



Брюксел, 1 декември 2021 г.
(OR. en)

14651/21

FISC 227
ECOFIN 1202
CO EUR-PREP 37

БЕЛЕЖКА ПО ТОЧКИ А

От: Генералния секретариат на Съвета
До: Съвета

Относно: Доклад на Съвета по икономически и финансови въпроси до
Европейския съвет относно данъчните въпроси
– Одобряване

1. Съветът по икономически и финансови въпроси (ECOFIN) беше приканен да докладва на Европейския съвет по различни данъчни въпроси, засегнати по-специално в заключенията на Европейския съвет от март и юни 2012 г., май 2013 г., декември 2014 г. и октомври 2017 г.
2. На 25 ноември 2021 г. Работната група на високо равнище на Съвета по данъчни въпроси изготви и постигна съгласие по проект за доклад на ECOFIN до Европейския съвет относно данъчните въпроси, който да бъде предаден на Съвета чрез Корепер на 7 декември 2021 г. Освен това тя постигна съгласие обичайните актуализации на фактологичната информация (частите в квадратни скоби) да бъдат направени от ГСС след заседанието на Съвета, преди публикуването на окончателния текст на доклада.
3. Във връзка с това Съветът (ECOFIN) се приканва да одобри като точка А от дневния ред доклада, приложен към настоящата бележка, с оглед на предаването му на Европейския съвет (16 – 17 декември 2021 г.).

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

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

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

² Док. 18/21.

³ Док. 9586/12.

⁴ Док. 9494/16.

⁵ Док. 15175/17.

⁶ Док. 8482/20.

⁷ Док. 13350/20.

3. Независимо от продължаващите затруднения, предизвикани от пандемията от COVID-19, словенското председателство продължи обсъжданията по ключови досиета, включително преодоляване на предизвикателствата, произтичащи от цифровизацията на икономиката, бъдещето на ставките на ДДС, преразглеждането на Кодекса за поведение от 1997 г. (Данъчно облагане на предприятията) и актуализирането на списъка на ЕС на юрисдикциите, неосказващи съдействие за данъчни цели, а в рамките на Европейския зелен пакт – започна работа по преразглеждането на Директивата за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията.
4. По-специално, Съветът:
- а) проследи отблизо и направи преглед на преговорите във връзка с решенията за преодоляване на данъчните предизвикателства, произтичащи от цифровизацията на икономиката, по линия на приобщаващата рамка на ОИСП/Г-20 относно свиването на данъчната основа и прехвърлянето на печалби (ПР на ОИСП/Г-20 относно BEPS) и продължи да работи за постигане на напредък в тази област на международно равнище и в рамките на ЕС;
- б) [постигна общ подход] по предложението за директива за изменение на Директива 2006/112/ЕО по отношение на ставките на данъка върху добавената стойност;
- в) прие Директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО по отношение на освобождаванията при внос и някои доставки във връзка с мерки от обществен интерес, предприети от Съюза;
- г) започна разглеждането на предложението за директива на Съвета относно реструктурирането на правата рамката на Съюза за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията (преработен текст) (предложение за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията); и
- д) [постигна споразумение за преразглеждане на Кодекса за поведение (Данъчно облагане на предприятия).]

5. Освен това група „Кодекс за поведение“ (Данъчно облагане на предприятия) продължи работата си по различни въпроси, които понастоящем попадат в нейния мандат, включително по списъка на ЕС на юрисдикциите, неосказващи съдействие за данъчни цели, като същевременно разгледа наложените ограничения поради глобалната пандемия от COVID-19, както е посочено в нейния шестмесечен доклад⁸. Списъкът на ЕС беше последно актуализиран от Съвета на 5 октомври 2021 г.⁹ По-подробна информация по отделните досиета е изложена по-долу.

A. ИНИЦИАТИВИ В ОБЛАСТТА НА ДАНЪЧНОТО ПРАВО НА ЕС

а) Данъчни предизвикателства, произтичащи от цифровизацията на икономиката

6. Преодоляването на данъчните предизвикателства, произтичащи от цифровизацията на икономиката, продължава да бъде основният приоритет на Съвета в областта на данъчната политика. В заключенията си от 27 ноември относно справедливото и ефективно данъчно облагане във времена на възстановяване, данъчните предизвикателства, свързани с цифровизацията, и доброто управление в областта на данъчното облагане в ЕС и извън него¹⁰, Съветът потвърди, че продължава да подкрепя работата по ПР на ОИСП/Г-20 относно BEPS. В изявлението си от 25 март 2021 г.¹¹ членовете на Европейския съвет изразиха отново *„категоричното си предпочитание и ангажимент към намирането на глобално решение на въпроса за международното данъчно облагане на цифровия сектор“*, посочиха, че *„ще се стремят към постигането на консенсусно решение до средата на 2021 г. в рамките на ОИСП“*, и потвърдиха, че *„Европейският съюз ще бъде готов да продължи работата в тази област, в случай че в близко бъдеще не се очертаят перспективи за намиране на глобално решение“*.

