EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 19.12.2017.
COM(2017) 783 final

2017/0349 (CNS)

Prijedlog

DIREKTIVE VIJEĆA

o izmjeni Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost u pogledu obveze poštovanja odredbe o najnižoj standardnoj stopi

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Porez na dodanu vrijednost (PDV) najdugovječniji je porez na potrošnju u Europi. Godine 1967. dogovoreno je uvođenje konačnog sustava PDV-a koji unutar tadašnje Europske zajednice djeluje na jednak način kao i sustavi u pojedinačnim zemljama[1], no nisu dogovorena posebna pravila za stope PDV-a osim primjene standardne stope PDV-a te nisu uvedene donje ili gornje granične vrijednosti za stope[2].

Ukidanje fiskalnih granica među državama članicama do kraja 1992. dovelo je do preispitivanja načina na koji se trgovina robom oporezivala unutar Zajednice. Cilj koji se nastojalo ostvariti bilo je oporezivanje robe u zemlji podrijetla, što savršeno odražava ideju istinskog unutarnjeg tržišta. Budući da politički i tehnički uvjeti nisu bili dozreli za takav sustav, donesene su prijelazne odredbe o PDV-u[3].

Za prijelazni sustav bila su potrebna pravila o stopama PDV-a kako bi se izbjeglo narušavanje prekogranične kupnje i trgovine nakon ukidanja fiskalnih granica. Vijeće je u listopadu 1992. postiglo dogovor o pravilima kojima se ograničuje sloboda država članica u utvrđivanju stopa PDV-a[4]. Državama članicama propisana je primjena standardne najniže dopuštene stope PDV-a od 15 % do 31. prosinca 1996.

Od tada je primjena standardne najniže dopuštene stope PDV-a od 15 % produljena šest puta. Trenutačno je člankom 97. Direktive Vijeća 2006/112/EZ od 28. studenoga 2006. o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost[5] (dalje u tekstu „Direktiva o PDV-u”) predviđeno da od 1. siječnja 2016. do 31. prosinca 2017. standardna stopa ne smije biti niža od 15 %.

Komisija je u svojem akcijskom planu o PDV-u iz 2016.[6] najavila da namjerava zamijeniti važeće prijelazne odredbe o oporezivanju trgovine među državama članicama s konačnim sustavom koji se temelji na načelu oporezivanja u državi članici odredišta robe, kako bi se ostvarilo stabilno jedinstveno europsko područje PDV-a. U međuvremenu je oporezivanje usluga postupno od 2010. promijenjeno na oporezivanje u zemlji odredišta. Ta je odluka donesena 2008., kada je Vijeće donijelo prijedlog u cilju sprječavanja narušavanja tržišnog natjecanja među državama članicama koje primjenjuju različite stope PDV-a[7].

---

1 Prva direktiva Vijeća 67/227/EEZ od 11. travnja 1967. o usklađivanju zakonodavstava država članica u vezi s porezima na promet.

2 Druga direktiva Vijeća 67/228/EEZ od 11. travnja 1967. o usklađivanju zakonodavstava država članica u vezi s porezima na promet – Struktura i postupci za primjenu zajedničkog sustava poreza na dodanu vrijednost.

3 Direktiva Vijeća 91/680/EEZ od 16. prosinca 1991. o dopuni zajedničkog sustava poreza na dodanu vrijednost i izmjeni Direktive 77/388/EEZ u cilju uklanjanja fiskalnih granica (SL L 376, 31.12.1991., str. 1.).

4 Direktiva Vijeća 92/77/EEZ od 19. listopada 1992. o dopuni zajedničkog sustava poreza na dodanu vrijednost i izmjeni Direktive 77/388/EEZ (ujednačavanje stopa PDV-a) (SL L 316, 31.10.1992., str. 1.).

5 SL L 347, 11.12.2006., str. 1.

6 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).

7 Direktiva Vijeća 2008/8/EZ od 12. veljače 2008. o izmjeni Direktive 2006/112/EZ o mjestu pružanja usluga (SL L 44, 20.2.2008., str. 11.).

Komisija je 4. listopada 2017. predstavila prvi prijedlog o uvođenju konačnog sustava oporezivanja trgovine među državama članicama[8] te u dokumentu o provedbi akcijskog plana o PDV-u[9] opisala uzastopne korake i podkorake uvođenja tog sustava. Usto je najavila predstavljanje prijedloga o reformi stopa PDV-a dosljedno s konačnim odredbama koje se temelje na načelu oporezivanja na odredištu, a koje bi postupno zamijenile važeće prijelazne odredbe.

Iako bi konačni sustav PDV-a na načelu oporezivanja u državi članici odredišta omogućio državama članicama veću fleksibilnost u utvrđivanju stopa PDV-a, u takvom je sustavu potrebno zadržati odredbu o standardnoj najnižoj dopuštenoj stopi PDV-a te je stoga trajno utvrditi.

S obzirom na to da je u svim državama članicama trenutačno na snazi standardna stopa od barem 17 %, važeća odredba o najnižoj standardnoj stopi od 15 % i dalje je primjerena. Tom će se stopom primijeniti dogovoreno ograničenje kojim se osigurava pravilno funkcioniranje unutarnjeg tržišta, istodobno ostavljajući dovoljno fleksibilnosti državama članicama u utvrđivanju standardne stope PDV-a.

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

Prijedlogom se uvodi trajna primjena postojeće privremene odredbe (članak 97. Direktive o PDV-u) te je on stoga dosljedan s postojećim zakonodavstvom.

