

Bruxelles, 1. prosinca 2016.
(OR. en)

14823/16

**Međuinstitucijski predmet:
2016/0374 (CNS)**

**FISC 210
ECOFIN 1114
IA 129**

PRIJEDLOG

Od:	Glavni tajnik Europske komisije, potpisao g. Jordi AYET PUIGARNAU, direktor
Datum primitka:	1. prosinca 2016.
Za:	g. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, glavni tajnik Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2016) 758 final
Predmet:	Prijedlog DIREKTIVE VIJEĆA o izmjeni Direktive 2006/112/EZ u pogledu stopa poreza na dodanu vrijednost koje se primjenjuju na knjige, novine i časopise

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2016) 758 final.

Priloženo: COM(2016) 758 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 1.12.2016.
COM(2016) 758 final

2016/0374 (CNS)

Prijedlog

DIREKTIVE VIJEĆA

o izmjeni Direktive 2006/112/EZ u pogledu stopa poreza na dodanu vrijednost koje se primjenjuju na knjige, novine i časopise

{SWD(2016) 392 final}

{SWD(2016) 393 final}

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

- **Razlozi i ciljevi prijedloga**

U skladu s Direktivom Vijeća 2006/112/EZ od 28. studenoga 2006. o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (dalje u tekstu „Direktiva o PDV-u”) elektronički pružene usluge, uključujući publikacije u elektroničkom obliku, (dalje u tekstu „elektroničke publikacije”) moraju se oporezivati po standardnoj stopi PDV-a (najmanje 15 %). S druge strane, države članice imaju mogućnost oporezivati publikacije u bilo kojem fizičkom obliku po sniženoj stopi PDV-a (najmanje 5 %), a nekim je državama članicama odobrena mogućnost nastaviti primjenjivati stope niže od važeće dopuštene najniže stope od 5 % (izrazito snižene stope) uključujući izuzeća s pravom na odbitak PDV-a plaćenog u prethodnoj fazi (takozvane nulte stope) na određene tiskane publikacije.

Odredbama Direktive o PDV-u državama članicama nije dopušteno primjenjivati iste stope PDV-a na elektroničke publikacije jednake važećim stopama za publikacije u fizičkom obliku, zbog čega elektroničke publikacije podliježu bitno nepogodnijem poreznom tretmanu u većini država članica. Iako postoje razlike između tiskanih publikacija i elektroničkih publikacija u odnosu na njihov oblik, čitateljima se pruža isti sadržaj za čitanje.

Stupanjem na snagu novih pravila o „mjestu pružanja” od 1. siječnja 2015. više nije potrebno usklađivanje stopa PDV-a na sve elektronički pružene usluge, a posebno publikacije u elektroničkom obliku. Od tog se datuma PDV naplaćuje tamo gdje se nalazi korisnik pa dobavljači više nemaju pogodnosti od nastana u državama članicama s najnižim stopama PDV-a.

Kako je navedeno u Komisijinu Akcijskom planu o PDV-u¹, važećim pravilima o stopama PDV-a ne uvažavaju se u potpunosti tehnološka i gospodarska kretanja kad je riječ o e-knjigama i elektroničkim novinama. Osvremenjivanje PDV-a za potrebe digitalnog gospodarstva također je ključan cilj Strategije jedinstvenog digitalnog tržišta²

Vijeće je u svojim zaključcima o akcijskom planu o PDV-u od 25. svibnja 2016. pozvalo Komisiju da do kraja 2016. predstavi zakonodavni prijedlog kojim se objedinjuju odredbe o stopama PDV-a za elektroničke publikacije u kontekstu inicijativa o jedinstvenom digitalnom tržištu te procjenu učinka tog prijedloga.

U skladu sa zaključcima Vijeća i obvezom iz akcijskog plana o PDV-u iz 2016. Komisija predlaže da se svim državama članicama odobri mogućnost primjene stopa PDV-a na elektroničke publikacije koje su jednake stopama koje države članice trenutačno primjenjuju na tiskane publikacije, što uključuje snižene, izrazito snižene i nulte stope.

¹ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću i Europskom gospodarskom i socijalnom odboru o akcijskom planu o PDV-u, Put k jedinstvenom europskom području PDV-a – vrijeme je za donošenje odluka, COM(2016) 148 final od 7. travnja 2016.

² Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija, Strategija jedinstvenog digitalnog tržišta za Europu, COM(2015) 192 final, 6. svibnja 2015.

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

Prijedlog je dosljedan akcijskom planu o PDV-u u kojem je najavljen zakonodavni prijedlog u 2017. o odobravanju veće slobode državama članicama pri utvrđivanju stopa PDV-a u okviru učinkovitijeg sustava PDV-a koji se temelji na odredištu.

- **Dosljednost u odnosu na druge politike Unije**

Ovaj je prijedlog u skladu s Komisijinom Strategijom jedinstvenog digitalnog tržišta.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

- **Pravna osnova**

Prijedlog se temelji na članku 113. Ugovora o funkcioniranju EU-a (UFEU). U tom članku navodi se da Vijeće jednoglasno i nakon savjetovanja s Europskim parlamentom i Europskim gospodarskim i socijalnim odborom u skladu s posebnim zakonodavnim postupkom donosi odredbe o usklađivanju pravila država članica u području neizravnog oporezivanja.

- **Supsidijarnost (za neisključivu nadležnost)**

Države članice dužne su pridržavati se Direktive o PDV-u u kojoj nije dopušteno odobriti stope PDV-a na elektroničke publikacije jednake važećim stopama za tiskane publikacije. Stoga je za rješavanje tog pitanja nužna zakonodavna inicijativa na razini EU-a radi izmjene te Direktive. To je potvrdio Sud Europske unije u presudama C-479/13 i C-502/13 od 5. ožujka 2015. u kojima je Sud jasno utvrdio da države članice ne smiju na temelju važeće Direktive o PDV-u primjenjivati snižene stope PDV-a na e-knjige.

- **Proporcionalnost**

Smatra se da je prijedlog dosljedan načelu proporcionalnosti, to jest ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje ciljeva Ugovora, a posebno za ostvarivanje neometanog funkcioniranja unutarnjeg tržišta. Utvrđivanje i ograničavanje stope PDV-a za elektroničke publikacije u nadležnosti je država članica. Inicijativom se ne obvezuje države članice na izmjene bilo kojih stopa PDV-a koje su trenutačno na snazi, nego se njome državama članicama samo uklanja ograničenje u utvrđivanju stopa PDV-a na publikacije.

- **Odabir instrumenta**

Za izmjenu važeće Direktive potrebna je nova Direktiva.

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

- **Savjetovanja s dionicima**

Od 25. srpnja do 19. rujna 2016. održano je javno savjetovanje u trajanju od osam tjedana. Savjetovanje je imalo dvije glavne svrhe. Prva je svrha bila prikupiti stajališta širokog kruga dionika o namjeri Komisije da državama članicama omogući primjenu sniženih stopa PDV-a za elektroničke publikacije, a druga je bila pružiti dionicima priliku da predstave svoja

stajališta o najprikladnijim definicijama elektroničkih publikacija koje bi mogle imati koristi od snižene stopa PDV-a.

Komisija je putem EU-ovog istraživačkog alata primila 858 podnesaka od čitatelja (50 %), poslovnih subjekata (16 %), organizacija (14 %), autora (12 %) te javnih tijela, istraživača i knjižnica (8 %), kao i četiri podneska putem e-pošte. Glavnina odgovora nije se bitno razlikovala među tim skupinama ispitanika ni prema državama članicama u kojima se ispitanici nalaze. Velika većina od 94 % ispitanika slaže se da bi državama članicama trebalo omogućiti primjenu snižene stope PDV-a na e-knjige, a 88 % ispitanika slaže se da bi državama članicama trebalo omogućiti primjenu snižene stope PDV-a na novine i časopise u elektroničkom obliku. Znatno dio ispitanika (njih 45 %) smatra da postojeće izrazito snižene (niže od 5 %) i nulte stope za tiskane publikacije ne bi trebalo ukinuti, a 90 % njih slaže se da bi da bi državama članicama trebalo omogućiti primjenu izrazito snižene ili nulte stope PDV-a i na tiskane publikacije i na publikacije u elektroničkom obliku. Ispitanici su se podijelili na dva gotovo jednaka dijela u pogledu mogućih učinaka sniženih stopa PDV-a na publikacije u elektroničkom obliku, pri čemu jedni očekuju potpuno prelijevanje učinaka sniženog PDV-a na korisnike, a ostali samo djelomično. U potonjem slučaju povećale bi se marže izdavača, te većina dionika smatra da bi izdavačka industrija u odnosu na knjige uložila ta sredstva u novi sadržaj, a u odnosu na novine i časopise smatraju da bi izdavačka industrija također uložila u novi sadržaj, ali bi i manje ovisila o prihodu od oglašavanja.

