

Bruselj, 20. junij 2025  
(OR. en)

10611/25

FISC 146  
ECOFIN 853

### IZID POSVETOVANJA

---

Pošiljatelj: Generalni sekretariat Sveta  
Prejemnik: delegacije

---

Zadeva: Poročilo Sveta ECOFIN o davčnih vprašanjih

---

V prilogi vam pošiljamo poročilo Sveta ECOFIN o davčnih vprašanjih, ki ga je Svet ECOFIN odobril na 4106. seji, ki je potekala 20. junija 2025 v Luxembourggu.

## POROČILO SVETA ECOFIN O DAVČNIH VPRAŠANJIH

A. UVOD

1. V tem poročilu Sveta sta povzeta napredek, ki je bil dosežen v Svetu v času poljskega predsedovanja, in stanje v zvezi z najpomembnejšimi dosjeji na področju obdavčitve, o katerih trenutno potekajo pogajanja. Poročilo je bilo pripravljeno 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. Poljsko predsedstvo je nadaljevalo delo v zvezi s ključnimi dosjeji, vključno s predlogi iz svežnja o DDV v digitalni dobi, spremembo direktive o upravnem sodelovanju na področju obdavčevanja (DAC9), revizijo direktive o obdavčitvi energije, predlogom o transfernih cenah, posodobitvijo seznama EU z jurisdikcijami, ki niso pripravljene sodelovati v davčne namene, predlogom za preprečevanje zlorabe slamnatih subjektov za davčne namene in pogajanja o davčnih sporazumih EU z nekaterimi tretjimi državami. Na podlagi razprav med državami članicami v EU je tudi nadaljevalo delo v zvezi s pogajanja o davčnem sodelovanju v Združenih narodih.
3. Konkretno, Svet je:
  - a) sprejel sveženj o DDV v digitalni dobi,
  - b) sprejel predloge o elektronskem potrdilu o oprostitvi plačila DDV;
  - c) dosegel splošni pristop glede direktive o pravilih o DDV za prodajo na daljavo uvoženega blaga in o uvoznem DDV v zvezi s spodbujanjem uporabe ureditve UVEM;
  - d) sprejel direktivo o spremembi Direktive 2011/16/EU o upravnem sodelovanju na področju obdavčevanja (DAC9);

- e) odobril sklepe Sveta o programu za prečiščenje in poenostavitev davčnih pravil kot prispevku h konkurenčnosti EU;
  - f) dosegel napredek pri reviziji direktive o obdavčitvi energije;
  - g) nadaljeval razprave v zvezi s predlogom direktive Sveta o transfernih cenah in razpravami o morebitni vzpostavitvi platforme za transferne cene;
  - h) nadaljeval razpravo o predlogu direktive Sveta o določitvi pravil za preprečevanje zlorabe slamnatih subjektov za davčne namene ter
  - i) se seznanil z informacijami služb Komisije o pogajanjih o spremembi sporazumov EU z Andoro, Lihtenštajnom, Monakom, San Marinom in Švico.
4. Skupina za kodeks ravnanja (obdavčitev podjetij) je poleg tega nadaljevala delo v zvezi z različnimi zadevami, ki so v njeni pristojnosti, vključno s seznamom EU z jurisdikcijami, ki niso pripravljene sodelovati v davčne namene, kot je navedeno v njenem polletnem poročilu<sup>1</sup>. Svet je seznam EU nazadnje posodobil 18. februarja 2025<sup>2</sup>.
5. Podrobnejše informacije o posameznih temah in dosjejih so navedene v nadaljevanju.

## **B. ZAKONODAJNE DEJAVNOSTI**

### **1) Neposredna obdavčitev**

#### *a) Zloraba slamnatih subjektov*

6. 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 (predlog Unshell)<sup>3</sup>.

---

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

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

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

7. Cilj predloga je preprečiti izogibanje davkom in davčne utaje z dejavnostmi subjektov, ki nimajo 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.
8. Tehnična analiza predloga se je začela v prvi polovici leta 2022, delegacije pa so razpravljale na podlagi kompromisnih besedil in informativnih dokumentov, ki so jih pripravila zaporedna predsedstva. Med vprašanji, o katerih se je največ razpravljalo, so davčne posledice, povezave z nacionalnimi predpisi o preprečevanju zlorab, izključeni subjekti, minimalna vsebina, izpodbijanje domneve in zmanjšanje upravnega bremena, potrdila o davčnem rezidentstvu in izmenjava informacij. Delovna skupina na visoki ravni je zagotovila smernice za nadaljnje delo v zvezi z nerešenimi vprašanji. Večina delegacij je načeloma podprla cilje predloga, vendar je menila, da bo za doseg dogovora potrebnega še precej tehničnega dela.
9. Junija 2024 je bil delegacijam predstavljen nov pristop k predlogu. Novembra 2024 je bil ta pristop preoblikovan v konkretne redakcijske predloge o nekaterih ključnih temah, predvsem o področju uporabe, prepoznavnih značilnostih, obveznosti poročanja in izmenjavi informacij ter tudi upravnih ukrepih. Ti redakcijski predlogi, praktične posledice novega pristopa na splošno in področja, ki bi jim bilo treba nameniti dodatno pozornost, so bili še istega meseca obravnavani na seji Delovne skupine za davčna vprašanja. Nekatere delegacije so menile, da je pomembno pojasniti povezavo z direktivo o upravnem sodelovanju (DAC). Poudarjeno je bilo, da bi bilo treba morebitne naslednje korake v zvezi s tem dosjejem sprejeti tako, da ne bi povzročili prevelikega upravnega bremena za podjetja in davčne organe.

