



Брюксел, 21 юни 2022 г.
(OR. en)

10355/22

FISC 137
ECOFIN 632

РЕЗУЛТАТИ ОТ РАБОТАТА

От:	Генералния секретариат на Съвета
До:	Европейски съвет
№ предх. док.:	9873/1/22 REV 1 FISC 126 ECOFIN 576 CO EUR-PREP 19
Относно:	Доклад на Съвета по икономически и финансови въпроси до Европейския съвет относно данъчните въпроси

1. Съветът по икономически и финансови въпроси (ECOFIN) беше приканен да докладва на Европейския съвет по различни данъчни въпроси, засегнати по-специално в заключенията на Европейския съвет от март и юни 2012 г., май 2013 г., декември 2014 г. и октомври 2017 г.
2. На 2 юни 2022 г. Работната група на високо равнище на Съвета по данъчни въпроси изготви и одобри по проект за доклад на ECOFIN до Европейския съвет относно данъчните въпроси, който да бъде предаден на Съвета чрез Корепер на 17 юни 2022 г. Освен това тя постигна съгласие обичайните актуализации на фактологичната информация (частите в квадратни скоби) да бъдат направени от ГСС след заседанието на Съвета, преди публикуването на окончателния текст на доклада.
3. На 17 юни 2021 г. Съветът ECOFIN одобри доклада като точка А. Както беше договорено, ГСС актуализира фактите в доклада, поместен в приложението към настоящата бележка, който се предоставя на Европейския съвет.

**ДОКЛАД НА СЪВЕТА ПО ИКОНОМИЧЕСКИ И ФИНАНСОВИ ВЪПРОСИ (ЕСОFIN)
ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪВЕТ ОТНОСНО ДАНЪЧНИТЕ ВЪПРОСИ**

1. В настоящия доклад на Съвета се прави обзор на напредъка, отбелязан в Съвета по време на френското председателство, както и преглед на актуалното състояние по най-важните досиета, които са предмет на преговори в областта на данъчното облагане. Докладът е изготвен въз основа на обсъжданията в рамките на Работната група на високо равнище по данъчни въпроси (Работната група на високо равнище), която разглежда хоризонтални въпроси на данъчната политика от стратегическо значение в съответствие възложения ѝ мандат.
2. Настоящият доклад отразява актуалното състояние на работата на Съвета по темата и обхваща въпроси от редица заключения на Европейския съвет от 2012 г. насам¹, изявлението на членовете на Европейския съвет от 25 март 2021 г.², заключенията на Съвета в областта на ДДС от 2012 г.³ и 2016 г.⁴, заключенията на Съвета от 2017 г. относно отговор на предизвикателствата, свързани с данъчното облагане на печалбите на цифровата икономика⁵, заключенията на Съвета от 2020 г. относно бъдещото развитие на административното сътрудничество в областта на данъчното облагане в ЕС⁶, както и заключенията на Съвета от 27 ноември 2020 г. относно справедливото и ефективно данъчно облагане във времена на възстановяване, данъчните предизвикателства, свързани с цифровизацията, и доброто управление в областта на данъчното облагане в ЕС и извън него⁷.

¹ Док. EUCO 4/3/12 REV 3 (точки 9 и 21), EUCO 76/12, EUCO 75/1/13 REV 1, EUCO 14/17 (точка 11), EUCO 10/20 (точки A29 и 147) и EUCO 13/20.

² Док. 18/21.

³ Док. 9586/12.

⁴ Док. 9494/16.

⁵ Док. 15175/17.

⁶ Док. 8482/20.

⁷ Док. 13350/20.

3. След пандемията от COVID-19, с възстановяването на присъствените заседания на подготвителните органи на Съвета, френското председателство продължи работата по ключови досиета, включително транспонирането на втория стълб съгласно Изявлението на Приобщаваща рамка на ОИСР относно решение, базирано на два стълба, за справяне с данъчните предизвикателства, произтичащи от цифровизацията на икономиката, преразглеждането на Директивата за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията, бъдещето на ДДС и актуализациите на списъка на ЕС на юрисдикциите, неосказващи съдействие за данъчни цели, както и злоупотребата с фиктивни образувания за данъчни цели. В контекста на агресията на Руската федерация срещу Украйна, със съучастието на Република Беларус, френското председателство проведе и дискусии за подобряване на прилагането на ограничителните мерки на ЕС чрез евентуално по-активно използване на административното сътрудничество и други инструменти за правоприлагане в данъчната област.
4. По-специално, Съветът:
- а) отбеляза значителен напредък към постигането на споразумение по предложението за директива на Съвета за гарантиране на глобално минимално равнище на данъчно облагане на многонационалните групи в Съюза;
 - б) прие Директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО по отношение на ставките на данъка върху добавената стойност;
 - в) одобри проект за заключения на Съвета относно изпълнението на пакета за ДДС в областта на електронната търговия;
 - г) взе под внимание изготвения от председателството доклад за напредъка във връзка с предложението за директива на Съвета относно реструктурирането на правата рамката на Съюза за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията (преработен текст); и
 - д) започна разглеждането на предложението за директива на Съвета за определяне на правила за предотвратяване на злоупотребата с фиктивни образувания за данъчни цели.

5. Освен това, група „Кодекс за поведение“ (Данъчно облагане на предприятия) продължи работата си по различни въпроси, които понастоящем попадат в нейния мандат, включително по списъка на ЕС на юрисдикциите, неказващи съдействие за данъчни цели, както е посочено в нейния шестмесечен доклад⁸. Списъкът на ЕС беше последно актуализиран от Съвета на 24 февруари 2022 г.⁹ По-подробна информация по отделните досиета е изложена по-долу.

