

Bruxelles, 21. lipnja 2022.
(OR. en)

10355/22

FISC 137
ECOFIN 632

ISHOD POSTUPAKA

Od:	Glavno tajništvo Vijeća
Za:	Europsko vijeće
Br. preth. dok.:	9873/1/22 REV 1 FISC 126 ECOFIN 576 CO EUR-PREP 19
Predmet:	Izvešće ECOFIN-a upućeno Europskom vijeću u vezi s poreznim pitanjima

1. Vijeće ECOFIN bilo je pozvano da izvijesti Europsko vijeće o raznim poreznim pitanjima, osobito pitanjima navedenima u zaključcima koje je Europsko vijeće usvojilo u ožujku i lipnju 2012., svibnju 2013., prosincu 2014. i listopadu 2017.
2. Na sastanku Radne skupine za porezna pitanja (na visokoj razini) 2. lipnja 2022. pripremljen je i podržan Nacrt izvješća ECOFIN-a upućen Europskom vijeću u vezi s poreznim pitanjima s ciljem da se putem Corepera podnese Vijeću 17. lipnja 2022. Ujedno je dogovoreno da će Glavno tajništvo Vijeća nakon sastanka Vijeća u tekst uključiti uobičajena činjenična ažuriranja (dijelovi teksta u uglatim zagradama) prije objave završne verzije izvješća.
3. Vijeće (ECOFIN) odobrilo je izvješće kao točku „A” 17. lipnja 2021. Kao što je dogovoreno, Glavno tajništvo Vijeća činjenično je ažuriralo izvješće u Prilogu ovoj napomeni, koje se stavlja na raspolaganje Europskom vijeću.

**IZVJEŠĆE ECOFIN-a UPUĆENO EUROPSKOM VIJEĆU U VEZI S POREZNIM
PITANJIMA**

1. Ovo izvješće Vijeća sadržava pregled napretka ostvarenoga u Vijeću tijekom francuskog predsjedanja, kao i trenutnog stanja u vezi s najvažnijim predmetima u području oporezivanja o kojima su u tijeku pregovori. Pripremljeno je na temelju rasprava u okviru Radne skupine za porezna pitanja (visoka razina) (Radna skupina na visokoj razini) kojima su obuhvaćena horizontalna pitanja porezne politike od strateške važnosti, u skladu s njezinim mandatom.
2. U navedenom izvješću prikazano je trenutno stanje relevantnog rada Vijeća te su njime obuhvaćena pitanja navedena u raznim zaključcima Europskog vijeća nakon 2012.¹, izjavi članova Europskog vijeća od 25. ožujka 2021.², zaključcima Vijeća u području PDV-a iz 2012.³ i 2016.⁴, Zaključcima Vijeća o odgovoru na izazove oporezivanja dobiti digitalnoga gospodarstva iz 2017.⁵, Zaključcima Vijeća o budućem razvoju administrativne suradnje u području oporezivanja u EU-u iz 2020.⁶, kao i Zaključcima Vijeća od 27. studenoga 2020. o pravednom i učinkovitom oporezivanju u razdoblju oporavka, o poreznim izazovima povezanim s digitalizacijom i o dobrom poreznom upravljanju u EU-u i izvan njega⁷.

¹ Dok. EUCO 4/3/12 REV 3 (točke 9. i 21.), EUCO 76/12, EUCO 75/1/13 REV 1, EUCO 14/17 (točka 11.), EUCO 10/20 (točke A.29 i 147.) i EUCO 13/20.

² Dok. 18/21.

³ Dok. 9586/12.

⁴ Dok. 9494/16.

⁵ Dok. 15175/17.

⁶ Dok. 8482/20.

⁷ Dok. 13350/20.

3. Nakon pandemije bolesti COVID-19, kada su se sastanci pripremnih tijela Vijeća ponovno počeli održavati uživo, francusko predsjedništvo nastavilo je rad na ključnim predmetima, uključujući prenošenje drugog stupa iz izjave Uključivog okvira OECD-a o rješenju s dva stupa za prevladavanje poreznih izazova koji proizlaze iz digitalizacije gospodarstva, reviziju Direktive o oporezivanju energije, budućnost PDV-a i ažuriranja EU-ova popisa nekooperativnih jurisdikcija u porezne svrhe te zlouporabu fiktivnih subjekata u porezne svrhe. S obzirom na agresiju Ruske Federacije na Ukrajinu, u kojoj sudjeluje i Republika Bjelarus, francusko predsjedništvo održalo je i rasprave o poboljšanju provedbe mjera ograničavanja EU-a mogućom pojačanom primjenom administrativne suradnje u području poreza i drugih instrumenata za naplatu poreza.
4. Konkretnije, Vijeće je:
- a) ostvarilo dobar napredak prema postizanju dogovora o Prijedlogu direktive Vijeća o osiguravanju globalne minimalne razine oporezivanja za multinacionalne skupine u Uniji;
 - b) donijelo Direktivu Vijeća o izmjeni Direktive 2006/112/EZ u pogledu stopa poreza na dodanu vrijednost;
 - c) odobrilo Zaključke Vijeća o provedbi paketa o PDV-u u e-trgovini;
 - d) primilo na znanje izvješće predsjedništva o napretku u vezi s Prijedlogom direktive Vijeća o restrukturiranju sustava Unije za oporezivanje energenata i električne energije (preinaka); i
 - e) započelo s razmatranjem Prijedloga direktive Vijeća o utvrđivanju pravila za sprečavanje zlouporabe fiktivnih subjekata u porezne svrhe.

5. Skupina za Kodeks o postupanju (oporezivanje poslovanja) nastavila je i s radom na raznim pitanjima u okviru svojeg trenutnog mandata, među ostalim s radom na EU-ovu popisu nekooperativnih jurisdikcija u porezne svrhe, kako je navedeno u njezinu šestomjesečnom izvješću.⁸ Vijeće je EU-ov popis posljednji put ažuriralo 24. veljače 2022.⁹ Iscrpnije informacije o pojedinačnim predmetima mogu se pronaći u nastavku.

