

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

7887/20

**Međuinstitucijski predmet:
2020/0082(CNS)**

**FISC 104
ECOFIN 290**

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) 198 final
Predmet:	Prijedlog ODLUKE VIJEĆA o izmjeni direktiva (EU) 2017/2455 i (EU) 2019/1995 u pogledu datumâ prenošenja i početka primjene zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2020) 198 final.

Priloženo: COM(2020) 198 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 8.5.2020.
COM(2020) 198 final

2020/0082 (CNS)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o izmjeni direktiva (EU) 2017/2455 i (EU) 2019/1995 u pogledu datumâ prenošenja i početka primjene zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Vijeće je 5. prosinca 2017. donijelo Direktivu (EU) 2017/2455¹ („Direktiva o PDV-u u e-trgovini”) o izmjeni Direktive 2006/112/EZ² („Direktiva o PDV-u”) i Direktive 2009/132/EZ³ u pogledu određenih obveza u vezi s porezom na dodanu vrijednost za isporuku usluga i prodaju robe na daljinu

Vijeće je 21. studenoga 2019. donijelo Direktivu (EU) 2019/1995⁴ („Druga direktiva o PDV-u u e-trgovini”) o izmjeni Direktive o PDV-u u pogledu odredaba koje se odnose na prodaju robe na daljinu i određene isporuke robe na domaćem tržištu.

Datum 1. siječnja 2021. određen je kao datum početka primjene glavnog dijela tog sveobuhvatnog paketa zakonodavstva o modernizaciji PDV-a za prekograničnu e-trgovinu između poduzeća i potrošača („paket o PDV-u u e-trgovini”), čime je državama članicama dano dovoljno vremena da prilagode svoje zakonodavstvo i informacijske sustave.

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., uključujući pravovremeno prenošenje prethodno navedenih direktiva u nacionalno pravo. Postoji ozbiljan rizik od kašnjenja informacijskog sustava na nacionalnoj razini koji je nužan za provedbu novih pravila propisanih u direktivama 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

¹ Direktiva 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 (SL L 348, 29.12.2017., str. 7.).

² Direktiva Vijeća 2006/112/EZ od 28. studenoga 2006. o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 347, 11.12.2006., str. 1.).

³ Direktiva Vijeća 2009/132/EZ od 19. listopada 2009. o utvrđivanju područja primjene članka 143. točaka (b) i (c) Direktive 2006/112/EZ o oslobođenju od plaćanja poreza na dodanu vrijednost prilikom konačnog uvoza određene robe (SL L 292, 10.11.2009., str. 5.).

⁴ Direktiva 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 (SL L 310, 2.12.2019., str. 1.–5.).

trebale moći ispravno primjenjivati te bi stoga bile spremne podržati odgodu od najviše šest mjeseci.

Uzimajući u obzir navedeno, cilj je ovog prijedloga odgoditi za šest mjeseci datum početka primjene izmjena utvrđenih u Direktivi Vijeća (EU) 2017/2455 i Direktivi Vijeća (EU) 2019/1995, 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 Vijeće⁵.

Uz Akcijski plan o PDV-u, paket o PDV-u u e-trgovini prepoznat je kao ključna inicijativa u Strategiji jedinstvenog digitalnog tržišta,⁶ kao i u Strategiji jedinstvenog tržišta⁷ i Akcijskom planu za e-upravu⁸.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

- **Pravna osnova**

Prijedlog se temelji na članku 113. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU). U tom se članku predviđa da Vijeće, odlučujući jednoglasno u skladu s posebnim zakonodavnim postupkom i nakon savjetovanja s Europskim parlamentom te Gospodarskim i socijalnim odborom, donosi odredbe za usklađivanje pravila država članica u području neizravnog oporezivanja.

- **Supsidijarnost (za neisključivu nadležnost)**

Ovim se prijedlogom mijenja datum 1. siječnja 2021. kao datum početka primjene direktiva o PDV-u u e-trgovini, koje je Vijeće donijelo u prosincu 2017. i studenome 2019. i koje su sve države članice morale prenijeti u nacionalno pravo do 31. prosinca 2020. 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 pravovremene provedbe potrebnih promjena u svojim informacijskim sustavima. Odredbe o funkcioniranju paketa o PDV-u u e-trgovini temelje se na načelu da bi ih sve države članice trebale moći ispravno primjenjivati.

Budući da je PDV porez koji je usklađen na razini EU-a, države članice ne mogu same određivati različita pravila. Stoga je za svaku inicijativu za izmjenu pravila o PDV-u za e-trgovinu, uključujući promjenu datuma početka primjene, potreban prijedlog Komisije o izmjeni Direktive o PDV-u, a jednostranim djelovanjem na nacionalnoj razini to se ne može postići.

Prijedlog je stoga u skladu s načelom supsidijarnosti.

⁵ <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/05/25-conclusions-vat-action-plan/>

⁶ COM(2015) 192 final.

⁷ COM(2015) 550 final.

⁸ COM(2016) 179 final.

- **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 je riječ o supsidijarnosti, države članice ne mogu riješiti navedene probleme bez prijedloga o izmjeni datuma početka primjene direktiva o PDV-u u e-trgovini.

- **Odabir instrumenta**

Prijedlogom se izmjenjuju Direktiva Vijeća (EU) 2017/2455 i Direktiva Vijeća (EU) 2019/1995. U tu je svrhu odabrana odluka Vijeća jer je jedina izmjena odgoda datumâ prenošenja i početka primjene.