A. ИНИЦИАТИВИ В ОБЛАСТТА НА ДАНЪЧНОТО ПРАВО НА ЕС

a) Корпоративно данъчно облагане

i. Данъчни предизвикателства, произтичащи от цифровизацията на икономиката

– Глобално минимално равнище на данъчно облагане на многонационалните групи в Съюза („стълб 2“)

6. На 8 октомври 2021 г. в рамките на Приобщаващата рамка на ОИСР/Г-20 за борба със свиването на данъчната основа и прехвърлянето на печалби („Приобщаващата рамка“) беше постигнато споразумение за реформа на международните правила за данъчно облагане на печалбите на многонационалните предприятия. Всички държави – членки на ЕС, изразиха подкрепата си за Декларацията относно решение, базирано на два стълба, за справяне с данъчните предизвикателства, произтичащи от цифровизацията на икономиката. Още в заключенията си от 27 ноември 2020 г. Съветът заяви твърдата си подкрепа за работата на равнището на Приобщаващата рамка.
7. Минималното ефективно данъчно облагане, което представлява „стълб 2“, се състои главно в две основни правила (т. нар. правила „GloBE“) – правилото за включване на доходите (ПВД) и правилото за печалбите, обложени с по-нисък данък (ППОНД), които имат за цел да гарантират, че реализираните печалби от многонационалните групи, чиито общи приходи са по-големи или равни на 750 милиона евро, се облагат с ефективна данъчна ставка от най-малко 15%. Съгласно Декларацията на Приобщаващата рамка от октомври вторият стълб следва да влезе в сила през 2023 г. Правилото ППОН трябва да влезе в сила през 2024 г.

⁸ Док. 9295/22 + COR 1 + ADD 1—9.

⁹ ОВ С 413I, 12.10.2021 г., стр. 1.

8. За да се гарантира последователно и съгласувано с правото на ЕС прилагане на правилата GloBE, на 22 декември 2021 г. Европейската комисия представи предложение за директива на Съвета относно минимално ниво на данъчно облагане за многонационалните групи в ЕС, в което най-общо, с някои адаптации към правото на ЕС, са отразени примерните правила, приети на 14 декември 2021 г. от Приобщаващата рамка.
9. Успоредно с това продължава работата по навременното и ефективно прилагане на правилата за разпределянето между юрисдикциите на правата за данъчно облагане („стълб 1“), с цел да се създаде многостранна конвенция.
10. Европейският икономически и социален комитет прие становището си по предложението за директива на 23 март 2022 г. Европейският парламент даде становището си на 19 май 2022 г.
11. На 18 януари 2022 г. Съветът ECOFIN проведе ориентационен дебат относно предложението за директива, за да предостави политически насоки за техническото разглеждане на текста. Този дебат показва, че всички държави членки са съгласни с приоритета на това данъчно досие и с необходимостта правилата, договорени в Приобщаващата рамка на ОИСР, да бъдат транспонирани в правото на ЕС възможно най-точно и възможно най-скоро.
12. От началото на януари 2022 г., като взе предвид насоките на министрите, френското председателство проведе девет заседания на работна група „Данъчни въпроси“ (Пряко данъчно облагане), включително три срещи на високо равнище, посветени на техническото разглеждане на предложението за директива. Тези заседания, по-специално, дадоха възможност текстът да се съгласува до голяма степен с примерните правила на ОИСР и да се определят ключовите въпроси, които трябва да бъдат решени на политическо равнище, за да се постигне съгласие по целия текст.

13. На заседанието на Съвета ECOFIN от 15 март 2022 г. повечето държави членки подкрепиха компромисния текст на френското председателство. Две държави членки поискаха да се адаптират параметрите на преходната клауза за избор, предвидена в член 47а от директивата. Една държава членка посочи, че не е в състояние да даде съгласието си при липсата на правна връзка с влизането в сила на стълб 1, а една държава членка поддържа резерва за парламентарно разглеждане.
14. Като взе предвид проведените обсъждания, председателството адаптира компромисния текст, като уточни преходните клаузи за избор и допълнително изясни задълженията за подаване на декларации на многонационалните групи, чието крайно предприятие майка е установено в държава членка, която е избрала да не се възползва от временното прилагане на ПВД и ППОНД (член 47а). Наред с това, председателството внесе допълни пояснения и в текста за задълженията за транспониране на директивата в националното законодателство, като добави съображение 14б. И накрая, резервата за парламентарно разглеждане на една държава членка беше оттеглена.
15. Що се отнася до обвързването на двата стълба и предвид позицията на държавите членки, председателството предложи директивата да бъде придружена от декларация на Съвета, в която се потвърждава участието на всички държави членки в текущите обсъждания относно стълб 1, провеждани в Приобщаващата рамка, в съответствие с графика за изпълнение, одобрен през октомври 2021 г., изтъква се колко е важно това и се призовават другите страни, участващи в Приобщаващата рамка, да спазват този ангажимент. Досието беше обсъдено на заседанията на Съвета Ecofin през април и юни, на които всички държави членки, с изключение на една, подкрепиха компромисния текст и проекта за изявление на Съвета¹⁰.

ii. Злоупотреба с фиктивни образувания

16. На 22 декември 2021 г. Комисията представи предложение за директива на Съвета за определяне на правила за предотвратяване на злоупотребата с фиктивни образувания за данъчни цели и за изменение на Директива 2011/16/ЕС¹¹.

¹⁰ Док. 10497/22.

¹¹ Док. 15296/21.

