

Bruxelles, 8. svibnja 2020.
(OR. en)

7886/20

**Međuinstitucijski predmet:
2020/0083(NLE)**

**FISC 103
ECOFIN 289**

PRIJEDLOG

Od:	Glavni tajnik Europske komisije, potpisao g. Jordi AYET PUIGARNAU, direktor
Datum primitka:	8. svibnja 2020.
Za:	g. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, glavni tajnik Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2020) 199 final
Predmet:	Prijedlog PROVEDBENE UREDBE VIJEĆA o izmjeni Provedbene uredbe (EU) 2019/2026 u pogledu datumâ početka primjene zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2020) 199 final.

Priloženo: COM(2020) 199 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 8.5.2020.
COM(2020) 199 final

2020/0083 (NLE)

Prijedlog

PROVEDBENE UREDBE VIJEĆA

**o izmjeni Provedbene uredbe (EU) 2019/2026 u pogledu datumâ početka primjene zbog
krize uzrokovane bolešću COVID-19**

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

- **Razlozi i ciljevi prijedloga**

Vijeće je 21. studenoga 2019. donijelo Provedbenu uredbu Vijeća (EU) 2019/2026¹ o izmjeni Provedbene uredbe (EU) br. 282/2011² 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.

Datum 1. siječnja 2021. određen je kao datum početka primjene najvećeg dijela paketa zakonodavstva o modernizaciji PDV-a za prekograničnu e-trgovinu između poduzeća i potrošača („paket o PDV-u u e-trgovini”), uključujući provedbene odredbe.

Komisija je 14. veljače 2020. predstavila trenutačnu spremnost država članica, pri čemu je većina država članica potvrdila da će do utvrđenog roka moći primjenjivati pravila. Dvije države članice izrazile su zabrinutost i zatražile odgodu početka primjene od najmanje godinu dana. Komisija je ponudila pomoć državama članicama koje su se suočile s poteškoćama kako bi im pomogla da prevladaju te prepreke te je ostala pri stajalištu da će države članice biti spremne do 1. siječnja 2021.

Međutim, zbog nepredviđene krize uzrokovane bolešću COVID-19 i njezinih teških posljedica, države članice morale su promijeniti prioritete i preraspodijeliti sredstva za provedbu paketa o PDV-u u e-trgovini na borbu protiv te pandemije. Stoga druge države članice više ne mogu jamčiti dovršetak priprema za primjenu novih pravila do 1. siječnja 2021. Postoji ozbiljan rizik od kašnjenja informacijskog sustava na nacionalnoj razini koji je nužan za provedbu paketa o PDV-u u e-trgovini, što ugrožava spremnost nekoliko država članica za primjenu novih pravila od 1. siječnja 2021. Sličnu su zabrinutost izrazili i ključni gospodarski subjekti, a posebno poštanski i kurirski operateri, koji su pozvali Komisiju da zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19 za šest mjeseci odgodi datum početka primjene paketa o PDV-u u e-trgovini.

Komisija je 24. travnja 2020. održala sastanak s državama članicama kako bi procijenila njihovu spremnost za primjenu novih pravila od 1. siječnja 2021. Većina država članica potvrdila je spremnost za njihovu pravovremenu primjenu, ali je naglasila da se odredbe o funkcioniranju paketa o PDV-u u e-trgovini temelje na načelu da bi ih sve države članice trebale moći ispravno primjenjivati te bi stoga bile spremne podržati odgodu od najviše šest mjeseci.

Cilj je ovog prijedloga odgoditi za šest mjeseci datume početka primjene provedbenih pravila paketa o PDV-u u e-trgovini utvrđenih u Provedbenoj uredbi (EU) 2019/2026, koji je bio

¹ Provedbena uredba 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 (SL L 313, 4.12.2019., str. 14.).

² Provedbena uredba 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 (SL L 77, 23.3.2011., str. 1.).

planiran za 1. siječnja 2021. Stoga je 1. srpnja 2021. novi datum početka primjene. Predlaže se šestomjesečna odgoda jer bi kašnjenje trebalo biti što kraće kako bi se što više smanjili suvišni proračunski gubici država članica.

