

Bruxelles, 20. lipnja 2025.  
(OR. en)

10611/25

FISC 146  
ECOFIN 853

#### **ISHOD POSTUPAKA**

---

Od: Glavno tajništvo Vijeća  
Za: Delegacije

---

Predmet: Izvješće ECOFIN-a o poreznim pitanjima

---

Za delegacije se u prilogu nalazi Izvješće ECOFIN-a o poreznim pitanjima, koje je Vijeće (ECOFIN) odobrilo na 4106. sastanku u Luxembourggu 20. lipnja 2025.

## IZVJEŠĆE ECOFIN-a O POREZNIM PITANJIMA

A. UVOD

1. Ovo izvješće Vijeća sadržava pregled napretka ostvarenoga u Vijeću tijekom poljskog predsjedanja, kao i trenutnog stanja u vezi s najvažnijim predmetima u području oporezivanja o kojima su u tijeku pregovori. Izvješće je izrađeno na temelju rasprava u okviru Radne skupine za porezna pitanja (visoka razina) kojima su obuhvaćena horizontalna pitanja porezne politike od strateške važnosti, u skladu s njezinim mandatom.
2. Poljsko predsjedništvo nastavilo je s radom na ključnim predmetima, uključujući prijedloge iz paketa „PDV u digitalnom dobu”, izmjenu Direktive o administrativnoj suradnji u području oporezivanja (DAC9), reviziju Direktive o oporezivanju energije, prijedlog o transfernim cijenama, ažuriranje EU-ova popisa nekooperativnih jurisdikcija u porezne svrhe, prijedlog za sprečavanje zlouporabe fiktivnih subjekata u porezne svrhe i pregovore o poreznim sporazumima EU-a s nekim trećim zemljama. Također je nastavilo s radom u pogledu pregovora o poreznoj suradnji u Ujedinjenim narodima na temelju rasprava država članica u EU-u.
3. Konkretnije, Vijeće je:
  - a) donijelo paket „PDV u digitalnom dobu”;
  - b) donijelo prijedloge o elektroničkoj potvrdi o oslobođenju od plaćanja PDV-a;
  - c) postiglo opći pristup o Direktivi o pravilima o PDV-u za prodaju na daljinu uvezene robe i PDV-u pri uvozu u pogledu poticanja sustava „sve na jednom mjestu” za uvoz;
  - d) donijelo Direktivu o izmjeni Direktive 2011/16/EU o administrativnoj suradnji u području oporezivanja (DAC9);

- e) odobrilo Zaključke Vijeća o programu uklanjanja suvišnih poreznih propisa i pojednostavnjenja kojim se doprinosi konkurentnosti EU-a;
  - f) ostvarilo napredak u reviziji Direktive o oporezivanju energije;
  - g) nastavilo rasprave o Prijedlogu direktive Vijeća o transfernim cijenama i rasprave o mogućoj uspostavi platforme za transferne cijene;
  - h) nastavilo rasprave o Prijedlogu direktive Vijeća o utvrđivanju pravila za sprečavanje zlouporabe fiktivnih subjekata u porezne svrhe; i
  - i) primilo na znanje informacije službi Komisije o pregovorima o izmjeni sporazumâ EU-a s Andorom, Lihtenštajnom, Monakom, San Marinom i Švicarskom.
4. Skupina za Kodeks o postupanju (oporezivanje poslovanja) nastavila je i s radom na raznim pitanjima za koje je trenutačno nadležna, među kojima je EU-ov popis nekooperativnih jurisdikcija u porezne svrhe, kako je navedeno u njezinu šestomjesečnom izvješću.<sup>1</sup> Vijeće je EU-ov popis posljednji put ažuriralo 18. veljače 2025.<sup>2</sup>
5. Detaljnije informacije o specifičnim temama i predmetima mogu se pronaći u nastavku.

## **B. ZAKONODAVNE AKTIVNOSTI**

### **1) Izravno oporezivanje**

#### *a) Zlouporeba fiktivnih subjekata*

6. 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”)<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Dok. ST 9651/25 + ADD 1 – 10.

<sup>2</sup> SL C, C/2025/1473, 28.2.2025.

<sup>3</sup> Dok. ST 15296/21.

7. Cilj je Prijedloga spriječiti izbjegavanje plaćanja poreza i utaju poreza djelovanjem subjekata bez 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.
8. Tehnička analiza prijedloga započela je u prvoj polovici 2022., a delegacije su održale rasprave na temelju kompromisnih tekstova i osnovnih informacija koje su pripremila uzastopna predsjedništva. Među pitanjima o kojima se najviše raspravljalo jesu porezne posljedice, poveznice s nacionalnim zakonodavstvom o suzbijanju zlouporabe, isključeni subjekti, minimalna poslovna prisutnost, obaranje pretpostavke i smanjenje administrativnog opterećenja, potvrde o poreznoj rezidentnosti i razmjena informacija. Radna skupina na visokoj razini dala je smjernice za daljnji rad na neriješenim pitanjima. Većina delegacija u načelu je podržala ciljeve Prijedloga, ali je izrazila stajalište da je za postizanje dogovora potreban znatan daljnji tehnički rad.
9. U lipnju 2024. delegacijama je predstavljen novi pristup prijedlogu. U studenome 2024. taj je pristup pretvoren u konkretne prijedloge za oblikovanje teksta o nekim ključnim temama, posebno o području primjene, obilježjima, obvezi izvješćivanja i razmjeni informacija te administrativnim mjerama. O tim prijedlozima za oblikovanje teksta, praktičnim posljedicama novog pristupa općenito i područjima kojima bi trebalo posvetiti dodatnu pozornost raspravljalo se na sastanku Radne skupine za porezna pitanja u studenome 2024. Neke delegacije smatrale su da je važno pojasniti odnos s Direktivom o administrativnoj suradnji (DAC). Naglašeno je da bi moguće sljedeće korake u tom predmetu trebalo poduzeti na način da to ne dovede do prekomjernog administrativnog opterećenja za poduzeća i porezna tijela.