10. Svet je v času poljskega predsedovanja odobril sklepe, ki določajo program za prečiščenje in poenostavitev davčnih pravil, da bi prispevali h konkurenčnosti EU (glej poglavje C, oddelek (1) v nadaljevanju). Ti sklepi vsebujejo načela prečiščenja davčnih pravil, ki bi jih bilo treba spoštovati tudi pri pogajanjih o predlogih, ki so trenutno v obravnavi. Na seji Delovne skupine na visoki ravni 29. aprila 2025 je bil predlog Unshell omenjen kot dosje, ki bi ga bilo mogoče analizirati z vidika načel prečiščenja davčnih pravil.
11. Delovna skupina za davčna vprašanja je 27. maja 2025 izmenjala mnenja o tem dosjeju. Poudarjeno je bilo, da je mogoče opaziti morebitna prekrivanja med prepoznavnimi značilnostmi iz najnovejšega kompromisnega besedila predloga Unshell in tistimi iz DAC6, kar bi lahko pomenilo tveganje, da bi se v skladu z morebitno prihodnjo direktivo Unshell podobne informacije sporočale dvakrat in verjetno prek ločenih informacijskih sistemov. Poleg tega se cilji DAC6, kot sta krepitev davčne preglednosti in boj proti agresivnemu davčnemu načrtovanju, ujemajo s cilji predloga Unshell. Številne delegacije so menile, da bi bilo mogoče cilje predloga Unshell doseči s pojasnili ali spremembami prepoznavnih značilnosti v DAC6. Delegacije so v skladu z agendo za izločitev in poenostavitev poudarile tudi, da morebitne prihodnje rešitve ne bi smele ustvarjati nepotrebne upravne breme. To možnost bi lahko podrobno preučili, ko bo Komisija dokončala analize in predložila morebitni nov zakonodajni predlog o direktivi DAC. Zato se je izkazalo, da se analiza predloga Unshell v Svetu ne bi smela nadaljevati. Tak pristop bi bil v skladu s programom za prečiščenje in poenostavitev davčnih pravil ter bi preprečil dodatno upravno breme in breme izpolnjevanja obveznosti za uprave in davkoplačevalce držav članic, pa tudi nesorazmerne stroške izvajanja in večkratno poročanje. Delegacije so ta pristop v glavnem pozdravile.

b) Direktiva o transfernih cenah

12. Komisija je 12. septembra 2023 predložila predlog direktive Sveta o transfernih cenah,<sup>4</sup> katerega glavni cilj je v pravo EU vnesti ključna načela in pravila za določanje transfernih cen, dogovorjena v okviru OECD.

---

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

13. Po prvi splošni razpravi o tem zakonodajnem predlogu med španskim predsedovanjem je belgijsko predsedstvo začelo poglobljeno analizo predloga Komisije na ravni Delovne skupine za davčna vprašanja. Med madžarskim predsedovanjem je bilo iz razprav na ravni Delovne skupine za davčna vprašanja še naprej razvidno, da ta zakonodajni predlog nima zadostne podpore držav članic. Velika večina držav članic ni videla možnosti za nadaljnji napredek na podlagi predloga Komisije v njegovi sedANJI obliki. Le malo držav članic je namreč menilo, da bi se tehnične razprave lahko nadaljevale, da bi ugotovili, ali obstajajo kakršni koli postopkovni vidiki, povezani s pravili o določanju transfernih cen, ki bi jih bilo mogoče harmonizirati s sprejetjem direktive Sveta.
14. Poljsko predsedstvo je države članice na ravni Delovne skupine za davčna vprašanja zaprosilo za mnenje o tem, ali se je njihovo stališče glede predloga direktive Sveta kakor koli spremenilo. Razprave so pokazale, da imajo države članice številne pomisleke, vključno s temeljnimi načelnimi pomisleki glede tega zakonodajnega predloga, in da je sklenitev dogovora malo verjetna. Medtem ko nekaj držav članic meni, da bi nekatere postopkovne vidike, povezane s transfernimi cenami, morda lahko urejala direktiva, se ne zdi izvedljivo, da bi lahko na tej podlagi dosegli kompromis. Kljub temu države članice v celoti podpirajo splošni cilj zmanjšanja zapletenosti, stroškov in upravnega bremena za davkoplačevalce in davčne organe na področju transfernih cen.
15. Vzporedno z razpravami o predlogu direktive Sveta in ob upoštevanju določb člena 296(3) PDEU je poljsko predsedstvo nadaljevalo tehnične razprave o možnosti vzpostavitve platforme za transferne cene zunaj okvira direktive Sveta. Te razprave so temeljile na dejstvu, da so države članice izrazile zanimanje za drugačno delovno metodo med državami članicami in jo podprle, s čimer bi ohranile pravila o transfernih cenah v okviru njihovih pristojnosti, to pa bi omogočilo, da se v skladu z okvirom OECD predlagajo, oblikujejo in določijo na soglasju temelječe pravno nezavezujoče rešitve za praktična vprašanja na področju transfernih cen, vse s ciljem poenostavitve, znižanja stroškov in zmanjšanja upravnega bremena za davkoplačevalce in davčne organe.