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

Opći ciljevi prijedloga jesu neometano funkcioniranje unutarnjeg tržišta, konkurentnost poduzeća EU-a te potreba osiguravanja učinkovitog oporezivanja digitalnoga gospodarstva. Paket o PDV-u u e-trgovini u skladu je s budućom primjenom načela odredišta za PDV kako je navedeno u nedavnom akcijskom planu o PDV-u koji je podržalo Vijeće³.

Uz Akcijski plan o PDV-u, paket o PDV-u u e-trgovini prepoznat je kao ključna inicijativa u Strategiji jedinstvenog digitalnog tržišta,⁴ kao i u Strategiji jedinstvenog tržišta⁵ i Akcijskom planu za e-upravu⁶.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

- **Pravna osnova**

Prijedlog se temelji na članku 397. Direktive 2006/112/EZ⁷ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost („Direktiva o PDV-u”). U tom se članku predviđa da Vijeće jednoglasno i na prijedlog Komisije donosi mjere potrebne za provedbu Direktive o PDV-u.

- **Supsidijarnost (za neisključivu nadležnost)**

Ovim se prijedlogom 1. siječnja 2021. mijenja kao datum početka primjene provedbenih pravila paketa o PDV-u u e-trgovini koja je Vijeće donijelo u studenome 2019. To je usko povezano s prijedlogom da se odgodi datum početka primjene paketa o PDV-u u e-trgovini, uključujući sve pravne akte na koje se odnosi. Ovaj je prijedlog posljedica krize uzrokovane bolešću COVID-19 i reakcija na nju jer se države članice suočavaju s izazovima na nacionalnoj razini u pogledu rješavanja trenutačne krizne situacije zbog čega neke od njih imaju poteškoće u jamčenju dovršetka priprema za primjenu novih pravila od 1. siječnja 2021. Odredbe o funkcioniranju paketa o PDV-u u e-trgovini temelje se na načelu da bi ih sve države članice trebale moći ispravno primjenjivati.

Mjere potrebne za provedbu Direktive o PDV-u jednoglasno donosi Vijeće na prijedlog Komisije. Stoga je potreban prijedlog Komisije kako bi se promijenio datum početka primjene već donesenih provedbenih mjera, što se ne može postići jednostranim djelovanjem na nacionalnoj razini.

Prijedlog je stoga u skladu s načelom supsidijarnosti.

- **Proporcionalnost**

Prijedlog je u skladu s načelom proporcionalnosti, tj. ne nadilazi ono što je potrebno kako bi se ispunili ciljevi Ugovora, posebice neometano funkcioniranje jedinstvenog tržišta. Kao i kad

³ <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/05/25-conclusions-vat-action-plan/>

⁴ COM(2015) 192 final.

⁵ COM(2015) 550 final.

⁶ COM(2016) 179 final.

⁷ SL L 347, 11.12.2006., str. 1.

je riječ o supsidijarnosti, države članice ne mogu riješiti navedene probleme bez prijedloga o izmjeni datuma početka primjene Provedbene uredbe Vijeća.

- **Odabir instrumenta**

Ovim se prijedlogom mijenja Provedbena uredba Vijeća (EU) 2019/2026. Jedina je izmjena odgoda datuma početka primjene.

3. REZULTATI *EX POST* EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENA UČINKA

- **Savjetovanja s dionicima**

Ovaj prijedlog odražava veliku zabrinutost koju su neke države članice, poštanski i kurirski operateri izrazili i uputili Komisiji o tome da neće moći dovršiti pripreme za paket o PDV-u u e-trgovini na nacionalnoj razini kako bi primjenjivali pravila od 1. siječnja 2021. zbog aktualne krize uzrokovane bolešću COVID-19.

Komisija je 24. travnja 2020. održala sastanak s državama članicama kako bi procijenila njihovu spremnost za primjenu novih pravila od 1. siječnja 2021. Većina država članica potvrdila je spremnost za njihovu pravovremenu primjenu, ali je naglasila da se odredbe o funkcioniranju paketa o PDV-u u e-trgovini temelje na načelu da bi ih sve države članice trebale moći ispravno primjenjivati te bi stoga bile spremne podržati odgodu od najviše šest mjeseci.

- **Procjena učinka**

Procjena učinka provedena je za prijedlog iz kojeg je proizišlo donošenje Direktive o PDV-u u e-trgovini,⁸ koja je temelj za provedbu pravila utvrđenih u Provedbenoj uredbi (EU) 282/2011, kako je izmijenjena Provedbenom uredbom (EU) 2019/2026. Ovim se prijedlogom mijenja samo datum početka primjene tih izmjena zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19.