10. Tijekom poljskog predsjedanja Vijeće je odobrilo zaključke kojima se utvrđuje program uklanjanja suvišnih poreznih propisa i pojednostavnjenja kako bi se doprinijelo konkurentnosti EU-a (dalje u tekstu vidjeti poglavlje C odjeljak 1.). Ti zaključci sadržavaju načela uklanjanja suvišnih poreznih propisa koja bi se trebala poštovati i tijekom pregovora o prijedlozima o kojima se trenutačno raspravlja. Na sastanku Radne skupine na visokoj razini 29. travnja 2025. prijedlog UNSHELL spomenut je kao predmet koji bi se mogao analizirati iz perspektive načela uklanjanja suvišnih poreznih propisa.
11. Radna skupina za porezna pitanja 27. svibnja 2025. održala je razmjenu mišljenja o tom predmetu. Istaknuto je da se mogu prepoznati moguća preklapanja između obilježja u najnovijem kompromisnom tekstu o prijedlogu UNSHELL i onih u direktivi DAC6, zbog čega bi mogao nastati rizik da se u okviru moguće buduće Direktive UNSHELL slične informacije prijavljuju dvaput i to vjerojatno putem zasebnih IT sustava. Nadalje, ciljevi direktive DAC6, kao što su jačanje porezne transparentnosti i borba protiv agresivnog poreznog planiranja, usklađeni su s ciljevima prijedloga UNSHELL. Mnoge delegacije smatrale su da bi se ciljevi prijedloga UNSHELL mogli postići pojašnjenjima ili izmjenama obilježja iz direktive DAC6. U skladu s programom uklanjanja suvišnih poreznih propisa i pojednostavnjenja delegacije su također istaknule da se budućim rješenjima ne bi smjelo stvoriti nepotrebno administrativno opterećenje. Ona bi se mogla preispitati nakon što Komisija dovrši svoje analize i podnese mogući novi zakonodavni prijedlog o DAC-u. Stoga se pokazalo da se analiza prijedloga UNSHELL ne bi trebala nastaviti u Vijeću. Takav bi pristup bio u skladu s konceptom poreznog pojednostavnjenja i uklanjanja suvišnih poreznih propisa te bi se njime izbjeglo dodatno administrativno opterećenje i opterećenje povezano s usklađivanjem za uprave i porezne obveznike država članica, kao i nerazmjerni troškovi provedbe i višestruko izvješćivanje. Delegacije su uvelike pozdravile taj pristup.

b) Direktiva o transfernim cijenama

12. Komisija je 12. rujna 2023. podnijela Prijedlog direktive Vijeća o transfernim cijenama<sup>4</sup>, čiji je glavni cilj u pravo EU-a uvrstiti ključna načela i pravila o transfernim cijenama koja su dogovorena u okviru OECD-a.

---

<sup>4</sup> Dok. ST 12954/23 + ADD 1.

13. Nakon prve opće rasprave o tom zakonodavnom prijedlogu tijekom španjolskog predsjedanja belgijsko predsjedništvo pokrenulo je detaljnu analizu prijedloga Komisije na razini Radne skupine za porezna pitanja. Tijekom rasprava na razini Radne skupine za porezna pitanja održanih pod mađarskim predsjedanjem bilo je očito da taj zakonodavni prijedlog nije prikupio dostatnu potporu država članica. Velika većina država članica nije vidjela mogućnost ostvarivanja daljnjeg napretka na temelju prijedloga Komisije u njegovu sadašnjem obliku. Samo je nekoliko država članica smatralo da bi se moglo nastaviti s tehničkim raspravama kako bi se utvrdilo postoje li postupovni aspekti povezani s pravilima o transfernim cijenama koji bi se mogli uskladiti direktivom Vijeća.
14. Poljsko predsjedništvo zatražilo je mišljenja država članica na razini Radne skupine za porezna pitanja o tome je li došlo do promjene njihova stajališta u pogledu prijedloga direktive Vijeća. Rasprave su pokazale da države članice imaju brojne razloge za zabrinutost, uključujući temeljne načelne zabrinutosti u vezi s tim zakonodavnim prijedlogom te da nije vjerojatno da će se postići dogovor. Iako nekoliko država članica smatra da bi se neki postupovni aspekti povezani s transfernim cijenama mogli regulirati direktivom, postizanje kompromisa na toj osnovi ne čini se izvedivim. Međutim, države članice u potpunosti podupiru opći cilj smanjenja složenosti, troškova i administrativnog opterećenja za porezne obveznike i porezna tijela u području transfernih cijena.
15. Usporedno s raspravama o prijedlogu direktive Vijeća i podložno odredbama članka 296. stavka 3. UFEU-a, poljsko predsjedništvo nastavilo je tehničke rasprave o mogućnosti uspostave platforme za transferne cijene izvan okvira direktive Vijeća. Te su se rasprave temeljile na činjenici da su države članice izrazile interes i potporu za drukčiju metodu rada među državama članicama, kojom bi se zadržala pravila o transfernim cijenama u okviru njihove nadležnosti i omogućilo predlaganje, osmišljavanje i utvrđivanje pravno neobvezujućih rješenja utemeljenih na konsenzusu, u skladu s okvirom OECD-a, za praktična pitanja u području transfernih cijena, s ciljem smanjenja složenosti, troškova i administrativnog opterećenja za porezne obveznike i porezna tijela.