16. Kljub splošni podpori zamisli o vzpostavitvi platforme za transferne cene so države članice izrazile različna stališča glede temeljnih parametrov platforme, kot so njen mandat in struktura, oblika rezultatov in potrditev njenega dela (izidov) ter možnost politične zavezanosti k njihovemu izvajanju in pregledu ali spremljanju. Nekatere države članice so podprle vzpostavitev platforme s širokim mandatom, politično zavezanostjo ter mehanizmom pregleda ali spremljanja, ki so bili za Komisijo ključni za zagotovitev učinkovitosti platforme, vendar dogovor o tem ni bil dosežen.
17. Kljub temu je treba opozoriti, da so države članice naklonjene zamisli, da bi Komisija lahko vzpostavila platformo za določanje transfernih cen, ki bi delovala na podlagi soglasja med državami članicami in ki bi obravnavala praktična vprašanja na področju transfernih cen, da bi ohranila pravila o transfernih cenah v pristojnosti držav članic ter oblikovala in v skladu z okvirom OECD predlagala rešitve, ki niso pravno zavezujoče in temeljijo na soglasju, da bi zmanjšali zapletenost, stroške in upravno breme za davkoplačevalce in davčne organe.

c) Direktiva BEFIT

18. Komisija je 12. septembra 2023 predložila predlog direktive Sveta o poslovanju v Evropi: okvir za obdavčitev dohodkov (BEFIT)<sup>5</sup>, katerega glavni cilj je razvoj skupnega okvira za obdavčenje dohodkov pravnih oseb za velike multinacionalke v EU. Ko je bila predlagana direktiva BEFIT, je Komisija umaknila predloga o skupni (konsolidirani) osnovi za davek od dohodkov pravnih oseb (CCTB/CCCTB), ki ju je Svet obravnaval od leta 2016, vendar je bilo posvetovanje o njih zaradi hkratnih svetovnih pogajanj o dvostebni rešitvi (v okviru G20 in OECD za preprečevanje erozije davčne osnove in preusmerjanja dobička) začasno ustavljeno.

---

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

19. Dosedanje pripravljalo delo je bilo povzeto v prejšnjih poročilih Sveta o davčnih vprašanjih.<sup>6</sup> Med poljskim predsedovanjem je bilo z namenom doseganja nadaljnega napredka na področju davčne politike in zakonodaje sklenjeno, da se nameni prednost več drugim prednostnim nalogam, kot je navedeno v uvodnem delu tega poročila.<sup>7</sup>
20. V prejšnjem poročilu Sveta o davčnih vprašanjih je navedeno, da bi „*nekateri države članice pozdravile politično razpravo o BEFIT, vendar prevladuje mnenje, da bosta najprej potrebna nadaljnji razmislek in tehnično delo, da bi se določili naslednji koraki v teh pogajanjih med prihodnjim predsedovanjem. V zvezi s tem je več držav članic kot naslednji korak predlagalo tudi možnost, da se da prednost razpravam o nekaterih posebnih delih predloga. Tehnična analiza predloga Komisije bi se torej lahko nadaljevala z namenom, da se pripravi razprava o političnih odločitvah.*“<sup>8</sup>

## 2) **Posredna obdavčitev**

### a) DDV za digitalno dobo

21. Komisija je 8. decembra 2022 objavila sveženj pravil o DDV za digitalno dobo, ki vsebuje tri predloge:
- predlog direktive Sveta o spremembi Direktive 2006/112/ES glede pravil o DDV za digitalno dobo<sup>9</sup>,
  - predlog uredbe Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 904/2010 glede ureditev upravnega sodelovanja na področju DDV, potrebnih za digitalno dobo<sup>10</sup>, ter
  - predlog izvedbene uredbe Sveta o spremembi Izvedbene uredbe (EU) št. 282/2011 glede zahtev za informacije za nekatere ureditve DDV<sup>11</sup>.

---

<sup>6</sup> Dok. 11287/24, točke 34–38, in dok. 16673/24, točke 27–30.

<sup>7</sup> Točka 3 tega poročila.

<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. Sveženj ima tri cilje. Prvič, njegov namen je posodobiti obveznosti poročanja o DDV z uvedbo zahtev za digitalno poročanje na podlagi izdajanja elektronskih računov. Drugič, s posodobitvijo veljavnih pravil o DDV naj bi obravnavali izzive platformnega gospodarstva. In tretjič, s prehodom na enotno registracijo za DDV naj bi pripomogel k zmanjšanju upravnega bremena.
23. Svet (ECOFIN) je 5. novembra 2024 dosegel dogovor o tem kompromisu, ki zajema splošni pristop glede direktive o spremembi, politični dogovor glede uredbe o spremembi in politični dogovor glede izvedbene uredbe o spremembi. Svet se je tudi odločil, da se bo o direktivi ponovno posvetoval z Evropskim parlamentom. Evropski parlament je 18. februarja dal novo mnenje.
24. Svet je 11. marca 2025 sveženj uradno sprejel<sup>12</sup>. Ustrezni zakonodajni akti so bili objavljeni v Uradnem listu 25. marca 2025<sup>13</sup>.
- b) Pravila o DDV za prodajo na daljavo uvoženega blaga in o uvoznem DDV
25. Komisija je 17. maja 2023 objavila sveženj predlogov kot del obsežne in celovite reforme carinske unije, ki mu je bilo priloženo sporočilo z naslovom: „Carinska reforma: Dvig carinske unije na naslednjo raven“<sup>14</sup>. Del tega svežnja je bil tudi predlog o davku na dodano vrednost, in sicer predlog direktive Sveta o spremembi Direktive 2006/112/ES glede pravil o DDV, ki se nanašajo na davčne zavezance, ki omogočajo prodajo na daljavo uvoženega blaga, ter glede uporabe posebne ureditve za prodajo na daljavo s tretjih ozemelj ali iz tretjih držav uvoženega blaga in posebne ureditve za prijavo in plačilo uvoznega DDV (direktiva o prodaji na daljavo uvoženega blaga in uvoznem DDV)<sup>15</sup>.

