

# AKTUALNI OSVRTI

## Prijedlozi novih stopa PDV-a u Europskoj uniji

MARINA KESNER-ŠKREB, Institut za javne financije, Zagreb

---

**Europska komisija je 18. siječnja 2018. predložila nova pravila kojima će se državama članicama EU-a omogućiti veća fleksibilnost u određivanju stopa PDV-a.**

---

Postojeći sustav PDV-a u EU uspostavljen je 1993. kada su ukinute sve rutinske fiskalne i carinske kontrole na unutarnjim granicama Unije. No, tada donesena zajednička pravila EU-a o PDV-u s vremenom su postala zastarjela i pretjerano restriktivna. Zato je u travnju 2016. EU usvojila *Akcijski plan o PDV-u - Put k jedinstvenom europskom području PDV-a* pomoću kojeg bi sustav trebao postati bolji, jednostavniji, fleksibilniji, otporniji na prijevare i poticajan za gospodarstvo. Prijedlog sustava stopa PDV-a koji je Komisija predstavila 18. siječnja 2018. novi je korak u tom smjeru.

U proteklih 25 godina sustav stopa PDV-a postao je previše krut omogućujući primjenu sniženih stopa za samo točno određeni broj proizvoda. S duge strane države članice smatraju da stope PDV-a mogu biti važan instrument vođenja domaćih ekonomskih politika. Komisija predlaganjem novih mjera za određivanje stopa PDV-a daje državama članicama više autonomije uz istovremeno pojednostavljenje sadašnjeg sustava.

Novi zakonski prijedlog bit će podnesen Europskom parlamentu i Europskom gospodarskom i socijalnom odboru na konzultacije te Vijeću na usvajanje.

### 1. Sadašnje stanje

Prema temeljnom propisu kojim se u uređuje zajednički sustav PDV-a – **Direktivi EU-a o zajedničkom sustavu PDV-a** – svaka država članica može primijeniti:

- jednu standardnu stopu koja se primjenjuje na većinu isporuka koja ne može biti niža od 15%;
- najviše dvije snižene stope na određene isporuke dobara i usluga, ali ne niže od 5%.

Direktiva propisuje na koje se proizvode i usluge mogu primjenjivati snižene stope. Neke države članice mogu također koristiti određeni broj odstupanja od pravila PDV-a (tzv. derogacije), odnosno dodatno snižene stope. Na taj se način zajednička pravila ne odnose ravnopravno na sve države članice pa je tako dozvoljeno više od **250 sniženih stopa i izuzeća** što nekim državama omogućava više fleksibilnosti u određivanju stopa o odnosu na druge kojima to nije dozvoljeno. To je dovelo do šarolikosti i nekonzistentnosti europskog sustava PDV-a.

## 2. Budući način određivanja stopa PDV-a

Prijedlogom novog sustava omogućit će se jednaka fleksibilnost državama članicama u određivanju stopa. Uz standardnu stopu od minimalno 15% države članice bi ubuduće mogle odrediti:

- dvije zasebne snižene stope u visini između 5% i standardne stope države članice;
- jedno izuzeće od PDV-a (tj. „nultu stopu“);
- jednu sniženu stopu između 0% i visine sniženih stopa.

Sadašnji složen popis proizvoda i usluga iz Direktive na koje se mogu primijeniti snižene stope bi se ukinuo i zamijenio novim tzv. „negativnim“ popisom koji bi sadržavao proizvode kao što su: oružje, alkoholna pića, kockanje, duhanski proizvodi i dr., na koje bi se **uvijek** morala primijeniti standardna stopa. Novina je i da će ponderirana prosječna stopa PDV-a morati iznositi najmanje 12% kako bi se osiguralo dovoljno sredstava u proračunima država članica i Unije<sup>1</sup>. Novi režim također predviđa da se nastavlja korištenje svih stopa različitih od standardne stope.

## 3. Primjena stopa PDV-a u EU i Hrvatskoj

Standardne stope se kreću od 17% u Luksemburgu do 27% u Mađarskoj, a najveći broj članica koristi standardne stope u rasponu od 20 -24%. Hrvatska je zajedno s Danskom, Švedskom i Mađarskom pri samom vrhu.

Snižene stope PDV-a koriste sve države članice osim Danske. Većina ih ima dvije snižene stope u rasponu od 18% u Mađarskoj do 2,1% u Francuskoj. Hrvatska primjenjuje snižene stope od 5 i 13% na dvadeset skupina proizvoda i usluga koje po visini bitno ne odstupaju od stopa primjenjivih u drugim članicama.