16. Unatoč općoj podršci ideji o uspostavi platforme za transferne cijene, države članice izrazile su različita stajališta o temeljnim parametrima platforme, kao što su njezin mandat i struktura, oblik rezultata i potvrđivanje njezina rada (ishodi) te mogućnost političke predanosti njihovoj provedbi i njihovu preispitivanju ili praćenju. Neke države članice podržale su uspostavu platforme sa širokim mandatom, političkom predanošću te mehanizmom preispitivanja ili praćenja, koji su svi bili ključni kako bi Komisija osigurala učinkovitost platforme, ali o tom pitanju nije postignut dogovor.
17. Međutim, napominje se da države članice pozitivno gledaju na ideju da bi Komisija mogla uspostaviti platformu za transferne cijene, koja djeluje na temelju konsenzusa među državama članicama i koja razmatra praktična pitanja u području transernih cijena, s ciljem zadržavanja pravila o transfernim cijenama u nadležnosti država članica, te koja osmišljava i predlaže pravno neobvezujuća rješenja utemeljena na konsenzusu, u skladu s okvirom OECD-a, u cilju smanjenja složenosti, troškova i administrativnog opterećenja za porezne obveznike i porezna tijela.

c) *Direktiva o BEFIT-u*

18. Komisija je 12. rujna 2023. podnijela Prijedlog direktive Vijeća o poslovanju u Europi: Okvir za oporezivanje dobiti (BEFIT)<sup>5</sup>, čiji je glavni cilj razvoj zajedničkog okvira za oporezivanje dobiti velikih multinacionalnih poduzeća u EU-u. Kada je podnesen prijedlog BEFIT, Komisija je povukla svoje prijedloge o zajedničkoj (konsolidiranoj) osnovici poreza na dobit (CCTB/CCCTB), o kojima je Vijeće raspravljalo od 2016. i koji su stavljeni na čekanje zbog globalnih pregovora koji su usporedno s tim započeli o rješenju s dva stupa (iz Uključivog okvira skupine G-20 i OECD-a za borbu protiv smanjenja porezne osnovice i premještanja dobiti).

---

<sup>5</sup> Dok. ST 12965/23 + ADD 1 – 3.

19. Dosada obavljen pripremni rad sažet je u prethodnim izvješćima Vijeća o poreznim pitanjima.<sup>6</sup> Tijekom poljskog predsjedanja, s ciljem ostvarivanja daljnjeg napretka u području porezne politike i zakonodavstva, odlučeno je usredotočiti se na niz drugih prioriteta, kako je navedeno u uvodnom dijelu ovog izvješća.<sup>7</sup>
20. U prethodnom izvješću Vijeća o poreznim pitanjima primljeno je na znanje da bi „neke države članice pozdravile političku raspravu o BEFIT-u, no smatra se da će biti potrebno dodatno promišljanje i tehnički rad kako bi se utvrdili sljedeći koraci u tim pregovorima tijekom predstojećeg mandata predsjedništva. U tom je pogledu nekoliko država članica kao sljedeći korak predložilo i mogućnost davanja prednosti raspravama o određenim specifičnim dijelovima prijedloga. Stoga bi se tehnička analiza prijedloga Komisije mogla nastaviti s ciljem pripreme rasprave o mogućnostima politika”.<sup>8</sup>

## 2) **Neizravno oporezivanje**

### a) *PDV u digitalnom dobu*

21. Komisija je 8. prosinca 2022. objavila paket „Pravila o PDV-u za digitalno doba” koji sadrži tri prijedloga:
- Prijedlog direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2006/112/EZ u pogledu pravila o PDV-u za digitalno doba<sup>9</sup>,
  - Prijedlog uredbe Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) br. 904/2010 u pogledu dogovora o administrativnoj suradnji u području PDV-a potrebnih za digitalno doba<sup>10</sup> i
  - Prijedlog provedbene uredbe Vijeća o izmjeni Provedbene uredbe (EU) br. 282/2011 u pogledu informacijskih zahtjeva za određene odredbe PDV-a<sup>11</sup>.

---

<sup>6</sup> Dok. ST 11287/24 točke od 34. do 38. i dok. ST 16673/24 točke od 27. do 30.

<sup>7</sup> Točka 3. ovog izvješća.

<sup>8</sup> Dok. ST 16673/24 točka 30.

<sup>9</sup> Dok. ST 15841/22.

<sup>10</sup> Dok. ST 15842/22.

<sup>11</sup> Dok. ST 15843/22.

22. Paket ima tri cilja. Prvo, njime se nastoje modernizirati obveze izvješćivanja o PDV-u uvođenjem zahtjeva za digitalno izvješćivanje na temelju elektroničkog izdavanja računa. Drugo, namjerava se suočiti s izazovima ekonomije platformi ažuriranjem primjenjivih pravila o PDV-u. I treće, njime se nastoji riješiti pitanje administrativnog opterećenja prelaskom na jedinstveni upis u registar obveznika PDV-a.
23. Vijeće (ECOFIN) 5. studenoga 2024. postiglo je dogovor o tom kompromisu, koji sadržava opći pristup o Direktivi o izmjeni, politički dogovor o Uredbi o izmjeni i politički dogovor o Provedbenoj uredbi o izmjeni. Vijeće je također odlučilo ponovno se savjetovati s Europskim parlamentom o Direktivi. Europski parlament dao je novo mišljenje 18. veljače.
24. Vijeće je 11. ožujka 2025. formalno donijelo paket<sup>12</sup>. Relevantni pravni akti objavljeni su u Službenom listu 25. ožujka 2025.<sup>13</sup>

b) Pravila o PDV-u za prodaju na daljinu uvezene robe i PDV-u na uvoz

25. Komisija je 17. svibnja 2023. objavila paket prijedloga kao dio opsežne i sveobuhvatne reforme carinske unije, popraćen komunikacijom pod naslovom: „Carinska reforma: daljnje unapređenje carinske unije”<sup>14</sup>. Taj je paket uključivao i prijedlog o porezu na dodanu vrijednost, odnosno Prijedlog direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2006/112/EZ u pogledu pravila o PDV-u koja se odnose na porezne obveznike koji omogućuju prodaju na daljinu uvezene robe i u pogledu primjene posebne odredbe za prodaju na daljinu robe uvezene iz trećih područja ili trećih zemalja i posebnih postupaka za prijavu i plaćanje PDV-a pri uvozu („Direktiva o prodaji na daljinu uvezene robe i PDV-u pri uvozu”)<sup>15</sup>.