A. INICIJATIVE U PODRUČJU POREZNOG PRAVA EU-a

a) Oporezivanje trgovačkih društava

i. Porezni izazovi koji proizlaze iz digitalizacije gospodarstva

– *Globalna minimalna razina oporezivanja za multinacionalne skupine u EU-u („drugi stup”)*

6. Uključivi okvir OECD-a / skupine G-20 za borbu protiv smanjenja porezne osnovice i premještanja dobiti („Uključivi okvir”) postigao je 8. listopada 2021. dogovor o reformi međunarodnih pravila za oporezivanje dobiti multinacionalnih poduzeća. Sve države članice EU-a izrazile su potporu Izjavi o rješenju s dva stupa za prevladavanje poreznih izazova koji proizlaze iz digitalizacije gospodarstva. Vijeće je u svojim zaključcima od 27. studenoga 2020. izrazilo daljnju potporu radu Uključivog okvira.
7. Minimalna razina stvarnog oporezivanja, koja čini „drugi stup”, temelji se na dvama glavnim pravilima (takozvana „pravila GloBE”) – pravilu o uključivanju prihoda i pravilu o nedovoljno plaćenom porezu – čiji je cilj osigurati da se dobit koju ostvaruju multinacionalne skupine s prometom od najmanje 750 milijuna EUR oporezuje po efektivnoj stopi od najmanje 15 %. Prema izjavi Uključivog okvira iz listopada drugi stup trebao bi stupiti na snagu 2023. Pravilo o nedovoljno plaćenom porezu na snagu bi trebalo stupiti 2024.

⁸ Dok. 9295/22 + COR 1 + ADD 1 – 9.

⁹ SL C 413I, 12.10.2021., str. 1.

8. Kako bi se osigurala provedba pravila GloBE na dosljedan način i u skladu s pravom EU-a, Europska komisija 22. prosinca 2021. predstavila je Prijedlog direktive Vijeća o osiguravanju globalne minimalne razine oporezivanja za multinacionalne skupine u EU-u, u kojem su, uz određene prilagodbe pravu EU-a, općenito navedena ogledna pravila koja je Uključivi okvir donio 14. prosinca 2021.
9. Istodobno se nastavlja rad na pravodobnoj i učinkovitoj provedbi pravila o raspodjeli prava oporezivanja među jurisdikcijama („prvi stup”) kako bi se razvila multilateralna konvencija.
10. Europski gospodarski i socijalni odbor donio je mišljenje o Prijedlogu direktive 23. ožujka 2022. Europski parlament dao je svoje mišljenje 19. svibnja 2022.
11. Vijeće ECOFIN 18. siječnja 2022. održalo je raspravu o politikama u vezi s Prijedlogom direktive kako bi se osigurale političke smjernice za tehničko ispitivanje teksta. U raspravi se pokazalo da se sve države članice slažu da je to porezno pitanje prioritet te da pravila dogovorena u okviru Uključivog okvira OECD-a treba čim prije prenijeti u pravo EU-a na što precizniji način.
12. Francusko predsjedništvo je od početka siječnja 2022. i uzimajući u obzir smjernice ministara i ministrica održalo devet sastanaka Radne skupine za porezna pitanja (izravno oporezivanje, uključujući tri sastanka na visokoj razini) u svrhu tehničkog ispitivanja Prijedloga direktive. Ti su sastanci osobito omogućili da se tekst znatno uskladi s oglednim pravilima OECD-a i utvrde preostala ključna pitanja o kojima bi trebalo donijeti odluku na političkoj razini radi postizanja dogovora o cjelokupnom tekstu.

13. Na sastanku Vijeća ECOFIN održanom 15. ožujka 2022. većina država članica podržala je kompromisni tekst koji je predložilo francusko predsjedništvo. Dvije države članice zatražile su prilagodbu parametara klauzule o mogućnosti prijelaznog odstupanja predviđene člankom 47.a Direktive. Jedna država članica navela je da nije u mogućnosti dati svoju suglasnost zbog nepostojanja pravne veze sa stupanjem na snagu prvog stupa, dok je druga država članica zadržala parlamentarnu analitičku rezervu.
14. Uzimajući u obzir te rasprave predsjedništvo je prilagodilo kompromisni tekst utvrđivanjem prijelaznih neobveznih odredaba i dodatnim pojašnjenjem obveza izvješćivanja multinacionalnih grupacija čije krajnje matično društvo ima poslovni nastan u državi članici koja odluči privremeno ne primjenjivati pravilo o uključivanju prihoda i pravilo o nedovoljno plaćenom porezu (članak 47.a). Nadalje, predsjedništvo je dodatno pojasnilo obveze prenošenja direktive u nacionalno zakonodavstvo dodavanjem uvodne izjave 14.b. Naposljetku, povučena je parlamentarna analitička rezerva jedne države članice.
15. Kad je riječ o vezi između dvaju stupova i uzimajući u obzir stajališta država članica, predsjedništvo je predložilo da se Direktivi priloži izjava Vijeća kojom se potvrđuje sudjelovanje svih država članica u tekućim raspravama unutar Uključivog okvira u pogledu prvog stupa, u skladu s rasporedom za provedbu odobrenim u listopadu 2021., u kojoj se naglašava njezina važnost i poziva druge stranke da poštuju tu obvezu. O predmetu se raspravljalo na sastancima Vijeća ECOFIN u travnju i lipnju, na kojima su sve države članice osim jedne mogle poduprijeti kompromisni tekst i nacrt izjave Vijeća¹⁰.

ii. Zlouporaba fiktivnih subjekata

16. Komisija je 22. prosinca 2021. podnijela Prijedlog direktive Vijeća o utvrđivanju pravila za sprečavanje zlouporabe fiktivnih subjekata u porezne svrhe i izmjeni Direktive 2011/16/EU (Prijedlog „Unshell”)¹¹.

¹⁰ Dok. 10497/22.

¹¹ Dok. 15296/21.

