

Bruselj, 21. junij 2022
(OR. en)

10355/22

FISC 137
ECOFIN 632

IZID POSVETOVANJA

Pošiljatelj:	Generalni sekretariat Sveta
Prejemnik:	Evropski svet
Št. predh. dok.:	9873/1/22 REV 1 FISC 126 ECOFIN 576 CO EUR-PREP 19
Zadeva:	Poročilo Sveta ECOFIN o davčnih vprašanjih, namenjeno Evropskemu svetu

1. Svet ECOFIN je bil pozvan, naj Evropskemu svetu poroča o različnih davčnih vprašanjih, navedenih zlasti v sklepih, ki jih je Evropski svet sprejel marca in junija 2012, maja 2013, decembra 2014 in oktobra 2017.
2. Delovna skupina na visoki ravni za davčna vprašanja je 2. junija 2022 pripravila in potrdila osnutek poročila Sveta ECOFIN o davčnih vprašanjih, da bo prek Coreperja 17. junija 2022 predložen Svetu. Dogovorila se je tudi, da bo generalni sekretariat Sveta po seji Sveta v besedilo vključil običajne faktografske posodobitve (deli besedila v oglatih oklepajih), preden bo objavljena končna različica poročila.
3. Svet ECOFIN je poročilo kot točko pod „A“ odobril na seji 17. junija 2022. Kot je bilo dogovorjeno, je GSS v poročilo iz priloge k temu dopisu, ki bo predloženo Evropskemu svetu, vključil faktografske posodobitve.

**POROČILO SVETA ECOFIN O DAVČNIH VPRAŠANJIH, NAMENJENO
EVROPSKEMU SVETU**

1. V tem poročilu Sveta sta povzeta napredek, ki je bil dosežen v Svetu med francoskim predsedovanjem, in stanje v zvezi z najpomembnejšimi dosjeji na področju obdavčitve, o katerih trenutno potekajo pogajanja. Pripravljeno je bilo na podlagi razprav, ki jih je Delovna skupina na visoki ravni za davčna vprašanja (v nadaljnjem besedilu: Delovna skupina na visoki ravni) v skladu s svojim mandatom opravila o strateško pomembnih horizontalnih vprašanjih na področju davčne politike.
2. V poročilu je prikazano stanje pri delu v Svetu na tem področju in so obravnavana vprašanja, navedena v več sklepih Evropskega sveta od leta 2012¹, izjavi članov in članic Evropskega sveta z dne 25. marca 2021², sklepih Sveta s področja DDV iz leta 2012³ in leta 2016⁴, sklepih Sveta o odzivanju na izzive pri obdavčenju dobička v digitalnem gospodarstvu, sprejetih leta 2017⁵, sklepih Sveta o prihodnjem razvoju upravnega sodelovanja na področju obdavčevanja v EU, sprejetih leta 2020⁶, in sklepih Sveta o pravični in učinkoviti obdavčitvi v času okrevanja, davčnih izzivih, povezanih z digitalizacijo, in dobrem davčnem upravljanju v EU in zunaj nje, sprejetih 27. novembra 2020⁷.

¹ Dok. EUCO 4/3/12 REV 3 (točki 9 in 21), EUCO 76/12, EUCO 75/1/13 REV 1, EUCO 14/17 (točka 11), EUCO 10/20 (točki A29 in 147) in 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. Po pandemiji COVID-19, ko so se je pripravljajalnih teles Sveta spet začele potekati z osebno navzočnostjo, je francosko predsedstvo nadaljevalo delo v zvezi s ključnimi zadevami, med drugim s prenosom drugega stebra izjave vključujočega okvira OECD o dvostebni rešitvi za obravnavo davčnih izzivov, ki izhajajo iz digitalizacije gospodarstva, z revizijo direktive o obdavčitvi energije, s prihodnostjo DDV in posodobitvami seznama EU z jurisdikcijami, ki niso pripravljene sodelovati v davčne namene, ter z zlorabo slamnatih subjektov za davčne namene. Glede na agresijo Ruske federacije v Ukrajini, pri kateri sodeluje tudi Republika Belorusija, je francosko predsedstvo razpravljalo tudi o tem, kako bi lahko z okrepljenim upravnim sodelovanjem na davčnem področju in z uporabo drugih instrumentov davčne izvršbe izboljšali izvajanje omejevalnih ukrepov EU.
4. Konkretno je Svet:
- a) dobro napredoval v prizadevanjih za doseg dogovora glede predloga direktive Sveta o minimalni davčni stopnji za globalne dejavnosti multinacionalnih skupin v Evropski uniji;
 - b) sprejel Direktivo Sveta o spremembi Direktive 2006/112/ES glede stopenj davka na dodano vrednost;
 - c) odobril Sklepe Sveta o izvajanju svežnja o DDV za e-trgovanje;
 - d) se seznanil s poročilom predsedstva o napredku glede Predloga direktive Sveta o prestrukturiranju okvira Unije za obdavčitev energentov in električne energije (prenovitev) ter
 - e) začel preučevati Predlog direktive Sveta o določitvi pravil za preprečevanje zlorabe slamnatih subjektov za davčne namene.

5. Skupina za kodeks ravnanja (obdavčitev podjetij) je poleg tega nadaljevala delo v zvezi z različnimi zadevami, ki so trenutno v njeni pristojnosti, vključno s seznamom EU z jurisdikcijami, ki niso pripravljene sodelovati v davčne namene, kot je navedeno v njenem polletnem poročilu⁸. Svet je seznam EU nazadnje posodobil 24. februarja 2022⁹. Podrobnejše informacije o posameznih dosjelih so navedene v nadaljevanju.