Savjetovanjem se potvrdilo da definicija publikacija u zakonodavstvu Unije mora biti dovoljno široka i utemeljena kako bi se njome obuhvatio budući tehnološki razvoj. Dio ispitanika, njih 59 %, ne smatra nužnim definirati pojam knjiga, novine ili časopis na jedinstveni način na razini EU-a.

• **Procjena učinka**

Odbor za regulatorni nadzor razmotrio je procjenu učinka priloženu ovom prijedlogu. Nakon negativnog stajališta te nakon revizije prvotne procjene učinka, Odbor je 11. studenoga 2016. iznio pozitivno mišljenje s izraženim zadržkama³. U konačnoj procjeni učinka u obzir su uzete sve preporuke Odbora te je detaljan pregled načina na koji su uvažene preporuke uključen u Prilog 1. radnog dokumenta službi Komisije u pogledu procjene učinka.

U procjeni učinka razmotren je osnovni scenarij i dvije opcije politika te njihovi učinci. Opcijom 1 državama članicama omogućila bi se primjena snižene stope PDV-a na publikacije, u bilo kojem fizičkom obliku ili u elektroničkom obliku. Primjenom opcije 2 povrhu odredaba opcije 1 državama članicama omogućila bi se primjena stopa PDV-a nižih od važeće dopuštene najniže stope od 5 % ili odobravanje izuzeća s pravom na odbitak PDV-a plaćenog za publikacije u prethodnoj fazi, u bilo kojem fizičkom obliku ili u elektroničkom obliku.

Obje opcije imaju prednost pred osnovnim scenarijem (bez promjena važećih pravila) jer se njima ispunjuje cilj ove usmjerene inicijative. Primjenom opcije 1 dopustilo bi se da 19 država članica stope PDV-a za elektroničke publikacije uskladi s važećim stopama PDV-a za tiskane publikacije, a primjenom opcije 2 isto bi se usklađivanje dopustilo za svih 28 država članica.

Opcija 2 obuhvaća dodatnu pogodnost jer je u potpunosti dosljedna akcijskom planu o PDV-u, konkretno jer bi prema njemu odstupanja (izrazito snižene i nulte stope) dostupna

³ SEC(2016) 493

samo nekim državama članicama trebalo odobriti svim državama članicama u okviru učinkovitijeg sustava PDV-a. Stoga je za ovaj prijedlog odabrana opcija 2. Ako bi sve države članice odlučile važeće stope PDV-a za tiskane publikacije primijeniti na elektroničke publikacije, procjenjuje se da bi tom opcijom do 2021. mogao nastati manjak u prihodu država članica od PDV-a u iznosu od 4,7 milijardi EUR godišnje.

Prijedlogom se neće smanjiti administrativno opterećenje za poslovne subjekte niti troškovi naplate za države članice. Tijekom prelaska iz okvira jednostavnije standardne stope za elektroničke publikacije na sustav s više različitih stopa mogu nastati dodatni administrativni troškovi. S druge strane, moguće je olakšavanje oporezivanja transakcija koje se sastoje od tiskane publikacije povezane s elektroničkom publikacijom.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Prijedlog nema štetan utjecaj na proračun Unije jer stope PDV-a koje se primjenjuju u državama članicama nemaju utjecaj na izračun vlastitih sredstava.

5. OSTALI DIJELOVI

- **Planovi provedbe i mehanizmi praćenja, evaluacije i izvješćivanja**

Praćenje je potrebno u pogledu ispravne primjene Direktive o PDV-u. Osim toga, praćenje na razini EU-a odvija se u okviru kontinuiranog pregleda područja primjene snižene stope u skladu s člankom 100. Direktive o PDV-u i prikupljanja informacija o stopama PDV-a u svakoj državi članici, koje Komisija objavljuje u dokumentu „Stope PDV-a koje se primjenjuju u državama članicama Europske unije”⁴.