17. Cilj je Prijedloga spriječiti izbjegavanje plaćanja poreza i utaju poreza djelovanjem poduzeća bez minimalne poslovne prisutnosti te poboljšati pravilno funkcioniranje unutarnjeg tržišta. Usto, cilj je i borba protiv zlouporabe fiktivnih subjekata u nepropisne porezne svrhe i osiguravanje da fiktivna poduzeća u EU-u koja nemaju gospodarsku aktivnost ili imaju minimalnu gospodarsku aktivnost ne mogu ostvariti porezne olakšice.
18. Prijedlog je predstavljen delegacijama na sastanku Radne skupine na visokoj razini 6. siječnja 2022., a predsjedništvo je najavilo da namjerava pokrenuti rasprave u Vijeću o tom predmetu. Tehnička analiza Prijedloga provedena je u okviru Radne skupine za porezna pitanja (izravno oporezivanje) 11. ožujka, 1. travnja, 6. svibnja, 23. svibnja i 9. lipnja 2022. Prvi krug analize Prijedloga po člancima dovršen je 23. svibnja. Većina delegacija u načelu je podržala ciljeve Prijedloga, ali prije postizanja dogovora bit će potreban važan daljnji tehnički rad.

iii. Olakšica za povlašteni porezni tretman duga (DEBRA)

19. Komisija je 11. svibnja 2022. objavila Prijedlog direktive Vijeća o utvrđivanju pravila o olakšici za povlašteni porezni tretman duga u oporezivanju trgovačkih društava i o ograničavanju mogućnosti odbitka kamata za potrebe poreza na dobit. Cilj je Prijedloga suzbiti porezni poticaj za poduzeća da financiraju ulaganja zaduživanjem, a ne vlasničkim kapitalom, zbog mogućnosti da poduzeća odbiju kamate povezane s financiranjem zaduživanjem, ali ne i troškove povezane s financiranjem vlasničkim kapitalom.
20. Prijedlog je 10. lipnja 2022. predstavljen Radnoj skupini za porezna pitanja.

b) Porez na dodanu vrijednost (PDV)

21. Nadovezujući se na napredak ostvaren tijekom prethodnih mandata predsjedništva¹², francusko predsjedništvo nastavilo je s radom u području PDV-a, istodobno razmatrajući rezultate, posebno, stupanja na snagu paketa o PDV-u u e-trgovini. Iscrpnije informacije mogu se pronaći u nastavku.

i. Zaključci Vijeća o provedbi paketa o PDV-u u e-trgovini

22. Vijeće je u prosincu 2017. donijelo paket o PDV-u u e-trgovini, koji se sastoji od direktive i dviju uredbi koje sadržavaju nova pravila za prevladavanje prepreka prekograničnoj prodaji na internetu i rješavanje izazova koji proizlaze iz sustavâ PDV-a za prodaju robe na daljinu i uvoz pošiljaka male vrijednosti. Ta su pravila krajem 2019. dopunjena izmjenom Direktive o PDV-u i jedne provedbene uredbe Vijeća, kako bi se omogućilo stupanje na snagu novih pravila 1. siječnja 2021. Zbog nepovoljnih okolnosti povezanih s pandemijom bolesti COVID-19 datum početka primjene novih mjera pomaknut je na 1. srpnja 2021.

23. Istodobno je Komisija u svojoj komunikaciji iz 2020. naslovljenoj „Aksijski plan za pravedno i jednostavno oporezivanje kojim se podupire strategija oporavka”¹³ najavila inicijativu pod nazivom „PDV u digitalnom dobu” u cilju ažuriranja pravila ekonomije suradnje, prelaska na jedinstven upis u registar obveznika PDV-a u EU-u, modernizacije obveza izvješćivanja o PDV-u i olakšavanja elektroničkog izdavanja računa.

24. Kako bi se razmotrilo stanje, predsjedništvo je 31. siječnja 2022. organiziralo sastanak Radne skupine za porezna pitanja (neizravno oporezivanje/PDV) radi rasprave o trenutačnom stanju provedbe paketa o PDV-u u e-trgovini s ciljem daljnjeg rada u tom području. Na temelju navedene rasprave predsjedništvo je delegacijama predstavilo nacrt zaključaka Vijeća o toj temi.

¹² Vidjeti, primjerice, dok. 15082/18, točke od 30. do 111.; dok. 10322/18, točke od 56. do 100.

¹³ Dok. 9844/20.

25. Radna skupina za porezna pitanja (neizravno oporezivanje / PDV) razmotrila je nacrt zaključaka na sastanku 25. veljače 2022. i podnijela tekst Radnoj skupini za porezna pitanja (visoka razina), koja je na sastanku 28. veljače 2022. postigla dogovor o tekstu. Vijeće je zatim odobrilo zaključke na sastanku 15. ožujka 2022.¹⁴

ii. Konačni sustav PDV-a

26. Komisija je na temelju svojeg Akcijskog plana o PDV-u – Put k jedinstvenom europskom području PDV-a od 7. travnja 2016. predložila zakonodavni pristup u dva koraka za konačni sustav PDV-a¹⁵. O predmetu se raspravljalo u Vijeću tijekom rumunjskog, finskog, hrvatskog i njemačkog predsjedanja.

27. Države članice slažu se da ovaj predmet zahtijeva temeljitu tehničku analizu prije donošenja završnih odabira politike. Kako je već navelo Vijeće¹⁶, bilo bi najbolje i dalje se usredotočiti na ključne elemente prijedloga Komisije i analizu mogućnosti popratnih mjera. Trebalo bi nastaviti daljnji rad u vezi s konačnim sustavom PDV-a, pri čemu ne treba sprječavati ili usporavati nastojanja da se poboljša postojeći sustav PDV-a.

iii. Reforma stopa PDV-a

28. Komisija je 18. siječnja 2018. podnijela Prijedlog direktive o izmjeni Direktive 2006/112/EZ u pogledu stopa poreza na dodanu vrijednost¹⁷. Cilj je tog zakonodavnog prijedloga bio uvesti pravila o utvrđivanju stopa PDV-a diljem EU-a, koja bi počela proizvoditi učinke stupanjem na snagu konačnih aranžmana za oporezivanje trgovine među državama članicama.

¹⁴ Dok. 7104/22.

¹⁵ Taj je pristup podrobnije opisan u prethodnim izvješćima, na primjer dok. 9970/21, točke od 25. do 31.

¹⁶ Dok. 9970/21, točke od 32. do 39.