---

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

<sup>13</sup> UL L, 2025/516, 25.3.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2025/516/oj>; UL L, 2025/517, 25.3.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2025/517/oj>; UL 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. Eden od ciljev carinske reforme je obravnavati drastično povečanje obsega trgovine, ki je v veliki meri posledica izjemne rasti e-trgovanja, pri katerem prihaja do zelo povečanega števila majhnih paketov blaga nizke vrednosti. Težave se še zaostrojujejo zaradi primerov prenizkega vrednotenja in namerne delitve pošiljk, da se ohrani vrednost pošiljk pod 150 EUR, da bi se izognili carinam. Z reformnimi predlogi se torej skuša odpraviti carinske oprostitve za blago v vrednosti do 150 EUR in uvesti nov tarifni sistem za pošiljke nizke vrednosti s štirimi stopnjami.
27. Ta prag 150 EUR trenutno obstaja tudi za uporabo določbe o domnevnem dobavitelju v direktivi o DDV ter za uporabo uvozne ureditve „vse na enem mestu“ (UVEM): njena uporaba je omejena na prodajo na daljavo uvoženega blaga na daljavo, katerega vrednost ne presega 150 EUR. Cilj predloga o DDV v svežnju je odpraviti ta prag tudi za namene ureditve UVEM, da bi se uskladila carinska pravila in pravila o DDV v zvezi z e-trgovanjem.
28. Poleg tega, ker ni bilo podpore za obvezno uporabo ureditve UVEM v okviru pogajanj o svežnju o DDV v digitalni dobi, je bila med španskim in belgijskim predsedovanjem razvita alternativna rešitev za spodbujanje uporabe ureditve UVEM, predvsem tako, da se dobavitelju ali domnevnemu dobavitelju naloži obveznost plačila DDV pri uvozu v končne namembne države članice blaga (kar pomeni, da bi se morali (domnevni) dobavitelji registrirati v vsaki državi članici, v kateri poslujejo, če ne uporabljajo ureditve UVEM).
29. Zaradi tesne povezave med to spodbujevalno rešitvijo in reformo carinskega zakonika Unije je bilo sklenjeno, da se bo o ustreznih določbah razpravljalo v kontekstu predloga o DDV v okviru carinske reforme. Madžarsko predsedstvo je na štirih sejah Delovne skupine za davčna vprašanja dodatno izpopolnilo rešitev, vključno z ukrepi za nadaljnje zagotavljanje plačila DDV pri uvozu in z nadomestnim ukrepom, ki bi državam članicam v posameznih primerih omogočil, da kupcu omogočijo plačilo uvoznega DDV, ter razpravljalo o odpravi praga 150 EUR za ureditev UVEM.

30. Med pogajanjmi je bilo predlagano, da se opredelitev „prodaje na daljavo s tretjih ozemelj ali iz tretjih držav uvoženega blaga“ razširi na dobave iz carinskih skladišč, da bi zagotovili enake konkurenčne pogoje – v smislu možnosti uporabe ureditve UVEM za namene DDV – med dobavami, ki prispejo v posameznih paketih, in dobavami, ki v carinska skladišča prispejo v razsutem stanju, da se prodajo naprej potrošnikom. Ta predlog bi lahko koristil carinskim kontrolam, zato ga je madžarsko predsedstvo vključilo v svoje kompromisno besedilo osnutka direktive o prodaji na daljavo uvoženega blaga in uvoznem DDV.
31. Odprava praga 150 EUR in razširitev na carinska skladišča sta zelo tesno povezani s carinsko reformo in bo treba o njiju razpravljati ob upoštevanju političnih odločitev, sprejetih v pogajanjih o navedenem zakonodajnem svežnju, med carinsko reformo in ukrepi za spodbujanje uporabe ureditve UVEM pa take povezave ni. Alternativni pristop v bistvu nadomešča le določbe iz svežnja VIDA, v skladu s katerimi bi bila ureditev UVEM obvezna. Z nadaljnjim spodbujanjem rednega prijavljanja DDV namesto odmere in plačila na meji bi ukrepi za spodbujanje uporabe ureditve UVEM poenostavili pobiranje DDV. Ker bodo ukrepi močno odvrčali od neizpolnjevanja obveznosti, je poljsko predsedstvo poleg tega menilo, da so ti ukrepi potrebni in zaželeni zgolj zaradi DDV. Poleg tega bi sprejetje teh ukrepov zagotovilo jasnost glede veljavnega okvira za DDV v pogajanjih o reformi carinskega zakonika Unije.
32. V ta namen je poljsko predsedstvo pripravilo osnutek z določbami, ki bi jih bilo treba sprejeti ločeno, in izjavo, ki se doda zapisniku Sveta, da bo Svet nadaljeval delo v zvezi s preostalimi elementi osnutka direktive. Ta pristop je podprla tudi Komisija. Hkrati je predsedstvo organiziralo tudi orientacijsko razpravo o številnih možnih ukrepih za povečanje zanesljivosti ureditve UVEM, da bi se njeno področje uporabe v prihodnosti morda razširilo.