---

<sup>12</sup> Dok. ST 6304/25.

<sup>13</sup> SL L, 2025/516, 25.3.2025., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2025/516/oj>; SL L, 2025/517, 25.3.2025., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2025/517/oj>; SL L, 2025/518, 25.3.2025., ELI: [http://data.europa.eu/eli/reg\\_impl/2025/518/oj](http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2025/518/oj).

<sup>14</sup> Dok. ST 9622/23.

<sup>15</sup> Dok. ST 9638/23.

26. Jedan je od ciljeva carinske reforme suočiti se s drastičnim povećanjem opsega trgovine, do kojeg je došlo prvenstveno zbog iznimnog rasta e-trgovine, koji uzrokuje eksponencijalan rast broja malih paketa s robom niske vrijednosti. Poteškoće se povećavaju zbog slučajeva umanjivanja vrijednosti i namjernog razdvajanja pošiljaka kako bi njihova vrijednost ostala ispod 150 EUR i time se izbjegle carine. Stoga se prijedlozima reforme namjerava ukinuti carinsko izuzeće za robu u vrijednosti do praga od 150 EUR i uvesti novi tarifni sustav za pošiljke male vrijednosti s četiri razreda.
27. Trenutačno taj prag od 150 EUR postoji i za primjenu odredbe o pretpostavljenom dobavljaču iz Direktive o PDV-u te za korištenje sustavom PDV-a „sve na jednom mjestu” za uvoz (IOSS): njegova je primjena ograničena na prodaju na daljinu uvezene robe čija vrijednost ne premašuje 150 EUR. Prijedlogom o PDV-u, koji je dio paketa prijedloga, taj se prag nastoji ukinuti i za potrebe IOSS-a kako bi se uskladila carinska pravila i pravila o PDV-u u pogledu e-trgovine.
28. Nadalje, s obzirom na to da obvezna upotreba IOSS-a nije dobila potrebnu potporu u okviru pregovora o paketu „PDV u digitalnom dobu”, tijekom španjolskog i belgijskog predsjedništva osmišljeno je alternativno rješenje za poticanje njegove upotrebe, osobito uvođenjem odredbe da je dobavljač ili pretpostavljeni dobavljač odgovoran za plaćanje PDV-a na uvoz u državi članici krajnjeg odredišta robe (što znači da bi se (pretpostavljeni) dobavljači koji ne upotrebljavaju IOSS morali odvojeno registrirati u svakoj državi članici u kojoj posluju).
29. Zbog uske povezanosti tog poticajnog rješenja i reforme Carinskog zakonika Unije odlučeno je da će se o relevantnim odredbama raspravljati u kontekstu prijedloga o PDV-u u okviru carinske reforme. Tijekom četiriju sastanaka Radne skupine za porezna pitanja mađarsko predsjedništvo dodatno je razradilo rješenje, uključujući mjere za dodatno osiguravanje plaćanja PDV-a na uvoz i zamjensku mjeru kojom bi se državama članicama u specifičnim slučajevima omogućilo da dopuste plaćanje PDV-a na uvoz od strane kupca, te je raspravljalo o ukidanju praga od 150 EUR za IOSS.

30. Tijekom pregovora predloženo je da se definicija „prodaje na daljinu robe uvezene iz trećih područja ili trećih zemalja” proširi na isporuke iz carinskih skladišta kako bi se osigurali jednaki uvjeti, u smislu mogućnosti upotrebe IOSS-a za potrebe PDV-a, između isporuka koje dolaze u pojedinačnim paketima i isporuka koje dolaze „na veliko” u carinska skladišta i dalje se prodaju potrošačima. S obzirom na moguće koristi za potrebe carinskih provjera, mađarsko predsjedništvo uključilo je taj prijedlog u svoj kompromisni tekst Nacrta direktive o prodaji na daljinu uvezene robe i PDV-u pri uvozu.
31. Iako su ukidanje praga od 150 EUR i proširenje na carinska skladišta vrlo usko povezani s carinskom reformom te će se o njima morati raspravljati s obzirom na političke odluke donesene u pregovorima o tom zakonodavnom paketu, ne postoji takva veza između carinske reforme i mjera za poticanje IOSS-a. U osnovi, alternativnim pristupom zamjenjuju se samo odredbe iz paketa VIDA kojima bi IOSS postao obvezan. Daljnjim poticanjem periodičnog prijavljivanja PDV-a umjesto procjene i plaćanja na granici, mjerama za poticanje IOSS-a pojednostavnila bi se naplata PDV-a. Osim toga, s obzirom na to da će se mjerama snažno odvratiti od neusklađenosti, poljsko predsjedništvo smatralo je da su te mjere potrebne i poželjne isključivo na temelju PDV-a. Nadalje, donošenjem tih mjera razjasnio bi se primjenjivi okvir PDV-a u pregovorima o reformi Carinskog zakonika Unije.
32. U tu je svrhu poljsko predsjedništvo pripremlilo nacrt s odredbama koje bi trebalo donijeti zasebno, popraćen izjavom koju treba dodati zapisniku Vijeća u kojoj stoji da će Vijeće nastaviti raditi na preostalim elementima Nacrta direktive. Komisija je podržala i taj pristup. Predsjedništvo je istodobno organiziralo i raspravu o politikama o nizu mogućih mjera za jačanje otpornosti IOSS-a s ciljem mogućeg proširenja njegova područja primjene u budućnosti.

