EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 8.5.2020.
COM(2020) 201 final

2020/0084 (CNS)

Prijedlog

UREDBE VIJEĆA

o izmjeni Uredbe (EU) 2017/2454 u pogledu datumâ početka primjene zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Vijeće je 5. prosinca 2017. donijelo Uredbu Vijeća (EU) 2017/2454[1], koja je dio paketa zakonodavstva o modernizaciji PDV-a za prekograničnu e-trgovinu između poduzeća i potrošača („paket o PDV-u u e-trgovini”). Njome se izmjenjuje Uredba (EU) br. 904/2010 o administrativnoj suradnji i suzbijanju prijevare u području poreza na dodanu vrijednost[2], koja je temelj za osnovnu informacijsku infrastrukturu i nužnu suradnju država članica kako bi se osiguralo uspješno proširenje minisustava „sve na jednom mjestu” (MOSS).

Datum 1. siječnja 2021. određen je kao datum početka primjene izmjena utvrđenih u Uredbi (EU) 2017/2454.

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, uključujući pravila o administrativnoj suradnji, do 1. siječnja 2021. Postoji ozbiljan rizik od kašnjenja informacijskog sustava na nacionalnoj razini koji je nužan za provedbu novih pravila o PDV-u u e-trgovini, među ostalim, pravila utvrđenih u Uredbi (EU) 2017/2454, 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 datum početka primjene izmjena paketa o PDV-u u e-trgovini utvrđenih u Uredbi (EU) 2017/2454, koji je izvorno bio predviđen 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.

---

[1] Uredba 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, SL L 348, 29.12.2017., str. 1.–6.

[2] SL L 268, 12.10.2010., str. 1.

- **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 Vijeće[3].

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 tržišta[5] i Akcijskom planu za e-upravu[6].

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 početka primjene paketa o PDV-u u e-trgovini koji se odnosi na administrativnu suradnju i suzbijanje prijevare u području poreza na dodanu vrijednost koji je Vijeće donijelo u prosincu 2017. To je usko povezano s prijedlogom da se odgodi datum početka primjene paketa o PDV-u u e-trgovini, 1. siječnja 2021., 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 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, a jednostranim djelovanjem na nacionalnoj razini to se ne može postići.

Prijedlog je stoga u skladu s načelom supsidijarnosti.

---

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.

- **Proporcionalnost**

Prijedlog je u skladu s načelom proporcionalnosti, tj. ne nadilazi ono što je potrebno kako bi se ispunili ciljevi UFEU-a, osobito neometano funkcioniranje jedinstvenog tržišta. Kao i kad je riječ o supsidijarnosti, države članice ne mogu riješiti navedene probleme bez prijedloga o izmjeni Uredbe Vijeća o administrativnoj suradnji.

- **Odabir instrumenta**

Ovim se prijedlogom mijenja Uredba Vijeća (EU) 2017/2454. 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 i primjenjivati pravila od 1. siječnja 2021. zbog 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,[7] koja je temelj za izmjenu pravila utvrđenih u Uredbi o administrativnoj suradnji. Ovim se prijedlogom mijenja samo datum početka primjene tih izmjena.

- **Primjerenost i pojednostavnjenje propisa**

Glavni je cilj ovog prijedloga odgoditi za šest mjeseci datum početka primjene paketa o PDV-u u e-trgovini. Prijedlogom se ne mijenja sadržaj 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.

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 final[8].

---

[7] 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.

[8] 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

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

• Detaljno obrazloženje posebnih odredaba prijedloga

Ovaj se prijedlog odnosi samo na datum početka primjene već donesenih odredaba o administrativnoj suradnji paketa o PDV-u u e-trgovini koje su utvrđene u Uredbi (EU) 2017/2454. Datum početka primjene tih novih pravila odgađa se za šest mjeseci. To znači da se odredbe primjenjuju od 1. srpnja 2021. umjesto od 1. siječnja 2021., a postojeća pravila minisustava „sve na jednom mjestu” (poglavlje XI., odjeljak 2., članci 43.–47.) nastavljaju se primjenjivati do 30. lipnja 2021.

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 dovršiti pripreme za primjenu novih pravila paketa o PDV-u u e-trgovini na nacionalnoj razini od 1. siječnja 2021.

2020/0084 (CNS)

Prijedlog

UREDBE VIJEĆA

o izmjeni Uredbe (EU) 2017/2454 u pogledu datumâ 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 nacrta zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,

uzimajući u obzir mišljenje Europskog parlamenta[1],

uzimajući u obzir mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora[2],

u skladu s posebnim zakonodavnim postupkom,

budući da:

(1) U Uredbi Vijeća (EU) br. 904/2010[3] propisuju se pravila za razmjenu i pohranu informacija država članica kako bi se uspostavili posebni programi predviđeni glavom XII. poglavljem 6. Direktive Vijeća 2006/112/EZ[4].

(2) Uredbom Vijeća (EU) 2017/2454[5] te se odredbe mijenjaju u skladu s proširenjem područja primjene tih posebnih programa i uvođenjem novog programa. 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.

(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

---

1 SL C , , str. .

2 SL C , , str. .

3 Uredba Vijeća (EU) br. 904/2010 od 7. listopada 2010. o administrativnoj suradnji i suzbijanju prijevare u području poreza na dodanu vrijednost (SL L 268, 12.10.2010., str. 1.).

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

5 Uredba 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, SL L 348, 29.12.2017., str. 1.–6.

sredstava na druga pitanja. Zbog te krize nekoliko država članica nailazi na poteškoće u dovršavanju razvoja informacijskih sustava nužnih za primjenu pravila utvrđenih u Uredbi (EU) 2017/2454, odnosno na poteškoće koje se odnose na primjenu tih pravila od 1. siječnja 2021. Neke su države članice stoga zatražile odgodu datuma početka primjene utvrđenih u Uredbi (EU) 2017/2454.

(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 Uredbi (EU) 2017/2454, 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) Uredbu (EU) 2017/2454 trebalo bi stoga na odgovarajući način izmijeniti,

DONIJELO JE OVU UREDBU:

Članak 1.

Uredba (EU) 2017/2454 mijenja se kako slijedi:

(1) u članku 1. točka 7. mijenja se kako slijedi:

(a) u podtočki (a) naslov odjeljka 2. zamjenjuje se sljedećim:

*„**Odredbe primjenjive od 1. siječnja 2015. do 30. lipnja 2021.**”;*

(b) podtočka (b) mijenja se kako slijedi:

(i) naslov odjeljka 3. zamjenjuje se sljedećim:

*„**Odredbe primjenjive od 1. srpnja 2021.**”;*

(ii) članak 47.a zamjenjuje se sljedećim:

„Članak 47.a

Odredbe ovog odjeljka primjenjuju se od 1. srpnja 2021.”;

(2) u članku 2. drugi stavak zamjenjuje se sljedećim:

„Primjenjuje se od 1. srpnja 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