- **Primjerenost i pojednostavnjenje propisa**

Glavni je cilj ovog prijedloga odgoditi za šest mjeseci datum početka primjene paketa o PDV-u u e-trgovini zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19.

Prijedlogom se ne mijenja sadržaj provedbenih pravila, već se samo odgađa datum početka njihove primjene.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Ovaj je prijedlog dio projekta za odgodu datuma početka primjene paketa o PDV-u u e-trgovini.

⁸ RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE PROCJENA UČINKA priložena dokumentu Prijedlozi direktive Vijeća, provedbene uredbe Vijeća i uredbe Vijeća o modernizaciji PDV-a za prekograničnu e-trgovinu između poduzeća i potrošača, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD:2016:0379:FIN>

Utjecaj već donesenog paketa o PDV-u u e-trgovini na proračun detaljno je naveden u obrazloženju Prijedloga direktive Vijeća 2017/2455, COM(2016) 757 final⁹.

Proračunski gubici za države članice procijenjeni su na približno 5–7 milijardi EUR godišnje ako se paket o PDV-u u e-trgovini ne provede uspješno. Kašnjenje od šest mjeseci stoga bi uzrokovalo gubitke u iznosu od približno 2,5–3,5 milijardi EUR. Međutim, ne budu li države članice i poduzeća spremni za primjenu novih pravila o PDV-u u e-trgovini, rizik nepravilnog funkcioniranja sustava mogao bi dovesti do gotovo istih gubitaka.

5. DRUGI ELEMENTI

• Planovi provedbe i mehanizmi praćenja, evaluacije i izvješćivanja

Provedbu će nadgledati Stalni odbor za administrativnu suradnju (SCAC) uz potporu svojeg informatičkog pododbora, Stalnog odbora za informacijsku tehnologiju (SCIT).

• Detaljno obrazloženje posebnih odredaba prijedloga

Ovaj se prijedlog odnosi samo na datum početka primjene već donesenih provedbenih odredaba paketa o PDV-u u e-trgovini koje su utvrđene u Provedbenoj uredbi (EU) 2019/2026. Datum početka primjene tih novih pravila, koji je prvotno određen kao 1. siječnja 2021., odgađa se za šest mjeseci. To znači da se odredbe primjenjuju od 1. srpnja 2021. umjesto od 1. siječnja 2021. Registracija poreznog obveznika za korištenje jednog od novih programa moguća je tri mjeseca prije datuma početka primjene, tj. od 1. travnja 2021. Postojeći mehanizam za ispravke prijava PDV-a nastaviti će se primjenjivati na prijave PDV-a do drugog tromjesečja 2021., uključujući to razdoblje.

Razlog za ovaj prijedlog je kriza uzrokovana bolešću COVID-19, zbog čega su države članice pod pritiskom da odmah reagiraju i hitno donesu mjere na nacionalnoj razini kako bi ublažile njezine posljedice na poduzeća i stanovništvo. Zbog tih dosad nezabilježenih iznimnih okolnosti nekoliko država članica ne može jamčiti dovršetak priprema za primjenu novih pravila paketa o PDV-u u e-trgovini od 1. siječnja 2021.

⁹ Prijedlog DIREKTIVE VIJEĆA o izmjeni Direktive 2006/112/EZ i Direktive 2009/132/EZ u pogledu određenih obveza poreza na dodanu vrijednost za isporuke usluga i prodaju robe na daljinu, COM(2016) 0757 final – 2016/0370 (CNS), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?qid=1586260266830&uri=CELEX%3A52016PC0757>

Prijedlog

PROVEDBENE UREDBE VIJEĆA

o izmjeni Provedbene uredbe (EU) 2019/2026 u pogledu datumâ početka primjene zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije,

uzimajući u obzir Direktivu Vijeća 2006/112/EZ od 28. studenoga 2006. o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost¹, a posebno njezin članak 397.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