¹⁷ Dok. 5335/18.

29. Komisija je u suštini predložila sljedeće:
- i) izmjenu pravila EU-a o utvrđivanju sniženih stopa PDV-a (npr. ukidanje trenutačnih prijelaznih odredaba kojima se dopušta privremeno odstupanje od općih pravila, reviziju članka 98. Direktive o PDV-u);
 - ii) veću slobodu za države članice u utvrđivanju stopa PDV-a (pri čemu bi države članice morale osigurati da njihova ponderirana prosječna stopa PDV-a uvijek premašuje 12 %);
 - iii. uvođenje „negativnog popisa” robe i usluga na koje nije dopušteno primijeniti snižene stope (umjesto postojećeg „pozitivnog popisa”).
30. Prijedlog Komisije ispitan je tijekom bugarskog, rumunjskog, finskog, hrvatskog, njemačkog i portugalskog predsjedanja.
31. Vijeće ECOFIN 7. prosinca 2021., tijekom slovenskog predsjedanja, donijelo je opći pristup o prijedlogu sa znatnim izmjenama prijedloga Komisije. Dogovoreni tekst uključivao je zadržavanje pozitivnog popisa robe i usluga na koje se mogu primijeniti snižene stope, iako uz niz dodataka i izmjena kako bi se popis ažurirao i modernizirao, a uključivao je i niz klauzula o vremenskom ograničenju valjanosti za robu štetnu za okoliš. Također je postignuta pažljiva ravnoteža između odobravanja jednakog pristupa postojećim odstupanjima i sprječavanja širenja sniženih stopa i izuzeća s pravom na odbitak ulaznog PDV-a.
32. Nakon dogovora o općem pristupu ponovno je provedeno savjetovanje s Europskim parlamentom zbog znatnih razlika između teksta dogovorenog na sastanku Vijeća ECOFIN i prijedloga Komisije o kojem je prvotno provedeno savjetovanje s Europskim parlamentom. Europski parlament dostavio je novo mišljenje o predmetu 9. ožujka 2022.
33. Nakon što su pravnici lingvisti izradili završnu verziju teksta, on je donesen na sastanku Vijeća ECOFIN 5. travnja 2022. Direktiva je zatim objavljena u Službenom listu 6. travnja 2022.¹⁸

¹⁸ SL L 107, 6.4.2022., str. 1.

iv. Odbor za PDV

34. Komisija je 18. prosinca 2020. podnijela Prijedlog direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2006/112/EZ u pogledu dodjele provedbenih ovlasti Komisiji za utvrđivanje značenja izraza iz određenih odredaba te direktive¹⁹ (tzv. „Direktiva o Odboru za PDV”). Prema mišljenju Komisije cilj je Prijedloga osigurati ujednačeniju primjenu zakonodavstva EU-a o PDV-u. U tu je svrhu Komisija predložila osnivanje komitološkog odbora koji bi joj pomogao u donošenju obvezujućih provedbenih mjera glasovanjem kvalificiranom većinom. Komisija smatra da bi time postupak donošenja odluka postao učinkovitiji, a Sud Europske unije oslobodio bi se učestalog rješavanja pitanja povezanih s tumačenjem.
35. Tijekom rasprava u okviru Radne skupine za porezna pitanja (neizravno oporezivanje) u prvoj polovini 2021. države članice mogle su općenito poduprijeti opći cilj prijedloga, no mnoge delegacije izrazile su zadržke, posebno u pogledu prebacivanja ovlasti s Vijeća na Komisiju i prelaska na glasovanje kvalificiranom većinom. Neke delegacije smatrale su da se postojeći sustav može poboljšati, i to predstavljanjem više prijedloga za provedbene akte Vijeća na temelju članka 397. Direktive o PDV-u.

v. Produljenje mehanizma prijenosa porezne obveze za PDV

36. Komisija je 10. veljače 2022. objavila prijedlog o produljenju razdoblja primjene neobveznog mehanizma prijenosa porezne obveze u odnosu na isporuke određene robe i usluga podložnih prijevare te primjene mehanizma brze reakcije na prijevaru u vezi s PDV-om.
37. Cilj je prijedloga produljiti mogućnost za države članice, sadržanu u članku 199.a Direktive o PDV-u, da primijene mehanizam prijenosa porezne obveze, kojom se državama članicama omogućuje da odrede da je primatelj isporuke osoba odgovorna za plaćanje PDV-a, u svrhu suzbijanja prijevare i mogućnost primjene mehanizma brze reakcije utvrđenu u članku 199.b iste direktive u svrhu suzbijanja prijevara u vrlo specifičnim slučajevima.

¹⁹ Dok. 14293/20.

38. Prijedlog je razmotrila Radna skupina za porezna pitanja, koja je općenito pozdravila prijedlog. Delegacije su se složile da će produžiti predloženo trajanje produženja za jednu godinu, odnosno do 31. prosinca 2026.
39. Europski gospodarski i socijalni odbor dao je svoje mišljenje o prijedlogu 23. ožujka, a Europski parlament 3. svibnja 2022.
40. Vijeće je zatim na sastanku 3. lipnja 2022. donijelo zakonodavni tekst u završnoj verziji koju su izradili pravnici lingvisti.
- vi. Deveto izvješće Komisije o postupcima za upis u registar obveznika, ubiranje i kontrolu PDV-a
41. Svake tri godine Komisija podnosi izvješće o postupcima za upis u registar obveznika, ubiranje i kontrolu PDV-a na temelju Uredbe Vijeća (EEZ, Euratom) br. 1553/89 s ciljem poticanja učinkovitih i djelotvornih postupaka upravljanja PDV-om kako bi se ograničili gubici prihoda.
42. Komisija je 7. travnja 2022. objavila svoje deveto izvješće koje obuhvaća razdoblje 2016. – 2019. i zatim ga je predstavila na sastanku Radne skupine na visokoj razini 12. svibnja 2022., na kojem su ga delegacije primile na znanje.

c) Trošarine

i. Revizija Direktive o oporezivanju energije (ETD)

43. Komisija je 14. srpnja 2021. podnijela Prijedlog direktive Vijeća o restrukturiranju sustava Zajednice Unije za oporezivanje energenata i električne energije (preinaka)²⁰ („Prijedlog ETD”).