17. Целта на предложението е да се предотврати избягването на данъци и отклонението от данъчно облагане чрез действията на предприятия без минимално съдържание, и да се укрепят правилното функциониране на вътрешния пазар. Предложението се стреми да противодейства на злоупотребата с фиктивни образувания за неправомерни данъчни цели и да гарантира, че фиктивните дружества в ЕС, без или с минимална икономическа дейност, не могат да се възползват от данъчни предимства.
18. Предложението беше представено на делегациите на заседанието на Работната група на високо равнище от 6 януари 2022 г. и председателството обяви намерението си да стартира обсъжданията по това досие в рамките на Съвета. Техническият анализ на предложението беше извършен в работна група „Данъчни въпроси“ (Пряко данъчно облагане) на заседанията от 11 март, 1 април, 6 май, 23 май и 9 юни 2022 г. Първият етап на анализа на предложението член по член приключи на 23 май. Делегациите принципно подкрепиха целите на предложението, но ще бъде необходима допълнителна съществена техническа работа преди да е възможно постигането на споразумение.
- iii. Облекчения за намаляване на преференциалното данъчно третиране на дълга (DEBRA)*
19. На 11 май 2022 г. Комисията представи предложението си за директива на Съвета за определяне на правила за данъчно облекчение за намаляване на преференциалното данъчно третиране на дълга и за ограничаване на възможността за приспадане на лихви за целите на корпоративния подоходен данък. Целта на предложението е да се противодейства на данъчните стимули за дружествата да финансират инвестиции чрез дълг, а не чрез собствен капитал, поради възможността да се приспадат лихвите, свързани с дългово финансиране, но не и разходите, свързани с финансиране със собствен капитал.
20. Предложението беше представено на работната група „Данъчни въпроси“ на 10 юни 2022 г.

б) Данък върху добавената стойност (ДДС)

21. Въз основа на напредъка, постигнат при предходните председателства¹², френското председателство продължи работата в областта на ДДС, като същевременно направи преглед на резултатите, по-специално от влизането в сила на пакета за ДДС в областта на електронната търговия. По-подробна информация е изложена по-долу.

i. Заключения на Съвета относно изпълнението на пакета за ДДС в областта на електронната търговия

22. През декември 2017 г. Съветът прие пакета за ДДС в областта на електронната търговия, състоящ се от една директива и два регламента, които съдържат нови правила, насочени към преодоляване на пречките пред трансграничните онлайн продажби и справяне с предизвикателствата, произтичащи от режимите на ДДС за дистанционните продажби на стоки и вноса на пратки с ниска стойност. В края на 2019 г. тези правила бяха допълнени с изменение на Директивата за ДДС и регламент за изпълнение на Съвета, за да се даде възможност новите правила да влязат в сила от 1 януари 2021 г. Поради затрудненията, свързани с пандемията от COVID-19, прилагането на новите мерки беше отложено за 1 юли 2021 г.

23. Същевременно в своето съобщение от 2020 г. относно план за действие за справедливо и опростено данъчно облагане в подкрепа на стратегията за възстановяване¹³ Комисията обяви инициатива, озаглавена „ДДС в ерата на цифровите технологии“, с цел актуализиране на правилата на икономиката на споделянето, преминаване към единна регистрация за целите на ДДС в ЕС, модернизиране на задълженията за отчитане на ДДС и улесняване на електронното фактуриране.

24. С цел да се направи преглед на положението, на 31 януари 2022 г. председателството организира заседание на работна група „Данъчни въпроси“ (Косвено данъчно облагане/ДДС) за обсъждане на актуалното състояние на изпълнението на пакета за ДДС в областта на електронната търговия и с оглед на по-нататъшната работа в тази област. Въз основа на това обсъждане председателството представи на делегациите проект за заключения на Съвета по този въпрос.

¹² Вж. например док. 15082/18, точки 30 – 111; док. 10322/18, точки 56 – 100.

¹³ Док. 9844/20.

25. Работна група „Данъчни въпроси“ (Косвено данъчно облагане/ДДС) разгледа проекта за заключения на заседанието си от 25 февруари и представи текст на работна група „Данъчни въпроси“ (Високо равнище), която на заседанието си от 28 февруари 2022 г. постигна съгласие по текста. Впоследствие заключенията бяха одобрени от Съвета на заседанието му от 15 март 2022 г.¹⁴

ii. Окончателна система на ДДС

26. Следвайки своя план за действие от 7 април 2016 г. във връзка с ДДС – Към единно пространство на ЕС по отношение на ДДС, Комисията предложи двуетапен законодателен подход за окончателната система на ДДС¹⁵. Досието беше обсъдено в Съвета по време на румънското, финландското, хърватското и германското председателство.

27. Държавите членки споделят мнението, че това досие тепърва трябва да се подложи на задълбочен технически анализ, преди да бъдат взети окончателните политически решения. Както вече беше посочено от Съвета¹⁶, най-подходящо би било вниманието да продължи да бъде насочено към ключовите елементи на предложението на Комисията и анализа на възможностите за придружаващи мерки. По-нататъшната работа по окончателната система на ДДС следва да продължи, без същевременно да възпрепятства или забавя усилията за подобряване на действащата система на ДДС.

iii. Реформа на ставките на ДДС

28. На 18 януари 2018 г. Комисията представи предложение за директива за изменение на Директива 2006/112/ЕО по отношение на ставките на данъка върху добавената стойност¹⁷. Целта на това законодателно предложение беше въвеждането на правилата за определяне на ставките на ДДС в целия ЕС, които ще действат от момента на влизане в сила на окончателните договорености за данъчно облагане на търговията между държавите членки.

¹⁴ Док. 7104/22.

¹⁵ Този подход беше описан по-подробно в предишни доклади, например док. 9970/21, точки 25 – 31.

¹⁶ Док. 9970/21, точки 32 – 39.

¹⁷ Док. 5335/18.