33. Na seji Delovne skupine na visoki ravni so skoraj vse delegacije podprle revidirano kompromisno besedilo, ki vsebuje le določbe o spodbujanju uporabe ureditve UVEM. Nekaj delegacij je še vedno imelo pridržke. Da bi upoštevali pomisleke teh delegacij, je predsedstvo v kompromisno besedilo in osnutek izjave Sveta vključilo več sprememb.
34. Svet (ECOFIN) se je 13. maja 2025 na tej podlagi dogovoril o splošnem pristopu glede besedila<sup>16</sup>. Svet je sklenil tudi, da se bo o besedilu posvetoval z Evropskim parlamentom, da bi ga lahko sprejeli, potem ko ga bo pregledala pravnolingvistična služba.
- (c) *Elektronsko potrdilo o oprostitvi plačila DDV*
35. Komisija je 8. julija 2024 objavila dva predloga, da bi sedanje papirno potrdilo o oprostitvi plačila DDV nadomestila z elektronskim potrdilom o oprostitvi plačila DDV:
- i. predlog direktive Sveta o spremembi Direktive 2006/112/ES glede elektronskega potrdila o oprostitvi plačila davka na dodano vrednost ter
  - ii. predlog izvedbene uredbe Sveta o spremembi Izvedbene uredbe (EU) št. 282/2011 glede elektronskega potrdila o oprostitvi plačila davka na dodano vrednost.
36. Predlog za spremembo direktive o DDV ustvarja pravne razmere za to, da Komisija z izvedbenimi ukrepi razvije elektronsko potrdilo, medtem ko predlog za spremembo izvedbene uredbe določa alternativno uporabo potrdil v papirni in elektronski različici v prehodnem obdobju.
37. Svet (ECOFIN) je politični dogovor o svežnju dosegel 10. decembra 2024, 18. februarja 2025 pa ga je Svet formalno sprejel<sup>17</sup>. Zakonodajni akti so bili v Uradnem listu objavljeni 28. februarja 2025<sup>18</sup>.

---

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

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

<sup>18</sup> UL L, 2025/425, 28.2.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2025/425/oj>; UL 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 obdavčitvi energije

38. Komisija je 14. julija 2021 predložila predlog direktive Sveta o prestrukturiranju okvira Unije za obdavčitev energentov in električne energije (prenovitev)<sup>19</sup> (v nadaljnjem besedilu: predlog direktive o obdavčitvi energije).
39. Predlog direktive o obdavčitvi energije je del svežnja „Pripravljeni na 55“<sup>20</sup>, na podlagi katerega naj bi izvajali ambiciozne cilje EU, s katerimi bi do leta 2030 zmanjšali emisije za najmanj 55 % 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.
40. Cilji predloga direktive o obdavčitvi energije so naslednji:
- a) zagotoviti prilagojen okvir, 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;
  - b) zagotoviti okvir za ohranjanje in izboljšanje notranjega trga EU s posodobitvijo področja uporabe energentov in strukture stopenj ter z racionalizacijo uporabe davčnih oprostitev in znižanj v državah članicah, ter
  - c) ohraniti zmogljivost ustvarjanja prihodkov za proračune držav članic.

---

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

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

41. Svet ECOFIN se je 17. junija 2022 seznanil s poročilom predsedstva o napredku v zvezi s predlogom direktive o obdavčitvi energije<sup>21</sup>. Nato je 6. decembra 2022 opravil orientacijsko razpravo<sup>22</sup> o predlogu direktive o obdavčitvi energije in dal politične smernice za nadaljnje delo. Ministri in ministrice so na splošno podprli prožnejši pristop predsedstva in pozvali k iskanju rešitev za odprta vprašanja. Med orientacijsko razpravo na seji Sveta ECOFIN 10. decembra 2024<sup>23</sup> je večina delegacij menila, da kompromis, ki je bil dosežen o direktivi kot celoti, predstavlja občutljivo ravnovesje med različnimi stališči, ob upoštevanju več vidikov, kot so zeleni cilji, posebnosti držav članic, konkurenčnost in notranji trg. Nekatere delegacije so kljub temu opozorile na določena vprašanja, o katerih bi bilo treba še razpravljati. Tehnična analiza se je nadaljevala ob upoštevanju političnih smernic.
42. Poljsko predsedstvo je na podlagi dosežkov predhodnih predsedstev nadaljevalo delo v zvezi z revizijo direktive o obdavčitvi energije. Predsedstvo je večkrat pripravilo celotno kompromisno besedilo. Delovna skupina za davčna vprašanja je dosje analizirala 30. januarja, 1. aprila in 20. maja. Delegacije so informacije o tem dosjeju prejele tudi na seji Delovne skupine na visoki ravni 12. junija. Svet ECOFIN se je 20. junija 2025 seznanil s poročilom predsedstva o napredku v zvezi s predlogom direktive o obdavčitvi energije<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) Upravno sodelovanje na področju obdavčevanja