²⁰ Dok. 10872/21.

44. Prijedlog ETD dio je paketa „Spremni za 55 %”²¹, čiji je cilj provedba ambicioznih ciljeva EU-a u pogledu smanjenja emisija za najmanje 55 % do 2030. u odnosu na razinu iz 1990. te postizanje klimatske neutralnosti do 2050. Paket se sastoji od niza međusobno povezanih prijedloga koji su usmjereni na osiguravanje pravedne, konkurentne i zelene tranzicije do 2030. i nakon toga. Paket obuhvaća niz područja politika i gospodarskih sektora, a to su: klima, energija i goriva, promet, zgrade, uporaba zemljišta i šumarstvo²².
45. Ciljevi Prijedloga ETD sljedeći su:
- uspostavljanje prilagođenog okvira koji doprinosi postizanju ciljeva EU-a za 2030. i klimatskoj neutralnosti do 2050. u kontekstu europskog zelenog plana. To bi uključivalo usklađivanje oporezivanja energenata i električne energije s energetske, okolišnim i klimatskim politikama EU-a, što bi doprinijelo radu EU-a na smanjenju emisija,
 - uspostavljanje okvira kojim se unutarnje tržište EU-a štiti i poboljšava ažuriranjem opsega energenata i strukture stopa te racionalizacijom primjene oslobođenja od poreza i smanjenja poreza u državama članicama, i
 - očuvanje kapaciteta za ostvarivanje prihoda za proračune država članica.
46. Komisija smatra da bi se ti ciljevi ostvarili prelaskom s oporezivanja na temelju količine na oporezivanje na temelju energetske sadržaja, uvođenjem rangiranja stopa prema njihovoj okolišnoj učinkovitosti i ograničavanjem poticaja za upotrebu fosilnih goriva. U skladu s tim rangiranjem, konvencionalna fosilna goriva, kao što su plinsko ulje i benzin, oporezivat će se po najvišoj stopi, a električna energija po najnižoj stopi.

²¹ Dok. 10849/21.

47. Komisija je 11. rujna 2019. objavila izvješće²³ o evaluaciji ETD-a, u kojem je istaknula da postojeća pravila ne doprinose novom regulatornom okviru i ciljevima politike EU-a u području klime i energetike. Vijeće (ECOFIN) odobrilo je 5. prosinca 2019. zaključke o okviru EU-a za oporezivanje energije²⁴, u kojima se naglašava važna uloga usklađivanja oporezivanja energije s pomoću ETD-a u osiguravanju pravilnog funkcioniranja unutarnjeg tržišta. Vijeće je također poduprlo ažuriranje pravnog okvira za oporezivanje energije kojim se doprinosi širim gospodarskim i okolišnim ciljevima politike EU-a. U zaključcima se Komisiju poziva da osigura da se prijedlozi u potpunosti procjenjuju u pogledu njihovih gospodarskih, društvenih i okolišnih troškova i koristi. U pripremi Prijedloga ETD Komisija je provela javno savjetovanje²⁵.
48. Na neformalnom sastanku Radne skupine na visokoj razini, koji je bio posvećen „budućim izazovima u području oporezivanja” i koji se održao 20. i 21. srpnja 2021., delegacije su već mogle iznijeti svoja preliminarna mišljenja o ulozi oporezivanja u zelenoj tranziciji tijekom radne sjednice „Porezni aspekti zelenog plana”. Komisija je 22. srpnja 2021. predstavila Prijedlog ETD u Odboru stalnih predstavnika (dio 2.).
49. Tehničke rasprave u okviru Radne skupine za porezna pitanja (neizravno oporezivanje – trošarine / oporezivanje energije) pokrenute su 9. rujna 2021. kada je Komisija predstavila i prijedlog i procjenu učinka.
50. Na sastanku Radne skupine na visokoj razini 23. rujna 2021. slovensko predsjedništvo obavijestilo je delegacije o trenutačnom stanju, planiranom radu i svojoj namjeri da ostvari najveći mogući napredak u vezi s tim predmetom tijekom svojeg mandata.
51. Tehničko ispitivanje prijedloga u okviru Radne skupine za porezna pitanja (neizravno oporezivanje – trošarine / oporezivanje energije) nastavljeno je analizom pojedinačnih članaka 6. i 20. listopada te 15. i 24. studenoga 2021. Prvi krug analize svih članaka dovršen je 24. studenoga 2021.

²³ Dok. 12153/19.

²⁴ Dok. 14608/19.

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

52. Tijekom ispitivanja prijedloga postavljena su brojna pitanja o različitim aspektima prijedloga, kao što su prelazak s oporezivanja na temelju količine na oporezivanje na temelju energetskeg sadržaja, uvođenje rangiranja stopa prema njihovoj okolišnoj učinkovitosti, oporezivanje novih proizvoda, indeksacija, zrakoplovni i pomorski sektor, kao i poveznice s drugim predmetima iz paketa „Spremni za 55 %”.
53. Na sastanku Radne skupine na visokoj razini 25. studenoga 2021. slovensko predsjedništvo obavijestilo je delegacije o rezultatima rada i napretku u vezi s tim predmetom, među ostalim i u kontekstu paketa „Spremni za 55 %”. Vijeće (ECOFIN) 7. prosinca 2021. kao točku „A” primilo je na znanje izvješće predsjedništva o napretku u vezi s prijedlozima iz paketa „Spremni za 55 %” kojima se bavi Vijeće ECOFIN, uključujući Prijedlog ETD²⁶.
54. Na sastanku Radne skupine na visokoj razini 6. siječnja 2022. francusko predsjedništvo nastavilo je raspravu o reviziji Prijedloga ETD predlažući daljnje korake i potvrđujući svoju predanost ostvarivanju napretka u vezi s tim predmetom. Tehnička analiza prijedloga provedena je na sastancima Radne skupine za porezna pitanja (neizravno oporezivanje – trošarine / oporezivanje energije) 10. siječnja, 11. veljače, 10. ožujka, 8. travnja, 2. svibnja i 1. lipnja 2022.
55. Analizom je bio obuhvaćen cijeli prijedlog nakon što je rad podijeljen na četiri skupine tema: 1) opseg oporezivih proizvoda i pristup na temelju energetskeg sadržaja, struktura stopa na kraju prijelaznog razdoblja, energija iz obnovljivih izvora; 2) najniže razine oporezivanja i sadržaj poreznih kategorija, struktura stopa u 2023., prijelazna razdoblja i indeksacija; 3) državne potpore i promet; 4) industrija, poljoprivreda, ribarstvo i kućanstva. Na temelju rasprava u okviru Radne skupine za porezna pitanja predsjedništvo je podnijelo djelomične kompromisne tekstove o prvoj i drugoj skupini tema.
56. Vijeće (ECOFIN) 17. lipnja 2022. primilo je na znanje izvješće predsjedništva o napretku u vezi s Prijedlogom ETD²⁷.