33. Na sastanku Radne skupine na visokoj razini gotovo sve delegacije podržale su revidirani kompromisni tekst koji sadržava samo odredbe o poticanju. Nekoliko delegacija i dalje je imalo rezerve. Kako bi se uzela u obzir zabrinutost tih delegacija, predsjedništvo je unijelo niz izmjena u kompromisni tekst i nacrt izjave Vijeća.
34. Na toj je osnovi Vijeće (ECOFIN) 13. svibnja 2025. postiglo dogovor o općem pristupu o tekstu.<sup>16</sup> Vijeće je također odlučilo savjetovati se s Europskim parlamentom o tekstu s ciljem njegova donošenja, podložno pravno-jezičnoj redakturi teksta.
- c) *Elektronička potvrda o oslobođenju od plaćanja PDV-a*
35. Komisija je 8. srpnja 2024. objavila dva prijedloga s ciljem zamjene postojeće potvrde o oslobođenju od plaćanja PDV-a u papirnatom obliku elektroničkom potvrdom o oslobođenju od plaćanja PDV-a:
- i. Prijedlog direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2006/112/EZ u pogledu elektroničke potvrde o oslobođenju od plaćanja PDV-a i
  - ii. Prijedlog provedbene uredbe Vijeća o izmjeni Provedbene uredbe (EU) br. 282/2011 u pogledu elektroničke potvrde o oslobođenju od plaćanja PDV-a.
36. Prijedlogom izmjene Direktive o PDV-u stvaraju se pravni uvjeti da Komisija provedbenim mjerama razradi upotrebu elektroničkog certifikata, dok se prijedlogom izmjene Provedbene uredbe predviđa da u prijelaznoj fazi bude dopuštena upotreba i papirnatih i elektroničkih certifikata.
37. Vijeće (ECOFIN) 10. prosinca 2024. postiglo je politički dogovor o paketu, a 18. veljače 2025. Vijeće je formalno donijelo paket<sup>17</sup>. Pravni akti objavljeni su u Službenom listu 28. veljače 2025.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> Dok. ST 8710/25.

<sup>17</sup> Dok. ST 5431/25.

<sup>18</sup> SL L, 2025/425, 28.2.2025., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2025/425/oj>; SL L, 2025/428, 28.2.2025., ELI: [http://data.europa.eu/eli/reg\\_impl/2025/428/oj](http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2025/428/oj).

d) Revizija Direktive o oporezivanju energije (ETD)

38. Komisija je 14. srpnja 2021. podnijela Prijedlog direktive Vijeća o restrukturiranju sustava Unije za oporezivanje energenata i električne energije (preinaka)<sup>19</sup> („Prijedlog ETD”).
39. Prijedlog ETD dio je paketa „Spremni za 55 %”<sup>20</sup>, 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.
40. Prijedlogom ETD žele se ostvariti sljedeći ciljevi:
- a) 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;
  - b) 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
  - c) očuvanje sposobnosti za ostvarivanje prihoda za proračune država članica.

---

<sup>19</sup> Dok. ST 10872/21.

<sup>20</sup> Dok. ST 10849/21.

41. Vijeće (ECOFIN) 17. lipnja 2022. primilo je na znanje izvješće predsjedništva o napretku u vezi s Prijedlogom ETD<sup>21</sup>. Vijeće (ECOFIN) 6. prosinca 2022. održalo je raspravu o politikama<sup>22</sup> u vezi s Prijedlogom ETD i dalo političke smjernice o daljnjim koracima. Ministri i ministrice općenito su poduprli fleksibilniji pristup predsjedništva i zatražili pronalaženje rješenja za otvorena pitanja. Tijekom rasprave o politikama održane na sastanku Vijeća (ECOFIN) 10. prosinca 2024.<sup>23</sup> većina delegacija smatrala je da dosad postignuti kompromis o direktivi u cjelini predstavlja osjetljivu ravnotežu između različitih stajališta, vodeći računa o nekoliko aspekata, kao što su zeleni ciljevi, posebnosti država članica, konkurentnost i unutarnje tržište. Neke delegacije ipak su skrenule pozornost na određena pitanja o kojima treba dodatno raspravljati. Uzimajući u obzir političke smjernice, nastavljena je tehnička analiza.
42. Nadovezujući se na napredak prethodnih predsjedništava, poljsko predsjedništvo nastavilo je s radom na reviziji ETD-a. Predsjedništvo je u nekoliko navrata pripremlilo cjelovite kompromisne tekstove. Predmet je analiziran na sastancima Radne skupine za porezna pitanja 30. siječnja, 1. travnja i 20. svibnja. Informacije o predmetu dostavljene su i delegacijama na sastanku Radne skupine na visokoj razini 12. lipnja. Vijeće (ECOFIN) 20. lipnja 2025. primilo je na znanje izvješće predsjedništva o napretku u vezi s predmetom ETD<sup>24</sup>.

---

<sup>21</sup> Dok. ST 9874/22.

<sup>22</sup> Dok. ST 14736/22.

<sup>23</sup> Dok. ST 16174/24 REV 1.

<sup>24</sup> Dok. 7819/25.

### 3) **Administrativna suradnja u području oporezivanja**

#### a) Direktiva o izmjeni Direktive 2011/16/EU o administrativnoj suradnji u području oporezivanja (DAC9)

43. Komisija je 28. listopada 2024. objavila Prijedlog direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2011/16/EU o administrativnoj suradnji u području oporezivanja („DAC9”)<sup>25</sup>.
44. Ključni cilj tog zakonodavnog prijedloga bio je provedba posebnih odredaba Direktive Vijeća (EU) 2022/2523 od 15. prosinca 2022. o osiguravanju globalne minimalne razine oporezivanja za skupine multinacionalnih poduzeća i velike domaće skupine u Uniji<sup>26</sup>. To se posebno odnosi na članak 44. te direktive, u kojem se utvrđuje obveza da subjekti koji podnose prijavu u sklopu multinacionalnih skupina poduzeća i velikih domaćih skupina trebaju podnijeti prijavu s informacijama o dopunskom porezu. Prijava s informacijama o dopunskom porezu podnosi se putem standardiziranog obrasca.
45. Nakon pripremnog rada<sup>27</sup> Vijeće (ECOFIN) na sastanku 11. ožujka 2025. postiglo je opći pristup o tekstu Nacrta direktive<sup>28</sup> s ciljem njezina donošenja, nakon što pravnici lingvisti izrade završnu verziju teksta. Izjava Vijeća i izjava Komisije dodane su u zapisnik s tog sastanka Vijeća<sup>29</sup>.
46. Vijeće (vanjski poslovi) donijelo je 14. travnja 2025. Direktivu Vijeća (EU) 2025/872 o izmjeni Direktive 2011/16/EU o administrativnoj suradnji u području oporezivanja<sup>30</sup>. Pravni akt objavljen je u Službenom listu 6. svibnja 2025.<sup>31</sup>