A. POBUDE NA PODROČJU DAVČNEGA PRAVA EU

(a) Obdavčitev dohodkov pravnih oseb

i. Davčni izzivi, ki izhajajo iz digitalizacije gospodarstva

– Minimalna davčna stopnja za globalne dejavnosti multinacionalnih skupin v EU („drugi steber“)

6. OECD/G20 je 8. oktobra 2021 v vključujočem okviru za preprečevanje erozije davčne osnove in preusmerjanja dobička (v nadaljnjem besedilu: vključujoči okvir) dosegla dogovor o reformi mednarodnih pravil za obdavčitev dobička multinacionalnih podjetij. Vse države članice EU so izrazile podporo izjavi o dvostebri rešitvi za obravnavanje davčnih izzivov, ki so posledica digitalizacije gospodarstva. Svet je v sklepih z dne 27. novembra 2020 že izrazil nadaljnjo podporo delu v okviru vključujočega okvira.
7. Minimalna efektivna obdavčitev, ki je „drugi steber“ te reforme, temelji predvsem na dveh glavnih pravilih (t. i. pravilih „GloBE“) – pravilu o vključitvi dohodka (IIR) in pravilu o prenizki obdavčitvi plačil (UTPR) –, katerih namen je zagotoviti, da se dobiček, ki ga ustvarijo multinacionalne skupine s prometom vsaj 750 milijonov EUR, obdavči po efektivni stopnji vsaj 15 %. V skladu z oktobrsko izjavo o vključujočem okviru bi moral drugi steber začeti veljati leta 2023. Pravilo UTPR naj bi začelo veljati leta 2024.

⁸ Glej dok. 9295/22 + COR 1 + ADD 1–9.

⁹ UL C 413I, 12.10.2021, str. 1.

8. Za zagotovitev doslednega izvajanja pravil GloBE v skladu s pravom EU je Evropska komisija 22. decembra 2021 predstavila predlog direktive Sveta o minimalni davčni stopnji za globalne dejavnosti multinacionalnih skupin v EU, v katerem se na splošno odražajo standardna pravila – z nekaterimi prilagoditvami glede na pravo EU –, ki so bila sprejeta v vključujoči okvir 14. decembra 2021.
9. Vzporedno se nadaljuje delo v zvezi s pravočasnim in učinkovitim izvajanjem pravil o dodelitvi pravic do obdavčitve med jurisdikcijami (prvi steber), da bi oblikovali večstransko konvencijo.
10. Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje o predlogu direktive sprejel 23. marca 2022. Evropski parlament je dal mnenje 19. maja 2022.
11. Svet (ECOFIN) je 18. januarja 2022 opravil orientacijsko razpravo o predlogu direktive, da bi zagotovil politične smernice za tehnični pregled besedila. V razpravi se je pokazalo, da se vse države članice strinjajo s prednostno obravnavo tega davčnega dosjeja in potrebo po čim natančnejšem in čim prejšnjem prenosu pravil, dogovorjenih v vključujočem okviru OECD, v pravo EU.
12. Francosko predsedstvo je od začetka januarja 2022 in ob upoštevanju ministrskih smernic organiziralo devet sej Delovne skupine za davčna vprašanja (neposredna obdavčitev, vključno s tremi sejami na visoki ravni), namenjenih tehnični preučitvi predloga direktive. Na teh sejah je so zlasti bistveno uskladili besedilo z besedilom standardnih pravil OECD in opredelili ključna vprašanja, o katerih je treba odločati na politični ravni, da bi dosegli dogovor o celotnem besedilu.

13. Na seji Sveta (ECOFIN) 15. marca 2022 je večina držav članic podprla kompromisno besedilo, ki ga je predlagalo francosko predsedstvo. Dve državi članici sta pozvali k prilagoditvi parametrov klavzule o možnosti prehodnega odstopanja iz člena 47a Direktive. Ena od držav članic je izjavila, da ne more dati soglasja, ker ni pravne povezave z začetkom veljavnosti prvega stebra, druga pa je ohranila parlamentarni preučitveni pridržek.
14. Predsedstvo je ob upoštevanju teh razprav prilagodilo kompromisno besedilo – opredelilo je prehodne neobvezne določbe in dodatno pojasnilo obveznosti glede poročanja multinacionalnih skupin, katerih končna matična družba ima sedež v državi članici, ki se odloči, da začasno ne bo uporabljala IIR in UTPR (člen 47a). Poleg tega je predsedstvo dodalo uvodno izjavo 14b, v kateri je dodatno pojasnilo obveznosti prenosa direktive v nacionalno zakonodajo. Nazadnje je bil umaknjen še parlamentarni preučitveni pridržek ene države članice.
15. Kar zadeva povezavo med obema stebroma in ob upoštevanju stališč držav članic, je predsedstvo predlagalo, da se direktivi priloži izjava Sveta, v kateri se potrdi, da v skladu s časovnim razporedom za izvajanje, odobrenim oktobra 2021, vse države članice sodelujejo v potekajočih razpravah v vključujočem okviru, kar zadeva prvi steber, ter se hkrati poudari njen pomen in pozove tudi druge pogodbenice, naj spoštujejo to zavezo. Dosje je bil obravnavan aprila in junija na sejah Sveta ECOFIN, na katerih so vse države članice razen ene menile, da lahko podprejo kompromisno besedilo in osnutek izjave Sveta¹⁰.

ii. Zloraba slamnatih subjektov

16. Komisija je 22. decembra 2021 predložila predlog direktive Sveta o določitvi pravil za preprečevanje zlorabe slamnatih subjektov za davčne namene in spremembi Direktive 2011/16/EU (v nadaljnjem besedilu: predlog „Unshell“)¹¹.

¹⁰ Dok. 10497/22.

¹¹ Dok. 15296/21.

