komisiju da prouči zaključke tematskog izvješća Europskog revizorskog suda o tom pitanju kako bi se premostio jaz u naplati;
50. podsjeća na važnost tješnjeg dijaloga o PDV-u s međunarodnim partnerima, posebice najrelevantnijim trgovinskim partnerima; smatra da bi ta suradnja trebala započeti s načelom administrativne suradnje i temeljiti se na njemu kako bi se zajamčila učinkovita logika razmjene informacija kojom se može poboljšati borba protiv sustava koji dovode do prijevare ili utaje;
51. ističe namjeru Komisije da s obzirom na budući komitološki odbor promijeni prirodu svojeg Odbora za PDV i njegove ciljeve; ističe da je potrebno voditi računa o stajalištu Parlamenta o toj temi; podsjeća da je potrebno zajamčiti potpuno poštovanje institucionalnog okvira EU-a za oporezivanje te raspodjelu nadležnosti u pogledu neizravnog oporezivanja;
  - o
  - o o
52. nalaže svojem predsjedniku da ovu Rezoluciju proslijedi Vijeću, Komisiji te vladama i parlamentima država članica.

## INFORMACIJE O USVAJANJU U NADLEŽNOM ODBORU

<b>Datum usvajanja</b>	6.12.2021
<b>Rezultat konačnog glasovanja</b>	+:                43 -:                4 0:                11
<b>Zastupnici nazočni na konačnom glasovanju</b>	Gerolf Annemans, Gunnar Beck, Marek Belka, Isabel Benjumea Benjumea, Stefan Berger, Gilles Boyer, Carlo Calenda, Engin Eroglu, Markus Ferber, Jonás Fernández, Raffaele Fitto, Frances Fitzgerald, Luis Garicano, Sven Giegold, Valentino Grant, Claude Gruffat, Enikő Győri, Eero Heinäluoma, Michiel Hoogeveen, Danuta Maria Hübner, Stasys Jakeliūnas, France Jamet, Othmar Karas, Billy Kelleher, Ondřej Kovařík, Georgios Kyrtos, Aurore Lalucq, Aušra Maldeikienė, Pedro Marques, Costas Mavrides, Jörg Meuthen, Csaba Molnár, Siegfried Mureşan, Luděk Niedermayer, Lefteris Nikolaou-Alavanos, Dimitrios Papadimoulis, Piernicola Pedicini, Lídia Pereira, Kira Marie Peter-Hansen, Sirpa Pietikäinen, Evelyn Regner, Antonio Maria Rinaldi, Alfred Sant, Martin Schirdewan, Joachim Schuster, Ralf Seekatz, Pedro Silva Pereira, Paul Tang, Irene Tinagli, Ernest Urtasun, Inese Vaidere, Johan Van Overtveldt, Stéphanie Yon-Courtin, Marco Zanni, Roberts Zīle
<b>Zamjenici nazočni na konačnom glasovanju</b>	Agnès Evren, Henrike Hahn, Eugen Jurzyca, Monica Semedo, Mick Wallace

## POIMENIČNO KONAČNO GLASOVANJE U NADLEŽNOM ODBORU

43	+
NI	Enikő Győri
PPE	Isabel Benjumea Benjumea, Stefan Berger, Agnès Evren, Markus Ferber, Frances Fitzgerald, Danuta Maria Hübner, Othmar Karas, Georgios Kyrtos, Aušra Maldeikienė, Siegfried Mureşan, Luděk Niedermayer, Lídia Pereira, Sirpa Pietikäinen, Ralf Seekatz, Inese Vaidere
Renew	Gilles Boyer, Carlo Calenda, Engin Eroglu, Luis Garicano, Billy Kelleher, Ondřej Kovařík, Monica Semedo, Stéphanie Yon-Courtin
S&D	Marek Belka, Jonás Fernández, Eero Heinäluoma, Aurore Lalucq, Pedro Marques, Costas Mavrides, Csaba Molnár, Evelyn Regner, Alfred Sant, Joachim Schuster, Paul Tang, Irene Tinagli
Verts/ALE	Sven Giegold, Claude Gruffat, Henrike Hahn, Stasys Jakeliūnas, Piernicola Pedicini, Kira Marie Peter-Hansen, Ernest Urtasun

4	-
ECR	Michiel Hoogeveen
ID	Gerolf Annemans, Gunnar Beck, Jörg Meuthen

11	0
ECR	Raffaele Fitto, Eugen Jurzyca, Johan Van Overtveldt, Roberts Zīle
ID	Valentino Grant, France Jamet, Antonio Maria Rinaldi, Marco Zanni
The Left	Dimitrios Papadimoulis, Martin Schirdewan, Mick Wallace

Korišteni znakovi:

+ : za

- : protiv

0 : suzdržani