- **Dokumenti s obrazloženjima (za direktive)**

Za ovaj prijedlog nije potrebna objava dokumenata s objašnjenjima o prenošenju.

- **Detaljno obrazloženje posebnih odredbi prijedloga**

Kako bi se državama članicama omogućilo usklađivanje poreznog tretmana u pogledu PDV-a za elektroničke publikacije s poreznim tretmanom tiskanih publikacija i publikacija u svim fizičkim oblicima, potrebne su tri izmjene Direktive o PDV-u:

1. Izmjena Priloga III.

U točki 6. Priloga III. brišu se upućivanja na „u svim fizičkim oblicima” i na posebne oblike tiskanih publikacija „(brošure, letke i slične tiskane materijale, dječje slikovnice, crtanke ili bojanke, glazbene note u tiskanom obliku ili u obliku rukopisnih bilješki, zemljopisne karte te hidrografske ili slične grafičke prikaze)” te uvodi uvjet „osim materijala koji u cijelosti ili većem dijelu sadržava glazbeni ili video sadržaj”.

2. Izmjena članka 98.

⁴

https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/vat_rates_en.pdf

Na temelju važeće Direktive sve elektronički isporučene usluge moraju se oporezivati po standardnoj stopi PDV-a, a prijedlogom se uvodi izuzeće za publikacije u elektroničkom obliku.

3. Izmjena članka 99.

U članku 99. dodaje se stavak 3. kako bi se državama članicama dopustilo primjenjivati snižene stope niže od najniže stope propisane u tom članku ili odobravati izuzeća s pravom na odbitak PDV-a plaćenog u prethodnoj fazi na pružanje roba i usluga iz izmijenjene točke 6. Priloga III.

Kako bi se obuhvatile elektroničke publikacije, nužno je obrisati upućivanja na oblik i ostaviti općenito upućivanje na knjige, novine i časopise, ali se državama članicama omogućuje da i dalje ograničavaju primjenu sniženih stopa na određene knjige, novine i časopise, primjerice isključivanjem određenih oblika ili sadržaja.

Pružanje sadržaja koji se u potpunosti sastoji od glazbe i videozapisa nastaviti će se oporezivati po standardnoj stopi PDV-a, kao i publikacije koje većim dijelom sadržavaju glazbeni sadržaj ili videozapis. Države članice imale bi diskrecijsko pravo definiranja pojma „većim dijelom” u nacionalnim zakonima o PDV-u. Ovim bi se rješenjem državama članicama omogućilo da nastave primjenjivati sniženu stopu za zvučne knjige, zvučne novine i časopise za slijepe i slabovidne osobe.

Ovim se prijedlogom ne uvodi definicija pojmova knjiga, novine i časopis na razini EU-a. Elektroničke publikacije razvijaju se te bi svaka definicija pojma knjiga, novine ili časopis mogla ubrzo postati zastarjela. Imajući u vidu jednoglasnost potrebnu kad je riječ o poreznom zakonodavstvu EU-a, države članice općenito mogu pravodobnije prilagođavati pravila u skladu s budućim potrebama nego je to moguće na razini EU-a.

U trećoj izmjeni Direktive o PDV-u u obzir je uzeta činjenica da su nizu država članica odobrena odstupanja te one primjenjuju stope niže od sniženih stopa (uključujući nulte stope) na neke tiskane publikacije. Svim državama članicama odobrava se primjena dodatne snižene stope niže od važeće dopuštene najniže stope od 5 % ili odobravanje izuzeća s pravom na odbitak PDV-a plaćenog u prethodnoj fazi na pružanje knjiga, novina i časopisa, kako bi se omogućilo usklađivanje stopa PDV-a za elektroničke publikacije s važećim stopama PDV-a za tiskane publikacije.