17. Cilj predloga je preprečiti izogibanje davkom in davčne utaje z dejavnostmi podjetij, ki nimajo minimalne vsebine, ter okrepiti pravilno delovanje notranjega trga. Prispeval naj bi k preprečevanju zlorabe slamnatih subjektov za neprimerne davčne namene in zagotovil, da slamnate družbe v EU, ki ne opravljajo gospodarske dejavnosti ali opravljajo minimalno gospodarsko dejavnost, ne morejo izkoriščati davčnih ugodnosti.
18. Delovna skupina na visoki ravni je predlog 6. januarja 2022 predstavila delegacijam, predsedstvo pa je napovedalo, da namerava v Svetu začeti razpravo o tem dosjeju. Tehnična analiza predloga je bila opravljena na seji Delovne skupine za davčna vprašanja (neposredna obdavčitev) 11. marca, 1. aprila, 6. maja, 23. maja in 9. junija 2022. Prvi krog analize po posameznih členih predloga je bil zaključen 23. maja. Večina delegacij je načeloma podprla cilje predloga, vendar bo potrebno nadaljnje pomembno tehnično delo, preden bo mogoče doseči dogovor.

iii. Zmanjšanje naklonjenosti zadolževanju v razmerju do lastniškega kapitala

19. Komisija je 11. maja 2022 objavila Predlog direktive Sveta o določitvi pravil o olajšavi za zmanjšanje naklonjenosti zadolževanju v razmerju do lastniškega kapitala in o omejitvi odbitka obresti za namene davka od dohodkov pravnih oseb. Cilj predloga je preprečiti davčno spodbudo za podjetja, v skladu s katero lahko naložbe financirajo z dolgom in ne z lastniškim kapitalom, saj lahko podjetja odbijejo obresti, povezane s financiranjem dolga, ne pa stroškov, povezanih z lastniškim financiranjem.
20. Predlog je bil 10. junija 2022 predstavljen Delovni skupini za davčna vprašanja.

b) Davek na dodano vrednost (DDV)

21. Francosko predsedstvo je na podlagi napredka, doseženega med prejšnjimi predsedovanji¹², nadaljevalo delo na področju DDV, še prav posebej pa se je seznanilo z rezultati začetka veljavnosti svežnja o DDV za e-trgovanje. Podrobnejše informacije so navedene v nadaljevanju.
- i. Sklepi Sveta o izvajanju svežnja o DDV za e-trgovanje*
22. Svet je decembra 2017 sprejel sveženj o DDV za e-trgovanje, sestavljen iz direktive in dveh uredb, v katerem so določena nova pravila za odpravo ovir za čezmejno spletno prodajo in obravnavanje izzivov zaradi ureditev DDV, ki veljajo za prodajo blaga na daljavo in uvoz pošilk majhne vrednosti. Ta pravila so bila konec leta 2019 dopolnjena s spremembo direktive o DDV in z izvedbeno uredbo Sveta, da je bil omogočen začetek veljavnosti novih pravil s 1. januarjem 2021. Zaradi težkih razmer, povezanih s pandemijo COVID-19, je bil datum začetka uporabe novih ukrepov preložen na 1. julij 2021.
23. Hkrati je Komisija v sporočilu iz leta 2020 z naslovom Akcijski načrt za pravično in preprosto obdavčitev, ki podpira strategijo za okrevanje¹³ napovedala pobudo z naslovom „DDV v digitalni dobi“, da bi posodobili pravila ekonomije delitve, prešli na enotno registracijo za DDV v EU, posodobili obveznosti glede poročanja o DDV in olajšali izdajanje elektronskih računov.
24. Predsedstvo se je 31. januarja 2022 sestalo z Delovno skupino za davčna vprašanja (posredna obdavčitev – DDV), da bi ocenili stanje izvajanja svežnja o DDV za e-trgovanje ter na podlagi te ocene nadaljevali delo na tem področju. Na podlagi te razprave je delegacijam predložilo osnutek sklepov Sveta o zadevi.

¹² Glej npr. dok. 15082/18, točke 30 do 111, in dok. 10322/18, točke 56 do 100.

¹³ Dok. 9844/20.

25. Delovna skupina za davčna vprašanja (posredna obdavčitev – DDV) je ta osnutek sklepov preučila na seji 25. februarja 2022 in besedilo predložila Delovni skupini za davčna vprašanja (na visoki ravni), ki je na seji 28. februarja 2022 dosegla dogovor o besedilu. Svet je nato sodobril sklepe na seji 15. marca 2022¹⁴.

ii. Dokončni sistem DDV

26. Komisija je na podlagi svojega akcijskega načrta za DDV „Vzpostavitev enotnega območja DDV v EU“ z dne 7. aprila 2016 predlagala dvostopenjski zakonodajni pristop k dokončnemu sistemu DDV¹⁵. Svet je o dosjeju razpravljajal med romunskim, finskim, hrvaškim in nemškim predsedovanjem.

27. Države članice se strinjajo, da pred sprejetjem dokončnih političnih odločitev ta dosje potrebuje še temeljito tehnično analizo. Kot je Svet že navedel¹⁶, bi bilo najbolje, če bi se v prihodnosti še naprej osredotočali na ključne elemente predloga Komisije in analizo možnosti uvedbe spremljevalnih ukrepov. Delo v zvezi z dokončnim sistemom DDV bi bilo treba nadaljevati in ne bi smelo onemogočiti ali upočasniti prizadevanj za izboljšanje sedanjega sistema DDV.

iii. Reforma stopenj DDV

28. Komisija je 18. januarja 2018 objavila Predlog direktive o spremembi Direktive 2006/112/ES glede stopenj davka na dodano vrednost¹⁷. Cilj tega zakonodajnega predloga je bila uvedba pravil o določanju stopenj DDV po vsej EU z učinkom od začetka veljavnosti dokončnega režima za obdavčitev trgovine med državami članicami.

¹⁴ Dok. 7104/22.

¹⁵ Ta pristop je bil podrobneje opisan v prejšnjih poročilih, na primer v dok. 9970/21, točke 25 do 31.

¹⁶ Dok. 9970/21, točke 32 do 39.

¹⁷ Dok. 5335/18.