---

<sup>25</sup> Dok. ST 15004/24 + ADD 1.

<sup>26</sup> SL L 328, 22.12.2022., str. 1–58, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2022/2523/oj>.

<sup>27</sup> Dok. ST 6760/25 + ADD 1.

<sup>28</sup> Dok. ST 6845/25.

<sup>29</sup> Dok. 7009/25, stranica 3. točka 4. i Prilog.

<sup>30</sup> Dok. ST 6963/25, ST 8024/25.

<sup>31</sup> SL L, 2025/872, 6.5.2025., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2025/872/oj>.

b) Sporazumi EU-a s Andorom, Lihtenštajnom, Monakom, San Marinom i Švicarskom

47. Nakon rasprava u okviru Radne skupine na visokoj razini započelih 2023.<sup>32</sup> Komisija je 17. siječnja 2024. Vijeću podnijela Preporuku za odluku Vijeća o ovlašćivanju Komisije za otvaranje pregovora o izmjeni pet sporazuma o automatskoj razmjeni informacija o financijskim računima radi poboljšanja izvršavanja poreznih obveza na međunarodnoj razini između Europske unije i Švicarske Konfederacije, Kneževine Lihtenštajna, Kneževine Andore, Kneževine Monaka te Republike San Marina<sup>33</sup>.
48. Cilj je predviđenih pregovora o izmjeni tih pet sporazuma sljedeći:
- a) osigurati da automatska razmjena informacija o financijskim računima između država članica EU-a i pet zemalja koje nisu članice EU-a na temelju pet sporazuma EU-a bude usklađena s ažuriranim zajedničkim standardom izvješćivanja (CRS) koji je razvio OECD od 1. siječnja 2026. i da se nastavi provoditi u skladu s njim; provedba ažuriranog zajedničkog standarda izvješćivanja u EU-u uključena je u Direktivu 2023/2226 (DAC8);
  - b) ažurirati pravna upućivanja na Direktivu 95/46/EZ upućivanjima na Uredbu (EU) 2016/679 (OUZP), prema potrebi.

---

<sup>32</sup> Dok. ST 16411/23, str. 17–18.

<sup>33</sup> Dok. ST 5598/24 + ADD 1.

49. Vijeće je 21. svibnja 2024. donijelo Odluku Vijeća o odobravanju otvaranja pregovora o izmjeni sporazumâ o automatskoj razmjeni informacija o financijskim računima radi poboljšanja izvršavanja poreznih obveza na međunarodnoj razini između Europske unije i Švicarske Konfederacije, Kneževine Lihtenštajna, Kneževine Andore, Kneževine Monaka te Republike San Marina<sup>34</sup> i postiglo dogovor o pregovaračkim smjernicama<sup>35</sup>. Odlučeno je u pregovaračke smjernice uključiti izmjenu Sporazuma sa Švicarskom u pogledu pomoći u naplati izravnih i neizravnih poreza.
50. Na sastancima Radne skupine na visokoj razini 26. rujna i 24. listopada 2024. te 8. siječnja, 26. veljače, 29. travnja i 12. lipnja 2025. i Radne skupine za porezna pitanja 31. siječnja i 27. svibnja 2025. Komisija je izvijestila o napretku postignutom u pregovorima o izmjeni sporazumâ sa Švicarskom, Lihtenštajnom, San Marinom, Monakom i Andorom te je zatim predstavila ishod tih pregovora, odnosno nacrt protokola o izmjeni s ciljem parafiranja tekstova.

---

<sup>34</sup> Dok. ST 9543/24, ST 9245/24.

<sup>35</sup> Dok. ST 9245/24 ADD 1.

## C. NEZAKONODAVNE AKTIVNOSTI

### 1) Zaključci o programu uklanjanja suvišnih poreznih propisa i pojednostavnjenja kojim se doprinosi konkurentnosti EU-a

51. Europsko vijeće u svojim zaključcima odobrenima na sastanku 17. i 18. travnja 2024.<sup>36</sup> naglasilo je potrebu za „novim europskim dogovorom o konkurentnosti, utemeljenim na potpuno integriranom jedinstvenom tržištu”, podsjećajući na potrebu za pravnom sigurnošću i predvidljivošću, boljom integracijom, koherentnošću, otvorenošću prema inovacijama i automatskom digitalizacijom, uz istodobno smanjenje administrativnog opterećenja. U Izjavi iz Budimpešte o novom dogovoru o europskoj konkurentnosti<sup>37</sup> Europsko vijeće istaknulo je da je potrebna revolucija za pojednostavljenje kojom bi se osigurao jasan, jednostavan i pametan regulatorni okvir za poduzeća i drastično smanjili administrativno i regulatorno opterećenje te obveze izvješćivanja, posebno za MSP-ove.
52. U raspravi o politikama održanoj 18. siječnja 2025. na temu „Osiguravanje globalno konkurentnog poslovnog okružja u Europi – pojednostavnjenje, uklanjanje suvišnih propisa i smanjenje regulatornog opterećenja” neki ministri i ministrice spomenuli su potrebu za pojednostavnjenjem poreznih sustava i prostor za uklanjanje suvišnih propisa u poreznom zakonodavstvu EU-a.
53. U tom kontekstu predsjedništvo je predložilo da se počne s radom na zaključcima Vijeća koji bi predstavljali mišljenja Vijeća i dali smjernice o mogućim predstojećim inicijativama za poboljšanje konkurentnosti EU-a i smanjenje administrativnog i regulatornog opterećenja te obveza izvješćivanja u području oporezivanja. Taj je prijedlog dobio široku potporu delegacija, a predsjedništvo je zaključilo da će početi raditi na zaključcima na temelju informacija primljenih od delegacija.