#### a) Direktiva o spremembi Direktive 2011/16/EU o upravnem sodelovanju na področju obdavčevanja (DAC9)

43. Komisija je 28. oktobra 2024 predstavila predlog direktive Sveta o spremembi Direktive 2011/16/EU o upravnem sodelovanju na področju obdavčevanja (DAC9)<sup>25</sup>.
44. Ključni cilj tega zakonodajnega predloga je izvedba posebnih določb Direktive Sveta (EU) 2022/2523 z dne 15. decembra 2022 o zagotavljanju globalne minimalne davčne stopnje za mednarodne skupine podjetij in velike domače skupine v Uniji<sup>26</sup>. To se nanaša predvsem na člen 44 navedene direktive, ki določa obveznost vložniških subjektov mednarodnih skupin podjetij in velikih domačih skupin, da vložijo informativno napoved za odmero povrhnjega davka. Informativna napoved za odmero povrhnjega davka se vloži z uporabo standardne predloge.
45. Po pripravljalnem delu<sup>27</sup> je Svet ECOFIN na seji 11. marca 2025 dosegel politični dogovor o besedilu osnutka direktive<sup>28</sup>, da bi bila direktiva po pravnolingvističnem pregledu lahko sprejeta. Izjava Sveta in izjava Komisije sta bili dodani k zapisniku navedene seje Sveta<sup>29</sup>.
46. Svet za zunanje zadeve je 14. aprila 2025 sprejel Direktivo Sveta (EU) 2025/872 o spremembi Direktive 2011/16/EU o upravnem sodelovanju na področju obdavčevanja<sup>30</sup>. Zakonodajni akt je bil v Uradnem listu objavljen 6. maja 2025<sup>31</sup>.

---

<sup>25</sup> Dok. ST 15004/24 + ADD1.

<sup>26</sup> UL 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 + ADD1.

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

<sup>29</sup> Dok. 7009/25, stran 3, točka 4, in priloga.

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

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

b) Sporazumi EU z Andoro, Lihtenštajnom, Monakom, San Marinom in Švico

47. Po razpravah v okviru Delovne skupine na visoki ravni, ki so se začele leta 2023<sup>32</sup>, je Komisija 17. januarja 2024 Svetu predložila Priporočilo za sklep Sveta o pooblastitvi Komisije za začetek pogajanj o spremembi petih sporazumov o avtomatični izmenjavi podatkov o finančnih računih za izboljšanje spoštovanja davčnih predpisov na mednarodni ravni med Evropsko unijo ter Švicarsko konfederacijo, Kneževino Lihtenštajn, Kneževino Andoro, Kneževino Monako in Republiko San Marino<sup>33</sup>.
48. Cilj predvidenih pogajanj o spremembi teh petih sporazumov je naslednji:
- (a) zagotoviti, da bo avtomatična izmenjava podatkov o finančnih računih med državami članicami EU in petimi državami, ki niso članice EU, v okviru petih zadevnih sporazumov EU usklajena s posodobljenim skupnim standardom poročanja, ki ga je razvila OECD, in se bo od 1. januarja 2026 še naprej izvajala v skladu z njim; izvajanje posodobljenega skupnega standarda poročanja v EU je vključeno v Direktivo 2023/2226 (DAC8);
  - (b) po potrebi posodobiti pravne sklice na Direktivo 95/46/ES s sklici na Uredbo (EU) 2016/679 (GDPR).

---

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

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

49. Svet je 21. maja 2024 sprejel Sklep Sveta o pooblastitvi za začetek pogajanj o spremembi sporazumov o avtomatični izmenjavi podatkov o finančnih računih za izboljšanje spoštovanja davčnih predpisov na mednarodni ravni med Evropsko unijo ter Švicarsko konfederacijo, Kneževino Lihtenštajn, Kneževino Andoro, Kneževino Monako oziroma Republiko San Marino<sup>34</sup> ter se dogovoril o pogajalskih smernicah<sup>35</sup>. Sklenjeno je bilo, da se v pogajalske smernice vključi sprememba sporazuma s Švico v zvezi s pomočjo pri pobiranju neposrednih in posrednih davkov.
50. Komisija je na sejah Delovne skupine na visoki ravni 26. septembra in 24. oktobra 2024, 8. januarja, 26. februarja, 29. aprila in [12. junija 2025] ter na sejah Delovne skupine za davčna vprašanja 31. januarja in 27. maja 2025 poročala o napredku pri pogajanjih o spremembi sporazumov s Švico, Lihtenštajnom, San Marinom, Monakom in Andoro ter izid teh pogajanj nato predstavila v obliki osnutka protokolov o spremembi, da bi bila besedila lahko parafirana.

---

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

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

## C. NEZAKONODAJNE DEJAVNOSTI

### 1) Sklepi o programu za prečiščenje in poenostavitev davčnih pravil kot prispevku h konkurenčnosti EU

51. Evropski svet je v sklepih, ki jih je odobril na zasedanju 17. in 18. aprila 2024<sup>36</sup>, poudaril, da je nujen „nov dogovor o evropski konkurenčnosti, ki bi temeljil na popolnoma povezanem enotnem trgu“, hkrati pa opozoril, da so potrebni pravna varnost in predvidljivost, boljša povezanost in doslednost, odprtost za inovativne pristope ter privzeta digitalnost, ob hkratnem zmanjšanju upravnega bremena. Evropski svet je v izjavi iz Budimpešte o novem dogovoru o evropski konkurenčnosti<sup>37</sup> poudaril, da so potrebne korenite spremembe in poenostavitev, tako da bo zagotovljen jasen, preprost in pameten regulativni okvir za podjetja ter močno zmanjšana upravna in regulativna bremena in bremena poročanja, še posebej za MSP.
52. Med orientacijsko razpravo v Svetu 18. januarja 2025 na temo „Zagotavljanje globalno konkurenčnega poslovnega okolja v Evropi – poenostavitev, razbremenitev in zmanjšanje regulativnega bremena“ so nekateri ministri in ministrice omenili, da bi bilo treba poenostaviti davčne sisteme in razbremeniti davčno zakonodajo EU.
53. Zato je predsedstvo predlagalo, da začne pripravljati besedilo sklepov Sveta, ki bi predstavljali stališča Sveta ter zagotavljali smernice za morebitne prihodnje pobude za izboljšanje konkurenčnosti EU in zmanjšanje upravnih in regulativnih bremen ter bremen poročanja na področju obdavčevanja. Delegacije so ta predlog na splošno podprle in predsedstvo je sklenilo, da bo na podlagi odzivov delegacij začelo pripravljati besedilo sklepov.