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

- **Savjetovanja s dionicima**

Nekoliko država članica te poštanski i kurirski operateri obratili su se Komisiji ističući da je malo vjerojatno da će zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19 njihovi informatički sustavi biti spremni i operativni za primjenu i provedbu paketa o PDV-u u e-trgovini do 1. siječnja 2021.

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 prijedlog⁹ iz kojeg je proizišlo donošenje Direktive o PDV-u u e-trgovini. Ovim se prijedlogom samo mijenjaju datumi početka primjene izmjena utvrđenih u Direktivi (EU) 2017/2455 i Direktivi (EU) 2019/1995 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 pravila, već se za šest mjeseci 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.

⁹ 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 final¹⁰.

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 donesenog pravnog okvira paketa o PDV-u u e-trgovini koji je utvrđen u Direktivi o PDV-u. Datum početka primjene odgađa se za šest mjeseci. To znači da se pravila primjenjuju od 1. srpnja 2021. umjesto od 1. siječnja 2021. Slijedom toga, države članice donose i objavljuju mjere za prenošenje do 30. lipnja 2021. umjesto do 31. prosinca 2020.

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 neće moći jamčiti poštovanje roka za prenošenje i provedbu potrebnih pravila paketa o PDV-u u e-trgovini na nacionalnoj razini od 1. siječnja 2021.

¹⁰ 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

ODLUKE VIJEĆA**o izmjeni direktiva (EU) 2017/2455 i (EU) 2019/1995 u pogledu datumâ prenošenja i početka primjene zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19**

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 parlamenta¹,

uzimajući u obzir mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora²,

u skladu s posebnim zakonodavnim postupkom,

budući da:

- (1) Direktivom Vijeća 2006/112/EZ³ kako je izmijenjena Direktivom Vijeća (EU) 2017/2455⁴ i Direktivom Vijeća (EU) 2019/1995⁵ utvrđuje se pravni okvir paketa zakonodavstva o modernizaciji poreza na dodanu vrijednost (PDV) za prekograničnu e-trgovinu između poduzeća i potrošača. Većina tih novih odredaba treba se primjenjivati od 1. siječnja 2021.
- (2) 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.
- (3) Kriza uzrokovana bolešću COVID-19 dosad je nezabilježena i nepredvidljiva 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

¹ SL C , , str. .

² SL C , , str. .

³ Direktiva Vijeća 2006/112/EZ od 28. studenoga 2006. o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 347, 11.12.2006., str. 1.).

⁴ Direktiva 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 (SL L 348, 29.12.2017., str. 7.).

⁵ Direktiva 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 (SL L 310, 2.12.2019., str. 1.).

nailazi na poteškoće u dovršavanju razvoja informacijskih sustava nužnih za primjenu pravila utvrđenih u direktivama (EU) 2017/2455 i (EU) 2019/1995 do 31. prosinca 2020., odnosno na poteškoće koje se odnose na primjenu tih pravila od 1. siječnja 2021. Neke države članice te poštanski i kurirski operateri stoga su zatražili odgodu datuma početka primjene direktiva (EU) 2017/2455 i (EU) 2019/1995.

- (4) 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 direktivama (EU) 2017/2455 i (EU) 2019/1995, čime se osigurava prikupljanje i prijenos informacija i plaćanja u okviru izmijenjenih programa, potrebno je za šest mjeseci odgoditi datume početka primjene tih direktiva. Šestomjesečna odgoda je primjerena jer bi kašnjenje trebalo biti što kraće kako bi se što više smanjili suvišni proračunski gubici država članica.
- (5) Direktive (EU) 2017/2455 i (EU) 2019/1995 trebalo bi stoga na odgovarajući način izmijeniti,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

*Članak 1.
Izmjene Direktive (EU) 2017/2455*

Direktiva (EU) 2017/2455 mijenja se kako slijedi:

- (1) članak 2. mijenja se kako slijedi:
 - (a) naslov se zamjenjuje sljedećim:

„Izmjene Direktive 2006/112/EZ s učinkom od 1. srpnja 2021.“;

- (b) uvodna rečenica zamjenjuje se sljedećim:

„S učinkom od 1. srpnja 2021., Direktiva 2006/112/EZ mijenja se kako slijedi:“;

- (2) članak 3. zamjenjuje se sljedećim:

*„Članak 3.
Izmjena Direktive 2009/132/EZ*

S učinkom od 1. srpnja 2021. glava IV. Direktive 2009/132/EZ briše se.“;

- (3) u članku 4. stavak 1. mijenja se kako slijedi:
 - (a) drugi podstavak zamjenjuje se sljedećim:

„Države članice do 30. lipnja 2021. donose i objavljuju zakone i druge propise koji su potrebni radi usklađivanja s člancima 2. i 3. ove Direktive. One Komisiji odmah dostavljaju tekst tih odredaba.“;

- (b) četvrti podstavak zamjenjuje se sljedećim:

„One primjenjuju mjere potrebne radi usklađivanja s člancima 2. i 3. ove Direktive od 1. srpnja 2021.“.

*Članak 2.
Izmjene Direktive (EU) 2019/1995*

U članku 2. stavku 1. Direktive (EU) 2019/1995 prvi i drugi podstavak zamjenjuju se sljedećim:

„Države članice do 30. lipnja 2021. donose i objavljuju zakone i druge propise koji su potrebni radi usklađivanja s ovom Direktivom. One Komisiji odmah dostavljaju tekst tih odredaba.

One primjenjuju te mjere od 1. srpnja 2021.“.

*Članak 3.
Stupanje na snagu*

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

*Članak 4.
Adresati*

Ova je Odluka upućena državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu,

*Za Vijeće
Predsjednik*