29. По същество Комисията предложи:
- i) да се изменят правилата на ЕС за определяне на намалени ставки на ДДС (например да се премахнат настоящите преходни разпоредби, позволяващи временна дерогация от общите правила; да се преработи член 98 от Директивата за ДДС);
 - ii) да се предостави по-голяма свобода на държавите членки при определянето на ставките (държавите членки обаче ще трябва да гарантират, че тяхната среднопретеглена ставка на ДДС надвишава 12% по всяко време);
 - iii) да се въведе „негативен списък“ на стоки и услуги, за които е забранено прилагането на намалени ставки (вместо настоящия „положителен списък“).
30. Предложението на Комисията беше разгледано по време на мандата на българското, румънското, финландското, хърватското, германското и португалското председателство.
31. На 7 декември 2021 г. по време на словенското председателство Съветът ECOFIN прие общ подход, с който бяха внесени съществени промени в предложението на Комисията. В договорения текст беше запазен положителният списък на стоки и услуги, за които могат да се прилагат намалени ставки – независимо че бяха внесени редица допълнения и изменения за актуализиране и модернизиране на списъка – както и редица клаузи за изтичане на срока на действие за вредни за околната среда стоки. Беше постигнат внимателен баланс между предоставянето на равен достъп до съществуващите дерогации и предотвратяването на разпространението на намалени ставки и освобождавания с възможност за приспадане на ДДС върху входящите ресурси.
32. След постигнатото съгласие по общия подход бяха проведени повторни консултации с Европейския парламент поради значителните различия между текста, договорен в Съвета ECOFIN, и предложението на Комисията, по което беше проведена първоначалната консултация с Европейския парламент. Европейският парламент представи новото си становище по досието на 9 март 2022 г.
33. След финализирането на текста от юрист-лингвистите предложението беше прието на заседанието на Съвета ECOFIN от 5 април 2022 г. Впоследствие директивата беше публикувана в Официален вестник на 6 април 2022 г.¹⁸

¹⁸ ОВ L 107, 6.4.2022 г., стр. 1.

iv. Комитет по ДДС

34. На 18 декември 2020 г. Комисията представи предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО във връзка с предоставянето на изпълнителни правомощия на Комисията за определяне на значението на термините, използвани в някои разпоредби от посочената директива¹⁹ („Директива за Комитета по ДДС“). Според Комисията целта на предложението е да се осигури по-единно прилагане на законодателството на ЕС в областта на ДДС. За да се постигне това, Комисията предложи да се създаде комитет по комитология, който да подпомага Комисията при приемането на обвързващи мерки за изпълнение чрез гласуване с квалифицирано мнозинство. Според Комисията това би увеличило ефикасността на процеса на вземане на решения и би спестило на Съда на Европейския съюз необходимостта от често разрешаване на въпроси, свързани с тълкуването.
35. По време на проведените през първото полугодие на 2021 г. обсъждания в работна група „Данъчни въпроси“ (Косвено данъчно облагане), въпреки че като цяло държавите членки бяха в състояние да подкрепят общата цел на предложението, много делегации изразиха резерви, особено по отношение на прехвърлянето на правомощия от Съвета към Комисията и преминаването към гласуване с квалифицирано мнозинство. Някои делегации бяха на мнение, че настоящата система може да бъде подобрена, а именно чрез представянето на повече предложения за актове за изпълнение на Съвета въз основа на член 397 от Директивата за ДДС.

v. Удължаване на срока на прилагане на механизма за обратно начисляване на ДДС

36. На 10 февруари 2022 г. Комисията публикува предложение за удължаването на срока на прилагане на незадължителния механизъм за обратно начисляване във връзка с доставките на някои стоки и услуги, при които съществува риск от измами, и на механизма за бързо реагиране срещу измамите с ДДС.
37. Целта на предложението е да се удължи възможността за държавите членки, предвидена в член 199а от Директивата за ДДС, да прилагат механизма за обратно начисляване, по силата на който държавите членки могат да предвидят лицето – платец на ДДС, да е данъчно задълженото лице, на което се извършва доставката, за борба с измамите, както и възможността да използват механизма за бързо реагиране, предвиден в член 199б от същата директива, за борба с измамите в много специфични случаи.

¹⁹ Док. 14293/20.

38. Предложението беше разгледано от работна група „Данъчни въпроси“ и като цяло беше прието положително. Делегациите постигнаха съгласие да добавят една година към предложения срок на удължаването, т.е. до 31 декември 2026 г.
39. Европейският икономически и социален комитет и Европейският парламент представиха становищата си съответно на 23 март и на 3 май 2022 г.
40. Финализираният от юрист-лингвистите законодателен текст впоследствие беше приет от Съвета на заседанието му от 3 юни 2022 г.
- vi. Девети доклад на Комисията относно регистрацията за целите на ДДС, събирането на ДДС и процедурите за контрол
41. На всеки три години Комисията представя доклад относно регистрацията за целите на ДДС, събирането на ДДС и процедурите за контрол съгласно член 12 от Регламент (ЕИО, Евратом) № 1553/89 с цел насърчаване на ефикасни и ефективни процедури за администриране на ДДС, за да се ограничат загубите на приходи.
42. На 7 април 2022 г. Комисията публикува своя девети доклад, който обхваща периода 2016 – 2019 г., и впоследствие представи доклада на заседанието на Работната група на високо равнище от 12 май 2022 г., който беше взет под внимание от делегациите.

в) Акцизи

- i. Преразглеждане на директивата за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията
43. На 14 юли 2021 г. Комисията представи предложение за директива на Съвета относно реструктурирането на правата рамката на Съюза за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията (преработен текст)²⁰ (предложение за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията).