- (1) Provedbenom uredbom Vijeća (EU) br. 282/2011² utvrđuju se detaljne odredbe za posebne programe za porezne obveznike koji isporučuju određene usluge osobama koje nisu porezni obveznici.
- (2) Provedbenom uredbom Vijeća (EU) 2019/2026³ te se odredbe mijenjaju u skladu s proširenjem područja primjene postojećih posebnih programa i uvođenjem novog programa u okviru paketa zakonodavstva o modernizaciji poreza na dodatnu vrijednost (PDV) za prekograničnu e-trgovinu između poduzeća i potrošača. Te izmjene trebaju se primjenjivati od 1. siječnja 2021.
- (3) Svjetska zdravstvena organizacija proglasila je 30. siječnja 2020. izbijanje bolesti COVID-19 izvanrednim stanjem javnog zdravlja od međunarodnog značaja. Zatim je 11. ožujka 2020. izbijanje te bolesti proglasila pandemijom. Oboljeli od bolesti COVID-19 pojavili su se u svim državama članicama. Zbog alarmantnog povećanja broja slučajeva i nedostatka odmah dostupnih učinkovitih sredstava za borbu s izbijanjem bolesti COVID-19 niz država članica proglasio je izvanredno stanje.

¹ SL L 347, 11.12.2006., str. 1.

² Provedbena uredba 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 (SL L 77, 23.3.2011., str. 1.).

³ Provedbena uredba 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 (SL L 313, 4.12.2019., str. 14.).

- (4) Kriza uzrokovana bolešću COVID-19 neočekivana je i dosad nezabilježena izvanredna situacija koja snažno pogađa sve države članice i obvezuje ih da poduzmu hitne mjere na nacionalnoj razini za prioritetno rješavanje trenutačne krize preraspodjelom sredstava na druga pitanja. Zbog te krize nekoliko država članica nailazi na poteškoće u dovršavanju razvoja informacijskih sustava nužnih za primjenu pravila utvrđenih u Provedbenoj uredbi (EU) 2019/2026, odnosno na poteškoće koje se odnose na primjenu tih pravila od 1. siječnja 2021. Nekoliko država članica te poštanski i kurirski operateri stoga su zatražili odgodu datumâ početka primjene Provedbene uredbe (EU) 2019/2026.
- (5) Uzimajući u obzir izazove s kojima se države članice suočavaju u borbi s krizom uzrokovanom bolešću COVID-19 i činjenicu da se nove odredbe temelje na načelu da sve države članice moraju ažurirati svoje informacijske sustave kako bi mogle primijeniti odredbe utvrđene u Provedbenoj uredbi (EU) 2019/2026, čime se osigurava prikupljanje i prijenos informacija i plaćanja u okviru izmijenjenih programa, potrebno je za šest mjeseci odgoditi datume početka primjene te uredbe. Šestomjesečna odgoda je primjerena jer bi kašnjenje trebalo biti što kraće kako bi se što više smanjili suvišni proračunski gubici država članica.
- (6) Provedbenu uredbu (EU) 2019/2026 trebalo bi stoga na odgovarajući način izmijeniti,
- DONIJELO JE OVU UREDBU:

Članak 1.

Provedbena uredba (EU) 2019/2026 mijenja se kako slijedi:

- (1) u članku 1. točki 5. kojom se zamjenjuje odjeljak 2. poglavlja XI. Provedbene uredbe (EU) br. 282/2011, članak 61. stavak 1. zamjenjuje se sljedećim:

„

1. Promjene iznosa iz prijave PDV-a koja se odnosi na razdoblja do drugog razdoblja prijave u 2021., uključujući i to razdoblje, provode se nakon podnošenja te prijave PDV-a isključivo izmjenama te prijave, a ne prilagodbama naknadnih prijavi.

Promjene iznosa iz prijave PDV-a koja se odnosi na razdoblja počevši od trećeg razdoblja prijave u 2021. provode se nakon podnošenja te prijave PDV-a samo prilagodbama u naknadnoj prijavi.”

- (2) u članku 2., drugi i treći stavak zamjenjuju se sljedećim:

„Primjenjuje se od 1. srpnja 2021.

Međutim, države članice dopuštaju poreznim obveznicima i posrednicima koji djeluju u njihovo ime da informacije koje se zahtijevaju na temelju članka 360., 369.c ili 369.o

Direktive 2006/112/EZ za registraciju u okviru posebnih odredaba dostavljaju od 1. travnja 2021.”

Članak 2.

Ova Uredba stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Ova je Uredba u cijelosti obvezujuća i izravno se primjenjuje u svim državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu

*Za Vijeće
Predsjednik*