²⁶ Dok. 14574/21.

²⁷ Dok. 9874/22.

ii. Prodavaonice koje su izuzete od poreza na francuskom terminalu izravne veze ispod Engleskog kanala

57. Komisija je 16. prosinca 2021. podnijela Vijeću Prijedlog direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2008/118/EZ i Direktive 2020/262 u pogledu prodavaonica koje su izuzete od poreza na francuskom terminalu izravne veze ispod Engleskog kanala.
58. Cilj je tog prijedloga bio odobriti ponovno otvaranje prodavaonica izuzetih od poreza na francuskom terminalu izravne veze ispod Engleskog kanala nakon povlačenja Ujedinjene Kraljevine iz Europske unije.
59. Prijedlog su ispitale Radna skupina za Ujedinjenu Kraljevinu i Radna skupina za porezna pitanja.
60. Europski gospodarski i socijalni odbor dao je svoje mišljenje 23. veljače, a Europski parlament 9. ožujka 2022.
61. Vijeće ECOFIN zatim je donijelo direktivu na sastanku 5. travnja 2022. Direktiva je objavljena u Službenom listu 6. travnja 2022.

d) Porez na financijske transakcije

62. Komisija je 14. veljače 2013. podnijela Prijedlog direktive Vijeća o provedbi pojačane suradnje u području poreza na financijske transakcije.
63. U pojačanoj suradnji u području poreza na financijske transakcije u ovoj fazi i dalje sudjeluje deset država članica: Austrija, Belgija, Francuska, Grčka, Italija, Njemačka, Portugal, Slovačka, Slovenija i Španjolska (u daljnjem tekstu „države članice sudionice”).
64. Glavni aspekti tekućih pregovora o tom predmetu sažeti su u prethodnom izvješću ECOFIN-a upućenom Europskom vijeću u vezi s poreznim pitanjima²⁸.

²⁸ Dok. 8891/20, točke od 67. do 70., dok. 14863/19, točke od 104. do 110.

65. U zaključcima Europskog vijeća od 17. do 21. srpnja 2020.²⁹ (točka A.29) navodi se: „Unija će tijekom predstojećih godina raditi na reformi sustava vlastitih sredstava i uvesti nove izvore vlastitih sredstava. [...] ... Unija će tijekom razdoblja sljedećeg VFO-a raditi na uvođenju drugih vlastitih sredstava, koji bi mogli uključivati porez na financijske transakcije.” Komisija je u vezi s time nedavno pojasnila da³⁰ „ako se postigne dogovor o tom porezu na financijske transakcije, Komisija će iznijeti prijedlog da se prihodi od tog poreza na financijske transakcije prenesu u proračun EU-a kao vlastita sredstva. Ako se do kraja 2022. ne postigne dogovor, Komisija će na osnovi procjena učinka predložiti nova vlastita sredstva na temelju novog poreza na financijske transakcije. Komisija ulaže napore kako bi iznijela te prijedloge do lipnja 2024. s ciljem da ih se uvede do 1. siječnja 2026.”

B. ADMINISTRATIVNA SURADNJA

a) Administrativna suradnja s Norveškom u području PDV-a

66. Komisija je 26. travnja 2022. Vijeću podnijela Preporuku za odluku Vijeća o ovlašćivanju Komisije za otvaranje pregovora o izmjeni Sporazuma između Europske unije i Kraljevine Norveške o administrativnoj suradnji, suzbijanju prijevara i naplati tražbina u području poreza na dodanu vrijednost³¹.

²⁹ Dok. EUCO 10/20.

³⁰ Vidjeti Zakonodavnu rezoluciju Europskog parlamenta od 16. prosinca 2020. o Nacrtu uredbe Vijeća o utvrđivanju višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2021. – 2027. (09970/2020 – C9-0409/2020 – 2018/0166(APP)), Izjava Komisije o uspostavi vlastitih sredstava koja se temelje na porezu na financijske transakcije.

³¹ Dok. 8461/22 + ADD 1.

67. Cilj predviđenih pregovora o izmjeni Sporazuma između EU-a i Norveške o administrativnoj suradnji, suzbijanju prijevара i naplati tražbina u području PDV-a³² bio bi dvojak:
- a) osigurati državama članicama, u mjeri u kojoj je to moguće i potrebno, nove alate za suradnju s Norveškom, slične onima koji su Uredbom (EU) 2018/1541 uvedeni u Uredbu 904/2010, i
 - b) ažurirati pravna upućivanja na Direktivu 95/46/EZ upućivanjima na Uredbu (EU) 2016/679.
68. Dodatne pojedinosti navedene su u nacrtu smjernica za pregovore, koje će biti priložene Odluci Vijeća.
69. Nakon sastanka Radne skupine za porezna pitanja (neizravno oporezivanje) održanog 2. svibnja 2022. sve delegacije mogle su podržati sadržaj Nacrta odluke Vijeća i nacrta smjernica za pregovore, kako ih je predložila Komisija.
70. Vijeće je 17. lipnja 2022. donijelo Odluku Vijeća o odobravanju otvaranja pregovora s Kraljevinom Norveškom o izmjeni Sporazuma između Europske unije i Kraljevine Norveške o administrativnoj suradnji, suzbijanju prijevара i naplati tražbina u području poreza na dodanu vrijednost, kao i smjernice za pregovore³³.