---

<sup>36</sup> Dok. EUCO 12/24.

<sup>37</sup> Izjava iz Budimpešte o novom dogovoru o europskoj konkurentnosti, <https://www.consilium.europa.eu/hr/press/press-releases/2024/11/08/the-budapest-declaration/>

54. Radna skupina za socijalna pitanja razmotrila je te zaključke na sastancima 20. veljače i 26. veljače 2025. Revidirana verzija zaključaka podnesena je Coreperu 4. ožujka 2025., a Vijeće je zaključke odobrilo 11. ožujka 2025.<sup>38</sup>
55. Na sastanku Radne skupine na visokoj razini 29. travnja 2025. poljsko predsjedništvo predstavilo je pristup trija predsjedništva o daljnjem postupanju u vezi sa zaključcima.

## 2) **Duhanski proizvodi**

56. Radna skupina na visokoj razini 26. veljače 2025. razmijenila je mišljenja o izazovima povezanim s oporezivanjem duhana i nikotinskih proizvoda. Iz rasprave je proizašlo da su u nedostatku pravila EU-a o oporezivanju novih alternativnih proizvoda i s obzirom na tržište tih proizvoda koje se brzo razvija države članice pojedinačno uvele poreze na te proizvode. Ta je situacija dovela do znatnih razlika u oporezivanju tih novih proizvoda, što pak stvara administrativne izazove u pogledu nadzora tog područja gospodarske aktivnosti, što dovodi do sve većeg narušavanja tržišnog natjecanja i neučinkovitosti u funkcioniranju unutarnjeg tržišta. Tijekom sastanka Radne skupine na visokoj razini gotovo nijedna država članica nije izrazila snažnu zadržku u pogledu inicijative Komisije kojom bi se obuhvatili alternativni duhanski i nikotinski proizvodi, dok su neke države članice izrazile želju za očuvanjem tržišne konkurentnosti. Nadalje, velika većina država članica otvoreno je pozvala Komisiju na djelovanje u tom području.
57. Iako je Vijeće već u svojim zaključcima o duhanu iz 2020. zatražilo od Komisije da predstavi zakonodavni prijedlog za preispitivanje zakonodavstva povezanog s oporezivanjem duhana, Komisija nije podnijela takav prijedlog te ga ni program rada Komisije za 2025. ne sadržava.

---

<sup>38</sup> Dok. ST 6748/25.

### 3) **Administrativna suradnja u pogledu igara na sreću**

58. Radna skupina na visokoj razini 8. siječnja 2025. razmijenila je mišljenja o jačanju administrativne suradnje u području igara na sreću kako bi se odgovorilo na izazove za unutarnje tržište koji proizlaze iz digitalizacije gospodarstva. Istaknuto je da aktivnosti *offshore* internetskih stranica i platformi koje nude nezakonite mogućnosti igara na sreću mogu sa sobom nositi rizik od utaje poreza i gubitka prihoda za države članice.
59. Predloženo je osnivanje stručne skupine i primjena administrativne suradnje za razmjenu informacija o igrama na sreću, što uključuje stvaranje baze podataka, a iznesene su i neke ideje o tome kako ublažiti problem. Istaknuto je da su igre na sreću multidisciplinarna tema, a oporezivanje je dio šire slike. Prije poduzimanja mjera potrebno je bolje razumjeti moguće nedostatke povezane s oporezivanjem i mapirati relevantno zakonodavstvo. Na sastanku Radne skupine na visokoj razini 26. veljače 2025. predsjedništvo je pružilo dodatne informacije o temi igara na sreću.

### 4) **Međunarodna kretanja**

60. Radnu skupinu na visokoj razini redovito se izvješćivalo o ključnim relevantnim međunarodnim kretanjima u području porezne politike.
- a) *Uključiv okvir OECD-a i skupine G-20 za borbu protiv smanjenja porezne osnovice i premještanja dobiti*
61. Delegacije se redovito izvješćivalo o tekućem radu i trenutačnom stanju Uključivog okvira OECD-a i skupine G-20 za borbu protiv smanjenja porezne osnovice i premještanja dobiti, kao i o aspektima porezne politike o kojima se govorilo na sastancima ministara financija i guvernera središnjih banaka skupine G-20.
62. U ovoj je fazi „rješenje od dva stupa za prevladavanje poreznih izazova koji proizlaze iz digitalizacije gospodarstva” i dalje jedna od ključnih tema o kojima se raspravlja u okviru Uključivog okvira OECD-a i skupine G20 za borbu protiv smanjenja porezne osnovice i premještanja dobiti. U tom području glavne se rasprave trenutačno vode o nizu važnih pitanja povezanih s globalnom provedbom drugog stupa.