²⁰ Док. 10872/21.

44. Предложението за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията е част от пакета „Подготвени за цел 55“²¹, насочен към реализирането на амбициозните цели на ЕС за намаляване на емисиите с най-малко 55% до 2030 г. спрямо равнищата от 1990 г. и за постигане на климатична неутралност до 2050 г. Пакетът се състои от набор взаимосвързани предложения, които са насочени към постигането на една и съща цел — гарантирането на справедлив, конкурентен и екологичен преход до 2030 г. и след това. Пакетът обхваща редица области на политиката и сектори на икономиката: климат, енергия и горива, транспорт, сгради, земеползване и горско стопанство²².
45. Предложението за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията има следните цели:
- осигуряване на адаптирана рамка, която да способства за осъществяването на целите на ЕС за 2030 г. и постигането на неутралност по отношение на климата до 2050 г. в контекста на Европейския зелен пакт. Това ще включва привеждане в съответствие на данъчното облагане на енергийните продукти и електроенергията с политиките в областта на околната среда и климата, като по този начин ще се допринесе към усилията на ЕС за намаляване на емисиите;
 - осигуряване на рамка, която съхранява и подобрява вътрешния пазар на ЕС, като се актуализират обхватът на енергийните продукти и структурата на ставките и се рационализира използването от страна на държавите членки на освобождавания от данъчно облагане и данъчни намаления; и
 - запазване на капацитета за генериране на приходи за бюджетите на държавите членки.
46. Според Комисията тези цели ще бъдат постигнати чрез преминаването от данъчно облагане въз основа на обема към данъчно облагане въз основа на енергийното съдържание, чрез въвеждането на класиране на ставките в зависимост от екологичните им показатели и чрез ограничаването на стимулите за използването на изкопаеми горива. Според това класиране конвенционалните изкопаеми горива, като газьол и петрол, ще се облагат с най-високата ставка, а електроенергията – с най-ниската ставка.

²¹ Док. 10849/21.

47. На 11 септември 2019 г. Комисията публикува доклад²³, съдържащ оценка на директивата относно данъчното облагане на енергийните продукти и електроенергията, в който се посочва, че действащите правила не допринасят за новата регулаторна рамка и целите на политиката на ЕС в областта на климата и енергетиката. На 5 декември 2019 г. Съветът (ECOFIN) одобри заключенията относно рамката на ЕС за данъчно облагане на енергията²⁴, като изтъкна важната роля на хармонизирането на данъчното облагане на енергията чрез Директивата относно данъчното облагане на енергийните продукти и електроенергията, за да се гарантира правилното функциониране на вътрешния пазар. Наред с това Съветът изрази подкрепа за актуализирането на правната рамка за данъчното облагане на енергийните продукти и електроенергията, което допринася за по-широки цели на политиката на ЕС в областта на икономиката и околната среда. В заключенията Съветът призова Комисията да направи необходимите предложения да бъдат оценени в пълна степен по отношение на икономическите, социалните и екологичните разходи и ползи. При изготвянето на предложението относно данъчното облагане на енергийните продукти и електроенергията Комисията проведе обществена консултация²⁵.
48. Още на 20 – 21 юли 2021 г., на неформалното заседание на Работната група на високо равнище на тема „Бъдещи предизвикателства в областта на данъчното облагане“, делегациите бяха в състояние да изразят предварителните си становища относно ролята на данъчното облагане в екологичния преход по време на работната сесия „Данъчни аспекти на Зеления пакт“. На 22 юли 2021 г. Комисията представи предложението относно данъчното облагане на енергийните продукти и електроенергията в Комитета на постоянните представители (II част).
49. Техническите обсъждания в работна група „Данъчни въпроси“ (Косвено данъчно облагане – акцизи/данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията) започнаха на 9 септември 2021 г., когато Комисията представи едновременно предложението и оценката на въздействието.
50. На заседанието на Работната група на високо равнище от 23 септември 2021 г. словенското председателство информира делегациите за актуалното състояние, планираната работа и намерението си да постигне възможно най-голям напредък по това досие по време на своя мандат.
51. Разглеждането на предложението на техническо равнище в работна група „Данъчни въпроси“ (Косвено данъчно облагане – акцизи/данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията) продължи на заседанията от 6 октомври, 20 октомври, 15 ноември и 24 ноември 2021 г. с анализ на отделните членове. Първият анализ на всички членове приключи на 24 ноември 2021 г.

²³ Док. 12153/19.

²⁴ Док. 14608/19.

²⁵ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12227-Revision-of-the-Energy-Tax-Directive-/public-consultation_bg.

52. В хода на разглеждането бяха зададени доста въпроси по различни аспекти на предложението, като например във връзка с преминаването от данъчно облагане въз основа на обема към данъчно облагане въз основа на енергийното съдържание, въвеждането на класиране на ставките в зависимост от екологичните показатели, данъчното облагане на нови продукти, индексирването, въздухоплаването и морския сектор, както и относно връзките с други досиета от пакета „Подготвени за цел 55“.
53. На заседанието на Работната група на високо равнище от 25 ноември 2021 г. словенското председателство информира делегациите за резултатите от работата и напредъка по досието, включително в контекста на пакета „Подготвени за цел 55“. На 7 декември 2021 г. като точка А Съветът ECOFIN взе под внимание доклада на председателството за напредъка по предложенията от пакета „Подготвени за цел 55“, разглеждани в Съвета ECOFIN, включително предложението за директива за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията (ДОЕ)²⁶.
54. На заседанието на Работната група на високо равнище от 6 януари 2022 г. френското председателство продължи обсъжданията във връзка с преразглеждането на предложението за ДОЕ, като предложи по-нататъшни действия и потвърди ангажимента си да постигне напредък по това досие. Техническият анализ на предложението беше извършен в работна група „Данъчни въпроси“ (Косвено данъчно облагане – акцизи/данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията) на заседанията от 10 януари, 11 февруари, 10 март, 8 април, 2 май и 1 юни 2022 г.
55. Анализът обхваща цялото предложение, след като работата беше разделена на четири тематични блока: 1) обхват на облагаемите продукти и на подхода за енергийното съдържание, структура на ставките в края на преходния период, възобновяеми енергийни източници; 2) минимални нива на данъчно облагане и съдържание на фискалните категории, структура на ставките през 2023 г., преходни периоди и индексация; 3) държавна помощ и транспорт; 4) промишленост, селско стопанство, рибарство и домакинства. Въз основа на обсъжданията в работна група „Данъчни въпроси“ председателството представи частични компромисни текстове по първия и втория тематичен блок.
56. На 17 юни 2022 г. Съветът ECOFIN взе под внимание доклада на председателството за напредъка по предложението за ДОЕ²⁷.