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

Nije relevantno.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

- **Pravna osnova**

Direktivom se izmjenjuje Direktiva o PDV-u. Pravna je osnova članak 113. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU). U tom se članku navodi 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)**

Načelo supsidijarnosti primjenjuje se u mjeri u kojoj prijedlog nije u isključivoj nadležnosti Europske unije. Države članice ne mogu u dostatnoj mjeri ostvariti ciljeve prijedloga zbog sljedećeg:

Unija je već utvrdila usklađene odredbe o primjeni stopa PDV-a u Direktivi o PDV-u. Te se odredbe mogu izmijeniti ili produljiti samo pravnim aktom Unije, a zakonodavstvo država članica ne smije odstupati od usklađenih pravila.

Samo se djelovanjem Unije mogu ostvariti ciljevi prijedloga i osigurati jednako postupanje s građanima u Europskoj uniji. Prijedlog je stoga u skladu s načelom supsidijarnosti.

---

[8] Prijedlog direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2006/112/EZ u pogledu usklađivanja i pojednostavnjenja određenih pravila sustava poreza na dodanu vrijednost i uvođenja konačnog sustava za oporezivanje trgovine među državama članicama (COM(2017) 569 final).

[9] Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću i Europskom gospodarskom i socijalnom odboru: O provedbi akcijskog plana o PDV-u – Put k jedinstvenom europskom području PDV-a – vrijeme je za djelovanje (COM(2017) 566 final).

- **Proporcionalnost**

Prijedlog je u skladu s načelom proporcionalnosti jer se prijedlogom održava postojeće stanje u kojem države članice primjenjuju standardnu najnižu dopuštenu stopu PDV-a od 15 %.

- **Odabir instrumenta**

Za izmjenu važeće Direktive o PDV-u potrebna je nova direktiva.

3. REZULTATI *EX POST* EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENE UČINAKA

- ***Ex post* evaluacija/provjera primjerenosti postojećeg zakonodavstva**

Nije relevantno.

- **Savjetovanja s dionicima**

Otvoreno javno savjetovanje o stopama PDV-a u trajanju od 12 tjedana održano je od 21. prosinca 2016. do 21. ožujka 2017. i za njegova trajanja prikupljeno je 327 prijedloga i komentara. Više od polovice ispitanika (52 %) podržalo je zadržavanje važeće najniže stope od 15 %, a protiv tog prijedloga bilo je 16 % ispitanika. O tom se pitanju nije izjasnilo 32 % ispitanika[10].

- **Procjena učinka**

Prijedlog neće imati gospodarske, socijalne, regionalne ili ekološke učinke jer sve države članice već ispunjavaju odredbu o najnižoj dopuštenoj stopi pa nisu potrebne izmjene nacionalnog zakonodavstva.

- **Primjerenost propisa i pojednostavnjivanje**

Prijedlog nije povezan s Programom za prikladnost i učinkovitost propisa (REFIT) i njime se ne stvara regulatorno opterećenje.

- **Temeljna prava**

Ne primjenjuje se.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Prijedlog ne utječe na proračun Europske unije.

5. OSTALI DIJELOVI

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

Komisija će nastaviti pratiti pridržavaju li se države članice odredbe o standardnoj najnižoj stopi PDV-a od 15 %.

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

Trenutačno sve države članice poštuju odredbu o najnižoj stopi PDV-a od 15 %. Nije potrebno donošenje dokumenata s obrazloženjima o prenošenju.

[10] Stranica savjetovanja: https://ec.europa.eu/taxation_customs/consultations-get-involved/tax-consultations/review-existing-legislation-vat-reduced-rates_en

- **Detaljno obrazloženje posebnih odredbi prijedloga**

Odredbama članka 97. sprječava se da najniža standardna stopa od 15 % istekne 1. siječnja 2018. i osigurava da sve države članice trajno primjenjuju odredbu o standardnoj najnižoj stopi PDV-a od 15 %.

2017/0349 (CNS)

Prijedlog

DIREKTIVE VIJEĆA

o izmjeni Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost u pogledu obveze poštovanja odredbe o najnižoj standardnoj stopi

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. Člankom 97. Direktive Vijeća 2006/112/EZ[3] predviđeno je da od 1. siječnja 2016. do 31. prosinca 2017. standardna stopa ne smije biti niža od 15 %.
2. Primjenom standardne stope poreza na dodanu vrijednost (PDV) osigurava se nesmetano funkcioniranje zajedničkog sustava PDV-a te bi ona stoga trebala ostati na snazi.
3. Primjereno je zadržati važeću standardnu najnižu dopuštenu stopu od 15 % i u konačnom sustavu PDV-a na načelu oporezivanja u državi članici odredišta i učiniti je trajnom.
4. Direktivu 2006/112/EZ stoga bi trebalo na odgovarajući način izmijeniti,

DONIJELO JE OVU DIREKTIVU:

Članak 1.

Članak 97. Direktive 2006/112/EZ zamjenjuje se sljedećim:

„Članak 97.

Standardna stopa ne smije biti niža od 15 %.”

---

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.).

Članak 2.

1. Države članice stavljaju na snagu zakone i druge propise koji su potrebni radi usklađivanja s ovom Direktivom najkasnije do 1. siječnja 2018. One Komisiji odmah dostavljaju tekst tih odredaba.

   Kada države članice donose te odredbe, one sadržavaju upućivanje na ovu Direktivu ili se na nju upućuje prilikom njihove službene objave Načine tog upućivanja određuju države članice.

2. Države članice Komisiji dostavljaju tekst glavnih odredaba nacionalnog prava koje donesu u području na koje se odnosi ova Direktiva.

Članak 3.

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

Članak 4.

Ova je Direktiva upućena državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu,

Za Vijeće
Predsjednik