29. Komisija je v osnovi predlagala naslednje:
- i) spremembo pravil EU o določitvi nižjih stopenj DDV (npr. odpravo sedanjih prehodnih določb, ki omogočajo začasno odstopanje od splošnih pravil, in revizijo člena 98 direktive o DDV);
 - ii) več svobode za države članice pri določanju stopenj (pri čemer bi države članice morale zagotoviti, da njihova ponderirana povprečna stopnja DDV vedno presega 12 %);
 - (iii) uvedbo „negativnega seznama“ blaga in storitev, za katere uporaba nižjih stopenj DDV ni dovoljena (namesto sedanjega „pozitivnega“ seznama).
30. Predlog Komisije je bil obravnavan v času bolgarskega, romunskega, finskega, hrvaškega, nemškega in portugalskega predsedovanja.
31. Svet ECOFIN je 7. decembra 2021 med slovenskim predsedovanjem sprejel splošni pristop glede predloga z vsebinskimi spremembami predloga Komisije. V dogovorjenem besedilu je bil ohranjen pozitiven seznam blaga in storitev, za katere se lahko uporabljajo nižje stopnje – čeprav s številnimi dodatki in spremembami za posodobitev seznama – ter več samoderogacijskih klavzul za okolju škodljivo blago. Prav tako je bilo v njem vzpostavljeno skrbno ravnovesje med omogočanjem enakega dostopa do obstoječih odstopanj ter preprečevanjem širjenja nižjih stopenj in oprostitev s pravico do odbitka vstopnega DDV.
32. Po dogovoru o splošnem pristopu je bilo znova opravljeno posvetovanje z Evropskim parlamentom, ker so se pojavile vsebinske razlike med besedilom, dogovorjenim na seji Sveta ECOFIN, in predlogom Komisije, na podlagi katerega je bilo prvotno opravljeno posvetovanje z Evropskim parlamentom. Evropski parlament je novo mnenje o dosjeju dal 9. marca 2022.
33. Potem ko je besedilo dokončno oblikovala pravnolingvistična služba, je bilo sprejeto na seji Sveta ECOFIN 5. aprila 2022. Direktiva je bila nato 6. aprila 2022 objavljena v Uradnem listu¹⁸.

¹⁸ UL L 107, 6.4.2022, str. 1.

iv. Odbor za DDV

34. Komisija je 18. decembra 2020 predložila Predlog direktive Sveta o spremembi Direktive 2006/112/ES v zvezi s prenosom izvedbenih pooblastil na Komisijo za opredelitev pomena izrazov, uporabljenih v nekaterih določbah navedene direktive¹⁹ („direktiva o odboru za DDV“). Po mnenju Komisije je cilj predloga zagotoviti enotnejšo uporabo zakonodaje EU o DDV. V ta namen je predlagala ustanovitev komitološkega odbora, ki naj bi ji pomagal pri sprejemanju zavezujočih izvedbenih ukrepov z glasovanjem s kvalificirano večino. Po njenem mnenju bi to povečalo učinkovitost odločanja in pripomoglo k temu, da Sodišču Evropske unije ne bi bilo treba tako pogosto razlagati zakonodaje.
35. V razpravah Delovne skupine za davčna vprašanja (posredna obdavčitev) v prvi polovici leta 2021 so države članice na splošno lahko podprle splošni cilj predloga, vendar je veliko delegacij izrazilo pridržke, zlasti glede prenosa pooblastil s Sveta na Komisijo in prehoda na glasovanje s kvalificirano večino. Nekatere delegacije so menile, da je sedanji sistem mogoče izboljšati, predvsem s predložitvijo več predlogov za izvedbene akte Sveta na podlagi člena 397 direktive o DDV.

v. Podaljšanje mehanizma obrnjene davčne obveznosti na področju DDV

36. Komisija je 10. februarja 2022 objavila predlog za podaljšanje obdobja uporabe neobveznega mehanizma obrnjene davčne obveznosti za dobavo določenega blaga in opravljanje določenih storitev, dovzetnih za goljufije, ter mehanizma za hiter odziv v primerih goljufij na področju DDV.
37. S predlogom naj bi državam članicam podaljšali možnost iz člena 199a direktive o DDV, da zaradi boja proti goljufijam uporabijo mehanizem obrnjene davčne obveznosti – ki državam članicam omogoča, da prejemnika dobave določijo kot osebo, ki je dolžna plačati DDV –, in možnost, da zaradi boja proti goljufijam v zelo posebnih primerih uporabijo mehanizem za hiter odziv iz člena 199b navedene direktive.

¹⁹ Dok. 14293/20.

38. Predlog je preučila Delovna skupina za davčna vprašanja in ga na splošno pozdravila. Delegacije so se strinjale, da se obdobje uporabe obeh mehanizmov podaljša za eno leto, tj. do 31. decembra 2026.
39. Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje o predlogu dal 23. marca, Evropski parlament pa 3. maja 2022.
40. Svet je nato na seji 3. junija 2022 sprejel zakonodajno besedilo, ki ga je dokončno oblikovala pravnolingvistična služba.

vi. Deveto poročilo Komisije o postopkih za pobiranje in nadzor DDV

41. Komisija vsaka tri leta predloži poročilo o postopkih za pobiranje in nadzor DDV v skladu z Uredbo Sveta (EGS, Euratom) št. 1553/89 z namenom spodbujanja učinkovitih in uspešnih postopkov upravljanja DDV za omejitev izgub prihodkov.
42. Komisija je 7. aprila 2022 objavila deveto poročilo, ki zajema obdobje 2016–2019, nato pa ga je predstavila delegacijam na seji Delovne skupine na visoki ravni 12. maja 2022.

c) **Trošarine**

i. Revizija direktive o obdavčitvi energije

43. Komisija je 14. julija 2021 predložila Predlog direktive Sveta o prestrukturiranju okvira Unije za obdavčitev energentov in električne energije (prenovitev)²⁰ (v nadaljnjem besedilu: predlog direktive o obdavčitvi energije).

²⁰ Dok. 10872/21.