²⁶ Док. 14574/21.

²⁷ Док. 9874/22.

ii. Магазини за безмитна търговия на територията на френския терминал на тунела под Ламанша

57. На 16 декември 2021 г. Комисията представи на Съвета предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2008/118/ЕО и Директива (ЕС) 2020/262 по отношение на магазините за безмитна търговия, разположени на френския терминал на тунела под Ламанша.
58. Целта на предложението е да се позволи повторното отваряне на магазините за безмитна търговия на френския терминал на фиксираната транспортна връзка през Ламанша след оттеглянето на Обединеното кралство от Европейския съюз.
59. Предложението беше разгледано от работна група „Обединено кралство и работна група „Данъчни въпроси“.
60. Европейският икономически и социален комитет и Европейският парламент представиха становищата си съответно на 23 февруари и на 9 март 2022 г.
61. Впоследствие директивата беше приета от Съвета ECOFIN на заседанието му от 5 април 2022 г. Директивата беше публикувана в Официален вестник на 6 април 2022 г.

г) Данък върху финансовите сделки (ДФС)

62. На 14 февруари 2013 г. Комисията представи предложение за директива на Съвета за въвеждане на засилено сътрудничество в областта на данъка върху финансовите сделки.
63. На този етап 10 държави членки продължават да участват в засиленото сътрудничество в областта на ДФС: Австрия, Белгия, Германия, Гърция, Испания, Италия, Португалия, Словакия, Словения и Франция (наричани по-долу „участващите държави членки“).
64. Основните аспекти на текущите преговори по това досие бяха обобщени в предишния доклад на ECOFIN до Европейския съвет относно данъчните въпроси.²⁸

²⁸ Док. 8891/20, точки 67 – 70, док. 14863/19, точки 104 – 110.

65. В заключенията си от 17 – 21 юли 2020 г.²⁹ (точка А29) Европейският съвет посочи, че „През следващите години Съюзът ще работи за реформиране на системата на собствените ресурси и за въвеждане на нови собствени ресурси. [...] В рамките на следващата МФР Съюзът ще работи за въвеждането на други собствени ресурси, които могат да включват данък върху финансовите сделки.“ Във връзка с това Комисията наскоро поясни, че³⁰ „ако бъде постигнато споразумение относно този данък върху финансовите сделки, Комисията ще направи предложение за прехвърляне на приходи от него към бюджета на ЕС като собствен ресурс. Ако до края на 2022 г. не бъде постигнато споразумение, въз основа на оценки на въздействието Комисията ще предложи нов собствен ресурс на базата на нов данък върху финансовите сделки. Комисията ще се стреми да направи тези предложения до юни 2024 г. с оглед на въвеждането на данъка до 1 януари 2026 г.“

Б. АДМИНИСТРАТИВНО СЪТРУДНИЧЕСТВО

а) Административно сътрудничество с Норвегия в областта на ДДС

66. На 26 април 2022 г. Комисията представи на Съвета препоръка за решение на Съвета за упълномощаване на Комисията да започне преговори за изменение на Споразумението между Европейския съюз и Кралство Норвегия за административното сътрудничество, борбата с измамите и събирането на вземания в областта на данъка върху добавената стойност³¹.

²⁹ Док. EUCO 10/20.

³⁰ Вж. законодателната резолюция на Европейския парламент от 16 декември 2020 г. относно проекта за регламент на Съвета за определяне на многогодишната финансова рамка за годините 2021—2027 (09970/2020 — С9-0409/2020 — 2018/0166(АРР), Декларация на Комисията относно създаването на собствен ресурс на базата на данък върху финансовите сделки.

³¹ Док. 8461/22 + ADD 1.

67. Предвидените преговори за изменение на Споразумението между ЕС и Норвегия за административното сътрудничество, борбата с измамите и събирането на вземания в областта на данъка върху добавената стойност³² преследват двойна цел:
- а) да се предоставят на държавите членки, в рамките на възможното и необходимото, нови инструменти за сътрудничество с Норвегия, подобни на въведените в Регламент (ЕО) № 904/2010 с Регламент (ЕС) 2018/1541, и
 - б) да се актуализират правните позовавания на Директива 95/46/ЕО с позовавания на Регламент (ЕС) 2016/679.
68. Повече информация се съдържа в проекта за указания за водене на преговори, който ще бъде приложен към решението на Съвета.
69. След заседанието на работна група „Данъчни въпроси“ (Косвено данъчно облагане) от 2 май 2022 г. всички делегации бяха в състояние да подкрепят по същество проекта за решение на Съвета и указанията за водене на преговори, предложени от Комисията.
70. Решението на Съвета за упълномощаване на Комисията да започне преговори за изменение на Споразумението между Европейския съюз и Кралство Норвегия за административното сътрудничество, борбата с измамите и събирането на вземания в областта на данъка върху добавената стойност и указанията за водене на преговорите бяха приети от Съвета на 17 юни 2022 г.³³.