³² SL L 195, 1.8.2018., str. 3.

³³ Dok. 8901/22 i dok. 9643/22.

b) Administrativna suradnja s ostalim zemljama izvan EU-a u području PDV-a

71. Na sastanku Radne skupine na visokoj razini 12. svibnja 2022. Komisija je izvijestila delegacije o sljedećim pitanjima:

- a) aspektima povezanim s PDV-om u pogledu rasprava s Ujedinjenom Kraljevinom u kontekstu Protokola o administrativnoj suradnji i suzbijanju prijevara u području poreza na dodanu vrijednost i o uzajamnoj pomoći pri naplati tražbina povezanih s porezima i davanjima³⁴;
- b) ranoj fazi preliminarnih kontakata s tijelima Australije, Kanade, Novog Zelanda i Japana u pogledu mogućnosti za daljnji rad na administrativnoj suradnji u području PDV-a. Komisija je navela da se ti preliminarni razgovori nastavljaju s Japanom jer kontakti s Australijom, Kanadom i Novim Zelandom zasad nisu doveli do zadovoljavajućih rezultata;
- c) pregovorima s tijelima Narodne Republike Kine s ciljem sklapanja neobvezujućeg memoranduma o razumijevanju (mogući budući okvir za administrativnu suradnju u području PDV-a između EU-a i Narodne Republike Kine)³⁵. Komisija je navela da su ti pregovori sada privremeno obustavljeni.

³⁴ SL L 149, 30.4.2021., str. 10.

³⁵ Vijeće je 10. ožujka 2021., uz niz primjedaba (dok. CM 1978/21 LIMITE, s dodatnim pojedinostima navedenima u dok. ST 6351/21 LIMITE), odobrilo da Komisija započne pregovore s tijelima Narodne Republike Kine s ciljem sklapanja neobvezujućeg memoranduma o razumijevanju.

72. Podsjeća se da je, kad je riječ o pregovorima i sklapanju neobvezujućih instrumenata na temelju prava EU-a (kao što je navedeni memorandum o razumijevanju) i u skladu sa zahtjevima Ugovora o EU-u (posebno člankom 16. stavkom 1. UEU-a), oblikovanje politika i dalje u nadležnosti Vijeća. Stoga Vijeće treba procijeniti je li stupanje u takve rasprave (pregovore) o mogućem neobvezujućem instrumentu u interesu Unije. Osim toga, slijedom presude Suda u predmetu C-660/13 (švicarski memorandum o razumijevanju), glavni tajnici Vijeća, Komisije i Europske službe za vanjsko djelovanje postigli su 2017. dogovor o aranžmanima za neobvezujuće instrumente³⁶. Ti se aranžmani primjenjuju na sve neobvezujuće instrumente neovisno o području politike i o tome tko predstavlja Uniju u pregovorima s trećom stranom ili stranama te bez obzira na njihov naziv ili oblik. Podrazumijeva se da će Komisija nastaviti redovito izvješćivati države članice o napretku u tim pregovorima (među ostalim o svim daljnjim kontaktima sa zemljama koje nisu članice EU-a u tom području) te će se ponovno obratiti Vijeću na kraju pregovora kako bi, u skladu s pravom Unije, zatražila odobrenje Vijeća za potpisivanje neobvezujućeg instrumenta u ime Unije.

c) Poboljšanje provedbe mjera ograničavanja EU-a s pomoću instrumenata porezne politike

73. U kontekstu ruske agresije na Ukrajinu, u kojoj sudjeluje i Bjelarus, francusko predsjedništvo održalo je 27. travnja i 25. svibnja 2022. sastanke Radne skupine za porezna pitanja kako bi se razmotrio niz mjera koje bi države članice mogle poduzeti kako bi s pomoću instrumenata porezne suradnje poduprle provedbu mjera ograničavanja EU-a i spriječile njihovo zaobilaženje.
74. Kao prvo, države članice napomenule su da su djelovanja Rusije i Bjelarusu ozbiljno narušila suradničke odnose s Ruskom Federacijom i Republikom Bjelarusom u području oporezivanja u okviru multilateralnih i bilateralnih instrumenata međunarodnog prava.
75. Budući da su se zbog tih djelovanja okolnosti drastično promijenile, države članice EU-a odlučile su obustaviti sve razmjene informacija u porezne svrhe s tim dvjema zemljama.

³⁶ Dok. ST 15367/17.

76. Kao drugo, države članice EU-a razmotrile su niz mjera čiji je cilj poboljšati primjenu administrativne suradnje i drugih instrumenata u području poreza u kontekstu provedbe mjera ograničavanja.
77. Države članice EU-a složile su se da će dodatno proučiti spontane razmjene informacija o osobama i subjektima koji su uvršteni na popis iz Priloga I. Uredbi (EU) br. 269/2014, kao i neslužbenu uspostavu privremene platforme za *ad hoc* suradnju kako bi se olakšale rasprave o provedbi mjera ograničavanja u području poreza.
78. Države članice EU-a raspravljale su i o drugim mogućim mjerama kojima bi se mogla poboljšati učinkovitost mjera ograničavanja EU-a, primjerice o prijedlogu da se pojača primjena poreznih revizija u pogledu uvrštenih osoba i subjekata, prema potrebi, o koordiniranju poreznih informacija i istodobnih zahtjeva država članica EU-a za porezna ispitivanja u okviru OECD-ove uzajamne administrativne pomoći u poreznim stvarima (MAC) upućenih trećim zemljama te o koordiniranom razmatranju financijskih informacija razmijenjenih s europskim zemljama koje nisu članice EU-a.
79. Države članice EU-a naposljetku su pozdravile poziv da se obrati veća pozornost na mogućnost povrata poreza osobama ili subjektima uvrštenima na popis sankcioniranih osoba, ako je to moguće.
80. Radna skupina za porezna pitanja pratit će daljnji razvoj događaja u vezi s navedenim mjerama, uključujući rad koji se odvija u okviru privremene platforme koju je Komisija uspostavila 3. lipnja 2022. u obliku podskupine za naplatu poreza u okviru radne skupine „Zamrzavanje i privremeno oduzimanje”.
81. Odbor stalnih predstavnika primio je taj rad na znanje na sastanku 18. svibnja 2022.