44. Predlog direktive o obdavčitvi energije je del svežnja „Pripravljeni na 55“²¹, na podlagi katerega naj bi izvajali ambiciozne cilje EU, s katerimi bi zmanjšali emisije za najmanj 55 % do leta 2030 v primerjavi z ravnmi iz leta 1990 ter dosegli podnebno nevtralnost do leta 2050. Sveženj sestavlja sklop medsebojno povezanih predlogov, katerih skupni cilj je zagotoviti pravičen, konkurenčen in zelen prehod do leta 2030 in po njem. V njem so zajeta različna področja politike in različni gospodarski sektorji: podnebje, energija in goriva, promet, stavbe, raba zemljišč in gozdarstvo²².
45. Cilji predloga direktive o obdavčitvi energije so naslednji:
- zagotovitev prilagojenega okvira, ki bo prispeval k ciljem EU za leto 2030 in podnebni nevtralnosti do leta 2050 v okviru evropskega zelenega dogovora. To bi vključevalo uskladitev obdavčitve energentov in električne energije z energetske, okoljske in podnebno politiko EU, kar bi prispevalo k prizadevanjem EU za zmanjšanje emisij;
 - zagotovitev okvira, ki ohranja in izboljšuje notranji trg EU, s posodobitvijo področja uporabe energentov in strukture stopenj ter z racionalizacijo uporabe davčnih oprostitev in znižanj v državah članicah ter
 - ohranitev zmogljivosti ustvarjanja prihodkov za proračune držav članic.
46. Po mnenju Komisije naj bi bili ti cilji doseženi s prehodom z obdavčitve na podlagi prostornine na obdavčitev na podlagi energijske vsebnosti, z uvedbo razvrstitve stopenj glede na njihovo okoljsko učinkovitost in z omejevanjem spodbud za uporabo fosilnih goriv. V skladu s to razvrstitvijo bodo konvencionalna fosilna goriva, kot sta plinsko olje in bencin, obdavčena po najvišji stopnji, električna energija pa po najnižji stopnji.

²¹ Dok. 10849/21.

47. Nato je 11. septembra 2019 objavila poročilo²³ o oceni direktive o obdavčitvi energije, v katerem je poudarila, da sedanja pravila ne prispevajo k novemu regulativnemu okviru EU in ciljem politike na področju podnebja in energije. Svet ECOFIN je 5. decembra 2019 odobril sklepe o okviru EU za obdavčitev energije²⁴, v katerih je poudaril, da je za zagotavljanje pravilnega delovanja notranjega trga pomembno, da se področje obdavčitve energije harmonizira na podlagi direktive o obdavčitvi energije. Svet je podprl tudi posodobitev pravnega okvira za obdavčitev energije, ki bo prispevala k uresničevanju širših gospodarskih in okoljskih ciljev politik EU. V sklepih je bila Komisija pozvana, naj zagotovi, da bodo predlogi v celoti ocenjeni glede na njihove gospodarske, socialne in okoljske stroške ter koristi. Komisija je pri pripravi predloga direktive o obdavčitvi energije opravila javno posvetovanje²⁵.
48. Delegacije so lahko med delovno sejo na temo „Vidiki obdavčitve v okviru zelenega dogovora“ na neformalnem zasedanju Delovne skupine na visoki ravni za davčna vprašanja 20. in 21. julija 2021, ki je bila posvečena prihodnjim izzivom na davčnem področju, že izrazile svoja predhodna stališča o vlogi obdavčitve v zelenem prehodu. Komisija je 22. julija 2021 predlog direktive o obdavčitvi energije predstavila Odboru stalnih predstavnikov (2. del).
49. Tehnične razprave v Delovni skupini za davčna vprašanja (posredna obdavčitev – trošarine/obdavčitev energije) so se začele 9. septembra 2021, ko je Komisija predstavila predlog in oceno učinka.
50. Slovensko predsedstvo je na seji Delovne skupine na visoki ravni 23. septembra 2021 delegacije seznanilo s stanjem, načrtovanim delom in namero, da si bo v zvezi s tem dosjajem med svojim mandatom prizadevalo doseči čim večji napredek.
51. Delovna skupina za davčna vprašanja (posredna obdavčitev – trošarine/obdavčitev energije) je na sejah 6. in 20. oktobra ter 15. in 24. novembra 2021 nadaljevala tehnične razprave o predlogu, med katerimi je analizirala posamezne člene. Prvi krog analize vseh členov je bil zaključen 24. novembra 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_sl

52. Med obravnavo predloga je bilo zastavljenih kar nekaj vprašanj o njegovih različnih vidikih , kot so prehod z obdavčitve na podlagi prostornine na obdavčitev na podlagi energijske vsebnosti, uvedba razvrstitve stopenj glede na okoljsko učinkovitost, obdavčitev novih proizvodov, indeksacija, letalski in pomorski sektor ter povezanost z drugimi dosjeji svežnja „Pripravljeni na 55“.
53. Na seji Delovne skupine na visoki ravni 25. novembra 2021 je slovensko predsedstvo delegacije seznanilo z rezultati dela in napredkom v zvezi s tem dosjejem, tudi v povezavi s svežnjem „Pripravljeni na 55“. Svet ECOFIN se je 7. decembra 2021 kot točko pod „A“ seznanil s poročilom predsedstva o napredku pri predlogih svežnja „Pripravljeni na 55“, ki jih obravnava Svet ECOFIN, vključno s predlogom direktive o obdavčitvi energije²⁶.
54. Francosko predsedstvo je na seji Delovne skupine na visoki ravni 6. januarja 2022 nadaljevalo razpravo o reviziji predloga direktive o obdavčitvi energije ter predlagalo nadaljnje korake in potrdilo svojo zavezanost napredku v zvezi s tem dosjejem. Tehnična analiza predloga je bila opravljena na sejah Delovne skupine za davčna vprašanja (posredna obdavčitev – trošarine/obdavčitev energije) 10. januarja, 11. februarja, 10. marca, 8. aprila, 2. maja in 1. junija 2022.
55. Analiziran je bil celoten predlog, potem ko je bilo delo razdeljeno v štiri tematske sklope: 1) obseg obdavčljivih proizvodov in pristop na podlagi energijske vsebnosti, struktura stopenj ob koncu prehodnega obdobja, energija iz obnovljivih virov; 2) najnižje ravni obdavčitve in vsebina davčnih kategorij, struktura stopenj v letu 2023, prehodna obdobja in indeksacija; 3) državna pomoč in promet ter 4) industrija, kmetijstvo, ribištvo in gospodinjstva. Predsedstvo je na podlagi razprav Delovne skupine za davčna vprašanja predložilo delna kompromisna besedila o prvem in drugem sklopu.
56. Svet ECOFIN se je 17. junija 2022 seznanil s poročilom predsedstva o napredku v zvezi s predlogom direktive o obdavčitvi energije²⁷.