³² ОВ L 195, 1.8.2018 г., стр. 3.

³³ Док. 8901/22 и док. 9643/22.

б) Административно сътрудничество с други държави извън ЕС в областта на ДДС

71. На заседанието на Работната група на високо равнище от 12 май 2022 г. Комисията представи на делегациите информация по следните въпроси:

- а) свързаните с ДДС аспекти на обсъжданията с Обединеното кралство в контекста на Протокола относно административното сътрудничество и борбата с измамите в областта на данъка върху добавената стойност и за взаимопомощта при събирането на вземания, свързани с данъци и мита³⁴;
- б) ранния етап на проучвателните контакти с органите на Австралия, Канада, Нова Зеландия и Япония по отношение на възможностите за по-нататъшна работа за постигането на административно сътрудничество в областта на ДДС. Комисията посочи, че проучвателните разговори продължават с Япония, тъй като на този етап контактите с Австралия, Канада и Нова Зеландия не са довели до задоволителни резултати.
- в) текущите преговори с властите на Китайската народна република с оглед на сключването на необвързващ меморандум за разбирателство (за евентуална бъдеща рамка за административно сътрудничество между ЕС и Китайската народна република в областта на ДДС)³⁵. Комисията посочи, че тези преговори са в застой.

³⁴ ОВ L 149, 30.4.2021 г., стр. 10.

³⁵ На 10 март 2021 г. Съветът одобри, с някои забележки (док. СМ 1978/21 LIMITE, с допълнителни подробности, изложени в док. ST 6351/21 LIMITE), започването на преговори от страна на Комисията с властите на Китайската народна република с оглед на сключването на необвързващ меморандум за разбирателство.

72. Следва да се припомни, че по отношение на договарянето и сключването на необвързващи инструменти съгласно правото на ЕС (като гореспоменатия меморандум за разбирателство) и в съответствие с изискванията на Договора за ЕС (по-специално член 16, параграф 1 от ДЕС), изготвянето на политики остава прерогатив на Съвета. Поради това Съветът е този, който трябва да прецени дали е в интерес на Съюза да започне такива обсъждания (преговори) относно евентуален необвързващ инструмент. Освен това, след решението на Съда по дело C-660/13 (меморандум за разбирателство с Швейцария) през 2017 г. генералните секретари на Съвета, Комисията и Европейската служба за външна дейност се споразумяха по Договорености за необвързващите инструменти³⁶. Тези договорености се прилагат за всички необвързващи инструменти, независимо от областта на политиката и от това кой представлява Съюза в преговорите с третата страна или третите страни, и независимо от наименованието или формата им. Приема се, че Комисията ще продължи редовно да предоставя актуална информация на държавите членки за напредъка на преговорите (включително за всякакви други контакти с държави извън ЕС в това отношение) и че в края на преговорите ще се обърне към Съвета, за да поиска от него, в съответствие с правото на Съюза, разрешение за подписването на необвързващия инструмент от името на Съюза.

в) Подобряване на прилагането на ограничителните мерки на ЕС чрез използване на инструменти на данъчната политика

73. В контекста на агресията на Русия срещу Украйна със съучастието на Беларус, на 27 април и 25 май 2022 г. френското председателство проведе заседания на работна група „Данъчни въпроси“ за разглеждането на някои мерки, които могат да бъдат предприети от държавите членки в подкрепа на прилагането на ограничителните мерки на ЕС и за предотвратяване на заобикалянето им чрез инструменти за данъчно сътрудничество.

74. На първо място, държавите членки отбелязаха, че действията на Русия и Беларус са нарушили сериозно условията на сътрудничество с Руската федерация и Република Беларус в областта на данъчното облагане съгласно многостранни и двустранни инструменти на международното право.

75. При съществената промяна в обстоятелствата, предизвикана от тези действия, държавите – членки на ЕС, решиха да преустановят всякакъв обмен на информация за данъчни цели с тези две държави.

³⁶ Док. ST 15367/17.

76. На второ място, държавите – членки на ЕС, разгледаха някои мерки с цел укрепване на използването на административното сътрудничество и други инструменти в областта на данъчното облагане в контекста на прилагането на ограничителните мерки.
77. Държавите – членки на ЕС, се споразумяха да разгледат по-задълбочено възможностите за използване на спонтанен обмен на информация относно лицата и образуванията, включени в списъка в приложение I към Регламент (ЕС) № 269/2014, и за неформално създаване на временна ad hoc платформа за сътрудничество с цел улесняване на обсъжданията относно прилагането на ограничителните мерки в областта на данъчното облагане.
78. Държавите – членки на ЕС, обсъдиха и други възможни мерки в подкрепа на ефикасността на ограничителните мерки на ЕС, например предложението за по-активно използване на данъчни одити по отношение на включените в списъка лица и образувания, когато е целесъобразно, координирането на исканията за данъчна информация и за едновременни данъчни проверки, подадени от държавите членки до трети държави в рамките на Конвенцията на ОИСР за административна взаимопомощ по данъчни въпроси, и координирания преглед на резултатите от обмена на финансова информация с европейски държави извън ЕС.
79. И накрая, държавите – членки на ЕС, приветстваха призива за повишено внимание към възможността за възстановяване на данъци в полза на лица или образувания, включени в списъка на лицата, спрямо които се прилагат ограничителни мерки, когато това е възможно.
80. Работна група „Данъчни въпроси“ ще следи последващото развитие в контекста на посочените по-горе мерки, включително работата в рамките на временната платформа, създадена от Комисията на 3 юни 2022 г. под формата на подгрупа за правоприлагане в областта на данъчното облагане в рамките на работната група за замразяване и конфискуване.
81. На заседанието си от 18 май 2022 г. Комитетът на постоянните представители взе под внимание работата по този въпрос.