**Tablica 1.** Stope PDV-a u EU 2017. (%)  
(prema visini standardne stope)

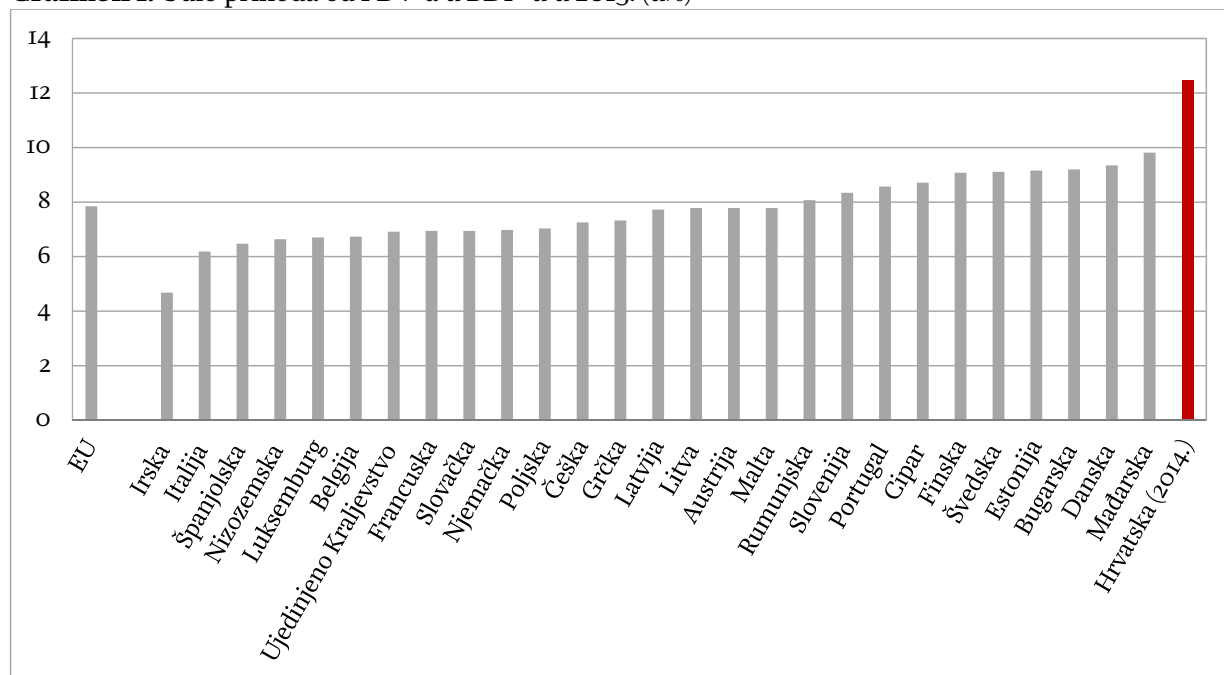
Država članica	Standardna stopa	Snižene stope
Luksemburg	17	3; 8; 14
Malta	18	5; 7
Cipar	19	5; 9
Njemačka	19	7
Rumunjska	19	5; 9
Austrija	20	10; 13
Bugarska	20	9
Estonija	20	9
Francuska	20	2,1; 5,5; 10
Slovačka	20	10
Ujedinjeno Kraljevstvo	20	5
Belgija	21	6; 12
Češka	21	10; 15
Latvija	21	12
Litva	21	5; 9
Nizozemska	21	6
Španjolska	21	4; 10
Italija	22	4; 5; 10
Slovenija	22	9,5
Irska	23	4,8; 9; 13,5
Poljska	23	5; 8
Portugal	23	6; 13
Finska	24	10; 14
Grčka	24	6; 13
Danska	25	-
Hrvatska	25	5; 13
Švedska	25	6; 12
Mađarska	27	5; 18

Izvor: IBFD (2017)

<sup>1</sup> PDV država članica je jedan od osnova za izračun sredstava koja one uplaćuju u proračun Unije.

Hrvatska primjenjuje jednu od najviših standardnih stopa PDV-a, ali zato je npr. 2014. od tog poreza ubrala čak 12,5% BDP-a što je znatno više od prosjeka EU-a (2015. – 7,8% BDP-a), i **najviše** od svih država članica EU-a.

**Grafikon 1.** Udio prihoda od PDV-a u BDP-u u 2015. (u%)



Izvor: MMF (2017)

#### 4. Značaj PDV-a u EU i Hrvatskoj

PDV s prihodima – koji su 2015. iznosili 1 trilijun eura – igra ključnu ulogu na europskim zajedničkom tržištu. Nažalost, postoji i gubitak prihoda, tj. „jaz PDV-a“ (razlika između stvarno prikupljenih i očekivanih prihoda) koji je **2015. iznosio 151 milijardi eura** ili 12,7% ukupne porezne obveze PDV-a<sup>2</sup>. Povrh toga EU godišnje gubi i oko 50 milijardi eura zbog prekograničnih prijevara i pronevjera. Tako se gube velika sredstva koja bi se mogla uložiti u poticanje gospodarskog rasta, otvaranje novih radnih mjesta, škola, bolnica, i sl. Komisija novim mjerama nastoji reformirati PDV i učiniti ga fleksibilnijim i modernijim, te umanjiti gubitke prihoda. Takav je smjer politike mnogo bolji nego li radi gubitka prihoda od PDV-a predlagati uvođenje novih ili povećavanje postojećih „štetnijih“ poreznih oblika. PDV se, naime, drži jednim od najmanje štetnih oblika oporezivanja i posebno „prijateljskim“ prema gospodarskom rastu.

Hrvatska svoj porezni sustav u velikoj mjeri zasniva na „prijateljskom“ PDV-u koji predstavlja najizdašniji proračunski prihod (**45 milijardi kuna ili 63% poreznih prihoda državnog proračuna 2016.**), te i mala promjena stopa izaziva velike promjene prihoda. Prostor za smanjivanje standardne stope PDV-a otvorit će se tek ako se ostvari dugoročna i održiva racionalizacija državnih rashoda. Ali i tada je možda mudrije snižavati „štetno“ oporezivanje rada i kapitala i tako poticati rast i zapošljavanje, a „prijateljskom“ PDV-u ostaviti da kompenzira takvo smanjenje. Svakako će i fleksibilnost u određivanju stopa PDV-a koju predlaže Europska komisija doprinijeti tome da se domaći PDV što bolje prilagodi domaćim ekonomskim prioritetima.

<sup>2</sup> Zanimljivo je da Hrvatska s udjelom od 3,9% nakon Španjolske i Švedske 2015. bilježi treći najmanji jaz PDV-a u EU.