²⁶ Dok. 14574/21.

²⁷ Dok. 9874/22.

ii. Brezcarinske prodajalne na francoskem terminalu predora pod Rokavskim prelivom

57. Komisija je 16. decembra 2021 Svetu predložila predlog direktive Sveta o spremembi Direktive 2008/118/ES in Direktive (EU) 2020/262 v zvezi z brezcarinskimi prodajalnami na francoskem terminalu predora pod Rokavskim prelivom.
58. Cilj tega predloga je bil dovoliti ponovno odprtje brezcarinskih prodajaln na francoskem terminalu stalne povezave pod Rokavskim prelivom po izstopu Združenega kraljestva iz Evropske unije.
59. Predlog sta preučili Delovna skupina za Združeno kraljestvo in Delovna skupina za davčna vprašanja.
60. Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje predložil 23. februarja, Evropski parlament pa 9. marca 2022.
61. Svet ECOFiN je nato sprejel direktivo na seji 5. aprila 2022. Direktiva je bila 6. aprila 2022 objavljena v Uradnem listu.

d) Davek na finančne transakcije (FTT)

62. Komisija je 14. februarja 2013 predložila Predlog direktive Sveta o izvajanju okrepljenega sodelovanja na področju davka na finančne transakcije.
63. V okviru okrepljenega sodelovanja na področju FTT trenutno še naprej sodeluje deset držav članic: Avstrija, Belgija, Francija, Grčija, Italija, Nemčija, Portugalska, Slovaška, Slovenija in Španija (v nadaljnjem besedilu: vključene države članice).
64. Glavni vidiki trenutnih pogajanj o tem dosjeju so bili povzeti v prejšnjem poročilu Sveta ECOFIN o davčnih vprašanjih, namenjenem Evropskemu svetu²⁸.

²⁸ Dok. 8891/20, točke 67–70, in dok. 14863/19, točke 104–110.

65. Evropski svet je v sklepih z dne 17.–21. julija 2020²⁹ (točka A29) navedel, da „[si bo Unija] v prihodnjih letih prizadevala za reformo sistema virov lastnih sredstev in uvedla nove vire lastnih sredstev. [...] ... Unija [si bo] tekom naslednjega MFF prizadevala za uvedbo drugih virov lastnih sredstev, med katerimi bo lahko tudi davek na finančne transakcije.“ Komisija je v zvezi s tem pred kratkim pojasnila, da³⁰ „če bo o tem davku dosežen dogovor, bo [Komisija] predlagala, da se prihodki iz njega v proračun EU stekajo kot vir lastnih sredstev. Če do konca leta 2022 dogovora ne bo, bo Komisija na podlagi ocen učinka predlagala nov vir lastnih sredstev, ki bo temeljil na novem davku na finančne transakcije. Komisija bo skušala zadevne predloge podati do junija 2024 z namenom njegove uvedbe najpozneje 1. januarja 2026.“

B. UPRAVNO SODELOVANJE

(a) Upravno sodelovanje z Norveško na področju DDV

66. Komisija je 26. aprila 2022 Svetu predložila Priporočilo sklepa Sveta o pooblastitvi Komisije za začetek pogajanj za spremembo Sporazuma med Evropsko unijo in Kraljevino Norveško o upravnem sodelovanju, boju proti goljufijam in izterjavi terjatev na področju davka na dodano vrednost³¹.

²⁹ Dok. EUCO 10/20.

³⁰ Glej Zakonodajno resolucijo Evropskega parlamenta z dne 16. decembra 2020 o osnutku uredbe Sveta o določitvi večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027 (09970/2020 – C9-0409/2020 – 2018/0166(APP)), Izjava Komisije o uvedbi vira lastnih sredstev iz naslova davka na finančne transakcije.

³¹ Dok. 8461/22 + ADD 1.

67. Cilj predvidenih pogajanj za spremembo Sporazuma med EU in Norveško o upravnem sodelovanju, boju proti goljufijam in izterjavi terjatev na področju DDV³² naj bi bil dvojen:
- (a) državam članicam zagotoviti, kolikor je mogoče in potrebno, nova orodja za sodelovanje z Norveško, podobna tistim, ki so bila uvedena z Uredbo (EU) št. 904/2010 in spremenjena z Uredbo (EU) 2018/1541, ter
 - (b) posodobiti pravna sklicevanja na Direktivo 95/46/ES s sklici na Uredbo (EU) 2016/679.
68. Nadaljnje podrobnosti so navedene v osnutku pogajalskih smernic, ki bodo priložene sklepu Sveta.
69. Po seji Delovne skupine za davčna vprašanja (posredna obdavčitev) 2. maja 2022 so bile vse delegacije pripravljene podpreti vsebino osnutka sklepa Sveta in pogajalskih smernic, kot jih je predlagala Komisija.
70. Svet je 17. junija 2022 sprejel Sklep Sveta o pooblastilu za začetek pogajanj s Kraljevino Norveško za spremembo Sporazuma med Evropsko unijo in Kraljevino Norveško o upravnem sodelovanju, boju proti goljufijam in izterjavi terjatev na področju davka na dodano vrednost ter pogajalske smernice.³³

³² UL L 195, 1.8.2018, str. 3.