г) Програма „Фискалис“ за сътрудничество в областта на данъчното облагане

82. Целта на програмата „Фискалис“ е подпомагане на данъчните органи с оглед на подобряване на функционирането на вътрешния пазар, повишаване на конкурентоспособността, борба срещу данъчните измами, отклонението от данъчно облагане и избягването на данъци и подобряване на събирането на данъци. На 28 февруари 2022 г. Комисията представи на Работната група на високо равнище доклад за напредъка по програма „Фискалис“ за 2020 г.³⁷, а на 12 май 2022 г. – годишен доклад за напредъка по програмата „Фискалис“ за 2021 г.³⁸ В докладите се прави преглед на напредъка, постигнат през съответните години по програма „Фискалис“, на основните резултати, установените проблеми и извлечените поуки. 2021 г. беше първата година от изпълнението на новата програма „Фискалис“ в рамките на многогодишната финансова рамка за периода 2021 – 2027 г.
83. На 12 май Комисията информира Работната група на високо равнище и за участието на трети държави в програмата „Фискалис“.

В. КООРДИНАЦИЯ НА ДАНЪЧНИТЕ ПОЛИТИКИ

Беше отбелязан значителен напредък в работата в областта на координацията на данъчните политики (извън обхвата на данъчното законодателство на ЕС), както е изложено по-долу.

а) Група „Кодекс за поведение“ (Данъчно облагане на предприятия)

84. Група „Кодекс за поведение“ проведе заседания на 24 януари, 27 април и 2 юни 2022 г.; подгрупата по вътрешни и външни работи проведе заседания на 14 януари, 2 и 7 февруари, 16 и 31 март, 5 май и 18 май 2022 г.
85. Извършваният два пъти годишно преглед на списъка на ЕС на юрисдикциите, неоказващи съдействие за данъчни цели, беше одобрен от Съвета на 24 февруари 2022 г. и публикуван в Официален вестник на 3 март 2022 г.³⁹

³⁷ Док. 6009/22.

³⁸ Док. 8383/22.

³⁹ ОВ С 413I, 12.10.2021 г., стр. 1 – 4.

86. Освен обичайната работа, която е по-подробно описана в специалния 6-месечен доклад на група „Кодекс за поведение“, френското председателство, в сътрудничество с председателя на група „Кодекс за поведение“, проведе хоризонтални обсъждания по редица аспекти на процеса на ЕС на изготвяне на списъци, включително въздействието на процеса на изготвяне на списъци върху медийните разкрития и споразумението по втория стълб в контекста на приобщаващата рамка на ОИСП относно BEPS.

б) Международни развития

87. Работната група на високо равнище беше редовно информирана за съответните международни развития в областта на данъчната политика, по-специално във връзка със срещите на министрите на финансите от Г-20 и ПР на ОИСП/Г-20 относно BEPS. Редовните обсъждания в Работната група на високо равнище, заедно с неформалното обсъждане на равнище министри през септември 2021 г., допринесоха по съдържателен начин за постигането на окончателно споразумение в приобщаващата рамка на ОИСП/Г-20 относно BEPS.

88. Въпросите, свързани с Акта на САЩ за спазване на данъчното законодателство във връзка със задгранични сметки (FATCA), бяха представени на вниманието на делегациите през януари и март 2022 г., когато френското председателство информира Работната група на високо равнище за актуалното състояние във връзка с FATCA и обсъди бъдещите действия. През май, въз основа на напредъка, постигнат по време на предишните председателства, френското председателство проведе неформална видеоконференция със Службата за вътрешни приходи (IRS) и Министерството на финансите на САЩ относно FATCA, като акцентът беше поставен върху въпроса за т. нар. случайни американци, включително проблема за получаване на повече насоки от IRS и Министерството на финансите с цел предотвратяване на закриването на банкови сметки на случайни американци в ЕС. През юни френското председателство информира Работната група на високо равнище за тази среща. Контактите с властите на САЩ продължават, като ще бъде планирано провеждането на още неофициални срещи с партньорите от САЩ.

в) Данъчни въпроси в досиета извън данъчната област

89. На 19 ноември 2013 г. Работната група на високо равнище постигна съгласие, че данъчните разпоредби в досиетата извън данъчната област, които водят до каквито и да било промени в данъчните закони или административните практики на държавите членки или пораждат други последици за данъчното облагане, следва да бъдат включени в неформалния механизъм за предупреждение. Систематичният подход за запознаване на данъчните експерти с тези случаи със съдействието на Генералния секретариат продължи да се прилага, с цел държавите членки да получават своевременно предупреждения, включително във връзка с преговори за споразумения между ЕС и трети държави. Работната група на високо равнище проследи, наред с останалото, следните въпроси: предложението за директива относно енергийните характеристики на сградите, предложението за изменение на регламента за лицата, управляващи фондове за алтернативни инвестиции, предложението за изменение на регламента за европейските фондове за дългосрочни инвестиции, предложението за директива относно подобряването на условията на труд при работа през платформи, заключенията на Съвета относно Засилване на межкултурния обмен чрез мобилността на хората на изкуството и специалистите в областта на културата и творчеството и чрез многоезичието в ерата на цифровите технологии и съобщението на Комисията „REPowerEU: Съвместни европейски действия за по-сигурна и устойчива енергия на достъпни цени“.