Prijedlog

DIREKTIVE VIJEĆA

o izmjeni Direktive 2006/112/EZ u pogledu stopa poreza na dodanu vrijednost koje se primjenjuju na knjige, novine i časopise

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 113.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

nakon prosljeđivanja nacрта zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,

uzimajući u obzir mišljenje Europskog parlamenta⁵,

uzimajući u obzir mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora⁶,

u skladu s posebnim zakonodavnim postupkom,

budući da:

- (1) Direktivom Vijeća 2006/112/EZ⁷ propisano je da države članice mogu primjenjivati snižene stope poreza na dodanu vrijednost (PDV) na publikacije u svim fizičkim oblicima. No snižena stopa PDV-a ne može se primijeniti na elektroničke publikacije koje se stoga moraju oporezivati po standardnoj stopi PDV-a.
- (2) U skladu s Komisijinom Strategijom jedinstvenog digitalnog tržišta⁸ i kako bi se u obzir uzeo tehnološki napredak u digitalnom gospodarstvu, države članice trebale bi stope PDV-a za publikacije u elektroničkom obliku uskladiti sa sniženim stopama PDV-a za publikacije u svim fizičkim oblicima.
- (3) Komisija je u Akcijskom planu o PDV-u⁹ navela da bi za publikacije u elektroničkom obliku trebalo omogućiti jednak povlašteni porezni tretman kao i za publikacije u bilo kojem fizičkom obliku. Kako bi se taj cilj ostvario, potrebno je svim državama članicama omogućiti da na knjige, novine i časopise primjenjuju sniženu stopu PDV-a ili dodatno sniženu stopu PDV-a uz mogućnost izuzeća s pravom na odbitak PDV-a plaćenog u prethodnoj fazi.

⁵ SL C , , str. .

⁶ SL C , , str. .

⁷ Direktiva Vijeća 2006/112/EZ od 28. studenoga 2006. o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 347, 11.12.2006., str. 1.).

⁸ COM(2015) 0192 final

⁹ COM(2016) 148 final

- (4) Od 1. siječnja 2015. na sve elektronički pružene usluge naplaćuje se PDV u državi članici u kojoj se nalazi korisnik. Imajući u vidu primjenu načela odredišta više nije nužno primjenjivati standardnu stopu na publikacije u elektroničkom obliku kako bi se osiguralo uspostavljanje i funkcioniranje unutarnjeg tržišta i spriječilo narušavanje tržišnog natjecanja.
- (5) Radi sprječavanja raširene primjene smanjenih stopa PDV-a na audiovizualni sadržaj države članice trebale bi imati mogućnost primjene smanjene stope PDV-a na knjige, novine i časopise samo ako te publikacije, u bilo kojem fizičkom ili elektroničkom obliku, većim dijelom ne sadržavaju glazbeni sadržaj ili videozapis.
- (6) Države članice trebale bi zadržati diskrecijsko pravo propisivanja PDV-a za publikacije i ograničavanja područja primjene sniženih stopa PDV-a.
- (7) Direktivu 2006/112/EZ trebalo bi stoga na odgovarajući način izmijeniti,

DONIJELO JE OVU DIREKTIVU:

Članak 1.

Direktiva 2006/112/EZ mijenja se kako slijedi:

- 1. u članku 98. stavku 2. drugi podstavak zamjenjuje se sljedećim:

„Snižene stope ne primjenjuju se na elektronički pružene usluge, osim usluga obuhvaćenih odredbama točke 6. Priloga III.”

- 2. u članku 99. dodaje se sljedeći stavak 3.:

„3. Odstupajući od stavka 1. države članice mogu primjenjivati snižene stope niže od važeće dopuštene najniže stope propisane u ovom članku ili mogu odobravati izuzeća s pravom na odbitak PDV-a plaćenog u prethodnoj fazi na robu i usluge iz točke 6. Priloga III.”

- 3. u Prilogu III. točka 6. zamjenjuje se sljedećim:

„6. isporuka, uključujući posudbu iz knjižnica, knjiga, novina i časopisa, osim materijala koji su u cijelosti ili većim dijelom posvećeni oglašavanju i materijala koji u cijelosti ili većem dijelu sadržavaju glazbeni ili video sadržaj;”.

Članak 2.

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

Članak 3.

Ova je Direktiva upućena državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu

*Za Vijeće
Predsjednik*