³³ Dok. 8901/22 in dok. 9643/22.

(b) Upravno sodelovanje z drugimi državami nečlanicami EU na področju DDV

71. Na seji Delovne skupine na visoki ravni 12. maja 2022 je Komisija delegacijam poročala o naslednjem:

- a) o vidikih razprav z Združenim kraljestvom v zvezi z DDV v okviru Protokola o upravnem sodelovanju in boju proti goljufijam na področju davka na dodano vrednost ter vzajemni pomoči za izterjavo terjatev v zvezi z davki in dajatvami³⁴;
- b) o zgodnji fazi začetnih stikov z organi Avstralije, Kanade, Nove Zelandije in Japonske v zvezi z možnostmi za nadaljnje delo v smeri upravnega sodelovanja na področju DDV. Komisija je pojasnila, da se ti začetni pogovori z Japonsko nadaljujejo, saj na tej stopnji stiki z Avstralijo, Kanado in Novo Zelandijo niso prinesli zadovoljivih rezultatov;
- c) o pogajanjih z oblastmi Ljudske republike Kitajske z namenom sklenitve nezavezujočega memoranduma o soglasju (morebiten prihodnji okvir upravnega sodelovanja med EU in Ljudsko republiko Kitajsko na področju DDV)³⁵. Komisija je sporočila, da so ta pogajanja zdaj prekinjena.

³⁴ UL L 149, 30.4.2021, str. 10.

³⁵ Svet je 10. marca 2021 ob nekaterih pripombah (dok. CM 1978/21 LIMITE, z dodatnimi podrobnostmi iz dok. ST 6351/21 LIMITE) odobril, da Komisija začne pogajanja z organi Ljudske republike Kitajske z namenom sklenitve nezavezujočega memoranduma o soglasju.

72. V zvezi s pogajanjmi o nezavezujočih instrumentih v okviru prava EU (kot je navedeni memorandum o soglasju) in sklepanjem teh instrumentov je treba opozoriti, da oblikovanje politik ostaja v pristojnosti Sveta, kar je tudi v skladu z zahtevami Pogodbe o EU (zlasti člena 16(1) PEU). Zato je Svet tisti, ki mora oceniti, ali je začetek takšnih pogovorov (pogajanj) o morebitnem nezavezujočem instrumentu v interesu Unije. Poleg tega so se generalni sekretarji Sveta, Komisije in Evropske službe za zunanje delovanje leta 2017 na podlagi sodbe Sodišča v zadevi C-660/13 (Švicarski memorandum o soglasju) dogovorili o ureditvah za nezavezujoče instrumente³⁶. Te ureditve se uporabljajo za vse nezavezujoče instrumente ne glede na področje politike, ne glede na to, kdo zastopa Unijo v pogajanjih s tretjo stranjo oz. stranmi, in ne glede na njihovo poimenovanje ali obliko. Razume se, da bo Komisija še naprej redno obveščala države članice o napredku pri teh pogajanjih (med drugim tudi o vseh nadaljnjih stikih na tem področju z državami nečlanicami EU) in bo ob koncu pogajanj v skladu s pravom Unije ponovno zaprosila Svet za odobritev podpisa nezavezujočega instrumenta v imenu Unije.

(c) Boljše izvajanje omejevalnih ukrepov EU z uporabo instrumentov davčne politike

73. Zaradi agresije Rusije v Ukrajini ob soudeležbi Belorusije je francosko predsedstvo 27. aprila in 25. maja 2022 organiziralo seji Delovne skupine za davčna vprašanja, da bi preučilo več ukrepov, ki bi jih lahko države članice sprejele, da bi podprle izvajanje omejevalnih ukrepov EU in prek instrumentov davčnega sodelovanja preprečevale izogibanje tem ukrepom.
74. Prvič, države članice so ugotovile, da so ukrepi Rusije in Belorusije resno oslabili okolje sodelovanja z Rusko federacijo in Republiko Belorusijo na področju obdavčitve v okviru večstranskih in dvostranskih instrumentov mednarodnega prava.
75. Zaradi korenite spremembe okoliščin, ki so jo povzročili ti ukrepi, so se države članice EU odločile prekiniti vse izmenjave informacij za davčne namene s tema državama.

³⁶ Dok. ST 15367/17.

76. Drugič, države članice EU so preučile več ukrepov za okrepitev uporabe upravnega sodelovanja in drugih instrumentov na davčnem področju v okviru izvrševanja omejevalnih ukrepov.
77. Države članice EU so se dogovorile, da bodo nadalje preučile uporabo izmenjave informacij na lastno pobudo o osebah in subjektih s seznama iz Priloge I k Uredbi (EU) št. 269/2014 ter neformalno vzpostavitev začasne ad hoc platforme za sodelovanje, da bi olajšali razprave o izvajanju omejevalnih ukrepov na davčnem področju.
78. Države članice EU so razpravljale tudi o drugih možnih ukrepih za večjo učinkovitost omejevalnih ukrepov EU, med drugim o predlogu, da bi po potrebi okrepili uporabo davčnih revizij v zvezi z osebami in subjekti s seznama, pa tudi o usklajevanju davčnih informacij in hkratnih prošenj za davčne preiskave, ki jih države članice EU v okviru medsebojne upravne pomoči pri davčnih zadevah (OECD) naslovijo na tretje države, ter o usklajenem pregledu finančnih informacij, izmenjanih z evropskimi državami, ki niso članice EU.
79. Nazadnje so se države članice EU strinjale s tem, da bi bilo treba večjo pozornost nameniti možnosti vračila davkov, ki koristijo osebam ali subjektom s seznama sankcioniranih oseb, kadar je to mogoče.
80. Delovna skupina za davčna vprašanja bo spremljala nadaljnji razvoj v zvezi z navedenimi ukrepi, vključno z delom, ki poteka v okviru začasne platforme, ki jo je 3. junija 2022 ustanovila Komisija, v obliki podskupine za davčno izvršbo v okviru projektne skupine „Freeze and Seize“.
81. Odbor stalnih predstavnikov je na seji 18. maja 2022 seznanil z opravljenim delom.