d) Program Fiscalis za suradnju u području oporezivanja

82. Cilj je programa Fiscalis pomoći poreznim tijelima u poboljšanju funkcioniranja unutarnjeg tržišta, poticanju konkurentnosti, borbi protiv poreznih prijevара, utaje poreza i izbjegavanja plaćanja poreza te poboljšanju naplate poreza. Komisija je 28. veljače 2022. Radnoj skupini na visokoj razini predstavila Izvješće o napretku u vezi s programom Fiscalis za 2020.³⁷, a 12. svibnja 2022. predstavila joj je Godišnje izvješće o napretku u vezi s programom Fiscalis za 2021.³⁸ U tim se izvješćima iznosi pregled napretka ostvarenog tijekom dotičnih godina, glavnih rezultata, nastalih problema i stečenih iskustava u vezi s programom Fiscalis. Godina 2021. bila je prva godina provedbe novog programa Fiscalis u okviru višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2021. – 2027.
83. Osim toga, Komisija je 12. svibnja obavijestila Radnu skupinu na visokoj razini o sudjelovanju trećih zemalja u programu Fiscalis.

C. KOORDINIRANJE POREZNIH POLITIKA

Nastavljen je važan rad u području koordiniranja poreznih politika (izvan područja primjene zakonodavstva EU-a u području poreza), kako je navedeno u nastavku.

a) Skupina za Kodeks o postupanju (oporezivanje poslovanja)

84. Skupina za Kodeks o postupanju sastala se 24. siječnja, 27. travnja i 2. lipnja 2022.; podskupina za unutarnja/vanjska pitanja sastala se 14. siječnja, 2. i 7. veljače, 16. i 31. ožujka te 5. i 18. svibnja 2022.
85. Vijeće je 24. veljače 2022. odobrilo polugodišnju reviziju EU-ova popisa nekooperativnih jurisdikcija u porezne svrhe te je on 3. ožujka 2022. objavljen u Službenom listu³⁹.

³⁷ Dok. 6009/22.

³⁸ Dok. 8383/22.

³⁹ SL C 413I, 12.10.2021., str 1–4.

86. Osim uobičajenog rada, o kojem se opširnije govori u zasebnom polugodišnjem izvješću Skupine za Kodeks o postupanju, francusko predsjedništvo u suradnji s predsjednicom Skupine za Kodeks o postupanju provelo je horizontalne rasprave o nizu aspekata povezanih s procesom uvrštavanja na popis EU-a, među ostalim o učinku koji su medijska otkrića i dogovor o drugom stupu Uključivog okvira OECD-a za borbu protiv smanjenja porezne osnovice i premještanja dobiti imali na proces uvrštavanja.

b) Međunarodna kretanja

87. Radna skupina na visokoj razini redovito je primala informacije o relevantnim međunarodnim događajima u području porezne politike, posebno u vezi sa sastancima ministara i ministrica financija zemalja skupine G-20 i s Uključivim okvirom OECD-a / skupine G-20 za borbu protiv smanjenja porezne osnovice i premještanja dobiti. Redovite rasprave u okviru Radne skupine na visokoj razini, zajedno s neformalnom raspravom na ministarskoj razini iz rujna 2021., na smislen su način doprinijele konačnom dogovoru u sklopu Uključivog okvira OECD-a / skupine G-20 za borbu protiv smanjenja porezne osnovice i premještanja dobiti.

88. Delegacijama je u siječnju i ožujku 2022. skrenuta pozornost na pitanja povezana sa Zakonom Sjedinjenih Američkih Država o izvršenju poreznih obveza s obzirom na račune u inozemnim financijskim institucijama (FATCA), kada je francusko predsjedništvo izvijestilo Radnu skupinu na visokoj razini o trenutnom stanju u pogledu FATCA-e i kada se raspravljalo o sljedećim koracima. Nadovezujući se na napredak postignut tijekom prethodnih predsjedništava, francusko predsjedništvo u svibnju je održalo neformalnu videokonferenciju s Poreznom upravom (IRS) i Ministarstvom financija SAD-a o FATCA-i, čija je glavna tema bilo pitanje takozvanih „slučajnih Amerikanaca”, među ostalim problem dobivanja više smjernica od Porezne uprave i Ministarstva financija SAD-a kako bi se spriječilo zatvaranje bankovnih računa „slučajnih Amerikanaca” u EU-u. Francusko predsjedništvo u lipnju je izvijestilo Radnu skupinu na visokoj razini o tom sastanku. U tijeku su kontakti s tijelima SAD-a, a organizirat će se i dodatni neformalni sastanci s kolegama iz SAD-a.

c) Porez u neporeznim područjima (TINTA)

89. Radna skupina na visokoj razini 19. studenoga 2013. postigla je dogovor o tome da bi se porezne odredbe u neporeznim predmetima koje dovode do promjena poreznih zakona ili administrativnih praksi država članica ili imaju druge posljedice na oporezivanje trebale obuhvatiti „neformalnim mehanizmom za upozoravanje”. Sustavnim pristupom obavješćivanja poreznih stručnjaka o tim predmetima, uz potporu Glavnog tajništva, i dalje se osigurava da su države članice pravodobno upozorene, među ostalim u vezi s pregovorima o sporazumima između EU-a i trećih zemalja. Pitanja koja je pratila Radna skupina na visokoj razini obuhvaćaju: predloženu direktivu o energetske svojstvima zgrada, predloženu izmjenu Uredbe o upraviteljima alternativnih investicijskih fondova, predloženu izmjenu Uredbe o europskim fondovima za dugoročna ulaganja, predloženu direktivu o poboljšanju radnih uvjeta u radu putem platformi, Zaključke Vijeća o jačanju međukulturnih razmjena putem mobilnosti umjetnika te kulturnih i kreativnih djelatnika te putem višejezičnosti u digitalnom dobu, kao i komunikaciju Komisije naslovljenu „REPowerEU: zajedničko europsko djelovanje za povoljniju, sigurniju i održiviju energiju”.