63. Iako je šira globalna provedba i dalje željeni cilj, pravila drugog stupa već su dio pravne stečevine EU-a putem Direktive Vijeća (EU) 2022/2523 od 15. prosinca 2022. o osiguravanju globalne minimalne razine oporezivanja za skupine multinacionalnih poduzeća i velike domaće skupine u Uniji.
64. S obzirom na važnost tih pitanja Radna skupina na visokoj razini na inicijativu poljskog predsjedništva raspravljala je o trenutačnom stanju i nizu tehničkih mogućnosti za daljnje korake u vezi s tim pitanjima.
65. U tom kontekstu, kako je navedeno u nedavnoj izjavi Uključivog okvira OECD-a i skupine G-20 za borbu protiv smanjenja porezne osnovice i premještanja dobiti nakon 17. plenarnog sastanka održanog od 7. do 10. travnja 2025., bit će potrebne konstruktivne rasprave kako bi se unaprijedio iznimno važan cilj osiguravanja sigurnosti i stabilnosti u međunarodnom poreznom sustavu.
66. Ti su pregovori također od temeljne važnosti s obzirom na cilj osiguravanja gospodarske konkurentnosti EU-a i njegovih država članica, kao i uspostave jednakih uvjeta za sva obuhvaćena multinacionalna poduzeća. Stoga se očekuje da će se, prema potrebi, nastaviti s potrebnim pripremnim radom na tehničkoj i na političkoj razini.
- b) Pregovori o Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih naroda o međunarodnoj poreznoj suradnji
67. Na 79. zasjedanju Opće skupštine UN-a 27. studenoga 2024. donesena je rezolucija o „Promicanju uključive i djelotvorne međunarodne porezne suradnje u Ujedinjenim narodima” kako bi započeli formalni pregovori o okvirnoj konvenciji. Države članice EU-a suzdržale su se od glasovanja.

68. Pregovori u okviru Međuvladinog pregovaračkog odbora o novoj konvenciji i dvama ranim protokolima započeli su 2025., a prvi sadržajni sastanci održani su u New Yorku od 3. do 6. veljače 2025. Tijekom tog zasjedanja delegati su postigli dogovor o postupovnim aranžmanima i pokrenuli tri neformalna područja rada za usmjeravanje pregovora: područje rada I. o Okvirnoj konvenciji, područje rada II. o Protokolu br. 1 o oporezivanju dohotka od prekograničnih usluga i područje rada III. o Protokolu br. 2 o sprečavanju i rješavanju sporova. Cilj je tih područja rada izraditi nacрте elemenata i tehnički doprinos kako bi se podupro napredak u vezi s dogovorenim tekstovima. Radna skupina na visokoj razini redovito je primala izvješća o raspravama.

**5) Skupina za Kodeks o postupanju (oporezivanje poslovanja)**

69. Skupina za Kodeks o postupanju sastala se 29. siječnja i 30. travnja 2025., a sastanci podskupine održani su 14. i 23. siječnja, 27. veljače i 22. svibnja 2025.

70. Vijeće je 18. veljače 2025. odobrilo polugodišnju reviziju EU-ova popisa nekooperativnih jurisdikcija u porezne svrhe te je on 28. veljače 2025. objavljen u Službenom listu<sup>39</sup>.

71. Opsežnije izvješće nalazi se u posebnom polugodišnjem izvješću Skupine za Kodeks o postupanju<sup>40</sup>.

---

<sup>39</sup> SL C, C/2025/1473, 28.2.2025.

<sup>40</sup> Dok. ST 9651/25 + ADD 1 – 7.

## 6) Agresija Rusije na Ukrajinu

72. U kontekstu agresije Rusije na Ukrajinu, u kojoj sudjeluje i Bjelarus, Radna skupina Vijeća za porezna pitanja razmotrila je niz mjera koje bi države članice mogle poduzeti kako bi s pomoću instrumenata porezne suradnje poduprle provedbu mjera ograničavanja EU-a (u vezi s Rusijom i Bjelarusom) i spriječile njihovo zaobilaženje.
73. Prvo, države članice postigle su dogovor o tome da je potrebno obustaviti sve razmjene informacija u porezne svrhe s Ruskom Federacijom i Bjelarusom. Drugo, države članice EU-a razmotrile su niz mjera čiji je cilj poboljšati primjenu administrativne suradnje i drugih instrumenata u području poreza u kontekstu izvršenja mjera ograničavanja.
74. U tom kontekstu, Radna skupina za porezna pitanja nastaviti će razmatrati daljnji razvoj događaja u vezi s tim 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”.
75. Na sastanku Radne skupine na visokoj razini održanom 12. lipnja 2025. delegacije su primile na znanje najnovije informacije Komisije o radu te podskupine.

## 7) Porez u neporeznim područjima (TINTA)

76. 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. Radna skupina na visokoj razini primila je na znanje najnovije informacije u tom pogledu.

## **8) Tematska izvješća Europskog revizorskog suda**

77. Europski revizorski sud 28. studenoga 2024. objavio je tematsko izvješće br. 27/2024 naslovljeno „Borba protiv štetnih poreznih režima i izbjegavanja plaćanja poreza na dobit – EU je uspostavio prvu liniju obrane, ali postoje nedostaci u provedbi i praćenju mjera”. U tom su izvješću ispitani napori EU-a u borbi protiv štetnih poreznih režima i izbjegavanja plaćanja poreza na dobit.
78. Europski revizorski sud 24. ožujka 2025. objavio je tematsko izvješće br. 08/2025 naslovljeno „Prijevare povezane s porezom na dodanu vrijednost pri uvozu – Financijski interesi EU-a nisu dovoljno zaštićeni u sklopu pojednostavnjenih uvoznih carinskih postupaka”. U izvješću je ocijenjeno jesu li financijski interesi EU-a i jedinstveno tržište učinkovito zaštićeni od prijevara povezanih s PDV-om pri uvozu kada se primjenjuju pojednostavnjeni uvozni carinski postupci.
79. Europski revizorski sud 26. veljače i 12. lipnja 2025. održao je u Radnoj skupini na visokoj razini prezentacije o tim izvješćima.

## **9) Komisija za rješavanje međunarodnih poreznih sporova (ITDRC)**

80. Na sastanku Radne skupine na visokoj razini 12. lipnja 2025. države članice dobile su najnovije informacije o pregovorima o Multilateralnoj konvenciji o Komisiji za rješavanje međunarodnih poreznih sporova.