(d) Program Fiscalis za sodelovanje na področju obdavčitve

82. Cilj programa Fiscalis je podpirati davčne organe pri izboljšanju delovanja notranjega trga, spodbujanju konkurenčnosti, boju proti davčnim goljufijam, davčnim utajam in izogibanju davkom ter izboljšanju pobiranja davkov. Komisija je 28. februarja 2022 Delovni skupini na visoki ravni predstavila poročilo o napredku programa Fiscalis za leto 2020³⁷, 12. maja 2022 pa ji je predstavila letno poročilo o napredku programa Fiscalis za leto 2021³⁸. Poročili vsebujeta pregled napredka, ki je bil v zadevnih letih dosežen v okviru programa Fiscalis, glavne rezultate, vprašanja, ki so se pojavila, in pridobljene izkušnje. Leto 2021 je bilo prvo leto izvajanja novega programa Fiscalis v večletnem finančnem okviru 2021–2027.
83. Komisija je 12. maja Delovno skupino na visoki ravni obvestila tudi o sodelovanju tretjih držav v programu Fiscalis.

C. USKLAJEVANJE DAVČNIH POLITIK

Iz besedila v nadaljevanju je razvidno, da je bilo opravljeno pomembno delo na področju usklajevanja davčnih politik (zunaj okvira zakonodaje EU na davčnem področju).

a) Skupina za kodeks ravnanja (obdavčitev podjetij)

84. Skupina za kodeks ravnanja se je sestala 24. januarja, 27. aprila in 2. junija 2022, podskupina za notranja/zunanja vprašanja pa 14. januarja, 2. in 7. februarja, 16. in 31. marca, 5. maja in 18. maja 2022.
85. Svet je polletno revizijo seznama EU z jurisdikcijami, ki niso pripravljene sodelovati v davčne namene, odobril 24. februarja 2022, v Uradnem listu pa je bila objavljena 3. marca 2022³⁹.

³⁷ Dok. 6009/22.

³⁸ Dok. 8383/22.

³⁹ UL C 413I, 12.10.2021, str. 1–4.

86. Poleg običajnega dela, ki je širše obravnavano v namenskem polletnem poročilu Skupine za kodeks ravnanja, je francosko predsedstvo v sodelovanju s predsednikom Skupine za kodeks ravnanja opravilo horizontalne razprave o več vidikih postopka uvrščanja na seznam EU, vključno s tem, kako so razkritja v medijih in dogovor o drugem stebru vključujočega okvira OECD za preprečevanje erozije davčne osnove in preusmerjanja dobička vplivali na seznam.

b) Dogajanje na mednarodni ravni

87. Delovna skupina na visoki ravni je bila redno obveščena o relevantnem mednarodnem dogajanju na davčnopolitičnem področju, predvsem v zvezi s srečanji finančnih ministrov in ministric G20 in vključujočega okvira OECD/G20 za preprečevanje BEPS. Redne razprave v Delovni skupini na visoki ravni so skupaj z neformalno ministrsko razpravo septembra 2021 pomembno prispevale k dokončnemu dogovoru v vključujočem okviru OECD/G20 o BEPS.

88. Francosko predsedstvo je januarja in marca 2022, ko je Delovno skupino na visoki ravni obvestilo o stanju glede ameriškega zakona o spoštovanju davčnih predpisov v zvezi z računi v tujini (FATCA) in z njo razpravljalo o nadaljnjih korakih, delegacije seznanilo z vprašanji, povezanimi s tem zakonom. Na podlagi napredka, doseženega med prejšnjimi predsedovanji, je maja organiziralo neformalno videokonferenco z ameriškim uradom za notranje prihodke (IRS) in ministrstvom za finance ZDA na temo FATCA, na kateri je glavno pozornost namenilo vprašanju t. i. naključnih Američanov, vključno z vprašanjem pridobivanja več smernic od IRS in ministrstva za finance, da bi preprečili zaprtje bančnih računov naključnih Američanov v EU. Delovni skupini na visoki ravni je o tem sestanku poročalo junija. Z ZDA se ohranjajo stalni stiki, načrtovani pa bodo tudi nadaljnji neformalni sestanki z ameriški sogovorniki.

c) Davki na nedavčnih področjih

89. Delovna skupina na visoki ravni se je 19. novembra 2013 strinjala, da bi morale biti davčne določbe v nedavčnih dosjejih, zaradi katerih bi se kakor koli spremenili davčni zakoni ali upravne prakse držav članic ali ki bi imele druge posledice za obdavčevanje, vključene v nekakšen neformalen mehanizem opozarjanja. Sistematično seznanjanje davčnih strokovnjakov s temi primeri ob podpori generalnega sekretariata še naprej zagotavlja, da so države članice pravočasno opozorjene, tudi o pogajanjih glede sporazumov med EU in tretjimi državami. Med zadevami, ki jih je spremljala Delovna skupina na visoki ravni so še: predlagana direktiva o energetske učinkovitosti stavb, predlagana sprememba uredbe o upraviteljih alternativnih investicijskih skladov in predlagana sprememba uredbe o evropskih dolgoročnih investicijskih skladih, pa tudi predlagana direktiva o izboljšanju delovnih pogojev pri platformnem delu, sklepi Sveta o krepitvi medkulturnih izmenjav v evropskem prostoru z mobilnostjo umetnikov in zaposlenih v kulturnih in ustvarjalnih sektorjih ter z večjezičnostjo v digitalni dobi ter sporočilo Komisije „REPowerEU: skupni evropski ukrepi za cenovno dostopnejšo, zanesljivejšo in bolj trajnostno energijo“.