---

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

<sup>37</sup> Izjava iz Budimpešte o novem dogovoru o evropski konkurenčnosti, <https://www.consilium.europa.eu/sl/press/press-releases/2024/11/08/the-budapest-declaration/>.

54. Delovna skupina za davčna vprašanja je te sklepe preučila na sejah 20. in 26. februarja 2025. Revidirana različica sklepov je bila Coreperju predložena 4. marca 2025 in Svet je sklepe odobril 11. marca 2025<sup>38</sup>.
55. Poljsko predsedstvo je Delovni skupini na visoki ravni na seji 29. aprila 2025 predstavilo pristop trojke predsedstev k uresničevanju sklepov.

## 2) **Tobačni izdelki**

56. Delovna skupina na visoki ravni je 26. februarja 2025 izmenjala mnenja o izzivih, povezanih z obdavčitvijo tobačnih in nikotinskih izdelkov. Med razpravo se je pokazalo, da so države članice zaradi hitrega razvoja trga z novimi alternativnimi izdelki in dejstva, da njihova obdavčitev na ravni EU še ni urejena, same uvedle davke na te izdelke. Zato so pri obdavčevanju teh novih izdelkov nastale velike razlike, kar povzroča upravne izzive pri nadzoru tega področja gospodarske dejavnosti, posledično pa vse večje izkrivljanje konkurence in neučinkovitost pri delovanju notranjega trga. Med sejo Delovne skupine na visoki ravni skoraj nobena država članica ni izrazila močnih zadržkov glede pobude Komisije, ki bi zajemala alternativne tobačne in nikotinske izdelke, nekatere države članice pa so izrazile željo po ohranitvi konkurenčnosti trga. Poleg tega je velika večina držav članic odkrito pozvala k ukrepanju Komisije na tem področju.
57. Kljub temu, da je Svet že v svojih sklepih o tobaku iz leta 2020 Komisijo pozval, naj predstavi zakonodajni predlog za pregled zakonodaje v zvezi z obdavčitvijo tobaka, Komisija takega predloga še ni predložila niti ga ne omenja v svojem delovnem programu za leto 2025.

---

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

### 3) **Upravno sodelovanje na področju iger na srečo**

58. Delovna skupina na visoki ravni je 8. januarja 2025 izmenjala mnenja o krepitvi upravnega sodelovanja na področju iger na srečo, da bi obravnavala izzive za notranji trg, ki izhajajo iz digitalizacije gospodarstva. Poudarjeno je bilo, da lahko dejavnosti offshore spletnih strani in platform, ki ponujajo nezakonite priložnosti za igre na srečo, pomenijo tveganje davčne utaje in izgubo prihodkov za države članice.
59. Za ublažitev te problematike so bile med drugim predlagane ustanovitev strokovne skupine, uporaba upravnega sodelovanja za izmenjavo informacij o igrah na srečo in vzpostavitev podatkovne zbirke. Poudarjeno je bilo, da so igre na srečo večdisciplinarna tema in da je obdavčitev le del širše slike. Pred ukrepanjem je treba bolje razumeti morebitne vrzeli, povezane z obdavčitvijo, in popisati relevantno zakonodajo. Predsedstvo je na seji Delovne skupine na visoki ravni 26. februarja 2025 predložilo dodatne informacije o temi iger na srečo.

### 4) **Dogajanje na mednarodni ravni**

60. Delovna skupina na visoki ravni je bila redno obveščena o relevantnem in ključnem mednarodnem dogajanju na davčnopolitičnem področju.
- a) *Vključujoči okvir OECD/G20 za preprečevanje erozije davčne osnove in preusmerjanja dobička*
61. Delegacije so bile redno obveščene o aktualnem delu in stanju v vključujočem okviru OECD/G20 za preprečevanje erozije davčne osnove in preusmerjanja dobička ter o vidikih davčne politike, o katerih so na svojih srečanjih razpravljali finančni ministri in ministrice ter guvernerji in guvernerke centralnih bank skupine G20.
62. V tej fazi je „dvostebna rešitev za reševanje davčnih izzivov, ki izhajajo iz digitalizacije gospodarstva“, še vedno ena od ključnih tem razprav v okviru vključujočega okvira OECD/G20 za preprečevanje erozije davčne osnove in preusmerjanja dobička. Glavne razprave na tem področju trenutno zajemajo številna pomembna vprašanja, povezana z globalnim izvajanjem drugega stebra.

63. Čeprav širše izvajanje na svetovni ravni ostaja zeleni cilj, so pravila drugega stebra že postala del pravnega reda EU z Direktivo Sveta (EU) 2022/2523 z dne 15. decembra 2022 o zagotavljanju globalne minimalne davčne stopnje za mednarodne skupine podjetij in velike domače skupine v Uniji.
64. Glede na pomen teh vprašanj je Delovna skupina na visoki ravni na pobudo poljskega predsedstva razpravljala o trenutnem stanju in več tehničnih možnostih za nadaljnje ukrepanje v zvezi s temi zadevami.
65. Glede na navedeno in kot je navedeno v izjavi vključujočega okvira za preprečevanje erozije davčne osnove in preusmerjanja dobička po njegovem 17. plenarnem zasedanju, ki je potekalo od 7. do 10. aprila 2025, bodo potrebne konstruktivne razprave v podporo uresničitvi kritično pomembnega cilja zagotavljanja gotovosti in stabilnosti v mednarodnem davčnem sistemu.
66. Ta pogajanja so bistvenega pomena tudi glede na cilj zagotavljanja gospodarske konkurenčnosti EU in njenih držav članic ter enakih konkurenčnih pogojev za vsa zadevna multinacionalna podjetja. Zato se pričakuje, da se bo nujno pripravljalo delo po potrebi nadaljevalo tako na tehnični kot tudi na politični ravni.
- b) Pogajanja o Okvirni konvenciji Združenih narodov o mednarodnem davčnem sodelovanju
67. Generalna skupščina ZN je na 79. zasedanju 27. novembra 2024 sprejela resolucijo o spodbujanju vključujočega in učinkovitega mednarodnega davčnega sodelovanja v Združenih narodih, da bi se začela uradna pogajanja o okvirni konvenciji. Države članice EU so se glasovanja vzdržale.

68. Pogajanja v medvladnem pogajalskem odboru (INC) o novi konvenciji in dveh protokolih, ki bi bila sprejeta v zgodnjih fazah pogajanj, so se začela leta 2025 in prva vsebinska srečanja so potekala od 3. do 6. februarja 2025 v New Yorku. Na tej seji so se delegati dogovorili o postopkovnih ureditvah in odprli tri neformalna delovna področja za usmerjanje pogajanj: delovno področje I o okvirni konvenciji, delovno področje II o Protokolu 1 o obdavčitvi dohodka iz čezmejnih storitev in delovno področje III o Protokolu št. 2 o preprečevanju in reševanju sporov. Namen teh delovnih področij je pripraviti osnutke elementov in tehnične prispevke, ki bi omogočili korak naprej v zvezi z dogovorjenimi besedili. Delovna skupina na visoki ravni je bila o razpravah redno obveščena.

**5) Skupina za kodeks ravnanja (obdavčitev podjetij)**

69. Skupina za kodeks ravnanja se je sestala 29. januarja in 30. aprila 2025, podskupina pa 14. in 23. januarja, 27. februarja in 22. maja 2025.

70. Svet je polletno revizijo seznama EU z jurisdikcijami, ki niso pripravljene sodelovati v davčne namene, odobril 18. februarja 2025, v Uradnem listu pa je bila objavljena 28. februarja 2025<sup>39</sup>.

71. Obsežnejše poročilo je na voljo v namenskem polletnem poročilu Skupine za kodeks ravnanja<sup>40</sup>.

---

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

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

## 6) Agresija Rusije proti Ukrajini

72. Zaradi agresije Rusije v Ukrajini ob sodelovanju Belorusije je Delovna skupina Sveta za davčna vprašanja preučila več ukrepov, ki bi jih lahko države članice sprejele, da bi podprle izvajanje omejevalnih ukrepov EU (v zvezi z Rusijo in Belorusijo) in prek instrumentov davčnega sodelovanja preprečevale izogibanje tem ukrepom.
73. Prvič, države članice so se strinjale, da je treba prekiniti vse izmenjave informacij za davčne namene z Rusko federacijo in Belorusijo. Drugič, države članice EU so preučile več ukrepov za okrepitev uporabe upravnega sodelovanja in drugih instrumentov na davčnem področju v okviru izvrševanja omejevalnih ukrepov.
74. V tem kontekstu bo Delovna skupina za davčna vprašanja še naprej spremljala nadaljnji razvoj v zvezi s temi ukrepi, vključno z delom, ki poteka v okviručasne platforme, ki jo je 3. junija 2022 ustanovila Komisija, v obliki podskupine za davčno izvršbo v okviru projektne skupine „Freeze and Seize“.
75. Delegacije so se na seji Delovne skupine na visoki ravni 12. junija 2025 seznanile z najnovejšimi informacijami o delu te podskupine, ki jih je predstavila Komisija.

## 7) Davki na nedavčnih področjih

76. 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. Delovna skupina na visoki ravni se je seznanila z najnovejšimi informacijami v zvezi s tem.

## **8) Posebna poročila Evropskega računskega sodišča**

77. Evropsko računsko sodišče je 28. novembra 2024 izdalo Posebno poročilo št. 27/2024 z naslovom „Boj proti škodljivim davčnim režimom in izogibanju davkom od dohodkov pravnih oseb – EU je vzpostavila prvo obrambno linijo, vendar sta izvajanje in spremljanje ukrepov pomanjkljiva“. V tem poročilu so bila preučena prizadevanja EU za boj proti škodljivim davčnim režimom in izogibanju davkom od dohodkov pravnih oseb.
78. Evropsko računsko sodišče je 24. marca 2025 izdalo Posebno poročilo št. 08/2025 z naslovom „Goljufije na področju DDV pri uvozu – Finančni interesi EU pri poenostavljenih uvoznih carinskih postopkih niso dovolj zaščiteni“. V poročilu je bilo ocenjeno, ali so finančni interesi EU in enotni trg učinkovito zaščiteni pred goljufijami na področju DDV pri uvozu v primerih, ko se uporabljajo poenostavljeni uvozni carinski postopki.
79. Evropsko računsko sodišče je zadevni poročili Delovni skupini na visoki ravni predstavilo 26. februarja in 12. junija 2025.

## **9) Mednarodna komisija za reševanje davčnih sporov (ITDRC)**

80. Na seji Delovne skupine na visoki ravni 12. junija 2025 so se države članice seznanile s pogajanji glede večstranske konvencije o Mednarodni komisiji za reševanje davčnih sporov.