⁸ Док. 14230/21.

⁹ ОВ С 413I, 12.10.2021 г., стр. 1.

¹⁰ Док. 13350/20.

¹¹ Док. 18/21.

7. Работата на Съвета и неговите подготвителни органи по време на предходните председателства в тази област е обобщена в предишните доклади на Съвета относно данъчните въпроси¹². Следва да се отбележи, че текущият глобален дебат относно актуализирането на правилата за международното корпоративно данъчно облагане беше отчетен в рамките на обсъжданията между държавите членки във връзка със законодателното предложение за данък върху цифровите услуги (ДЦУ), предложението за значително цифрово присъствие и проекта О(К)ООКД, както и предложението за преработване на Директивата относно данъчното облагане на лихви и роялти.
8. На 8 октомври 2021 г. членовете на ПР на ОИСР/Г-20 относно BEPS договориха, с подкрепата на всички държави – членки на ЕС, окончателния текст на декларация за решение, основано на два стълба, за справяне с данъчните предизвикателства, произтичащи от цифровизацията на икономиката, както и подробен план за изпълнението му¹³. От [4 ноември 2021 г. 137] държави и юрисдикции се присъединиха към този основан на два стълба план, чиято цел е да се реформират международните правила за данъчно облагане и да се гарантира, че многонационалните предприятия плащат справедлив дял от данъците навсякъде, където извършват дейност.
9. Реформата на международното корпоративно данъчно облагане ще се състои от два стълба. Първият стълб ще включва правила, с които да се гарантира по-справедливо разпределение на правата за данъчно облагане на печалбите на най-големите и най-печелившите многонационални предприятия. Част от правата за данъчно облагане ще бъдат преразпределени към пазарни юрисдикции, в които многонационалните предприятия извършват стопанска дейност и реализират печалби, независимо от физическото им присъствие в тези юрисдикции. Вторият стълб ще съдържа правила, насочени към намаляване на възможностите за свиване на данъчната основа и прехвърляне на печалби, за да се гарантира плащането на договорената глобална минимална ставка на корпоративния данък в размер на 15%. Стабилизирането на международната данъчна система и повишената данъчна сигурност за данъкоплатците и данъчните администрации ще генерират допълнителни ползи.

¹² Док. 9970/21, точки 6 – 18; док. 13336/20, точки 13 – 20; док. 8891/20, точки 13 – 26.

¹³ Достъпно на следния адрес: <https://www.oecd.org/tax/beps/statement-on-a-two-pillar-solution-to-address-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-october-2021.htm>

10. В съответствие с плана за изпълнение, ПР на ОИСП/Г-20 относно BEPS работи понастоящем по финализирането на текстовете, които ще съставляват новата рамка от правила на международното консенсусно решение. За решението, основано на два стълба, ще е нужна фаза на изпълнение, по време на която ще се правят корекции на действащата рамка на международните споразумения в областта на данъчното облагане и по целесъобразност на националните закони в областта на данъчното облагане. По целесъобразност ЕС възнамерява да гарантира изпълнението чрез законодателство и решения, които да бъдат взети от Съвета.

б) Бъдещи инициативи в областта на корпоративното данъчно облагане

11. Очаква се новите законодателни предложения на Европейската комисия, насочени към транспониране на глобалното решение, основано на два стълба, да бъдат представени на Съвета във възможно най-кратък срок, като се отразят резултатите от работата, извършена по линия на ПР на ОИСП/Г-20 относно BEPS. В този контекст се очаква преди края на 2021 г. да бъде внесено законодателно предложение за транспониране на глобалната минимална ефективна данъчна ставка по втория стълб в ЕС.
12. Освен това се очаква въз основа на съобщението си от 18 май 2021 г. „Данъчно облагане на предприятията за 21-ви век“ Комисията да представи законодателно предложение за определяне на правилата на Съюза за неутрализиране на злоупотребата с фиктивни дружества за данъчни цели и законодателно предложение относно публикуването на ефективни данъчни ставки, с които се облагат големите дружества.

в) Данък върху добавената стойност (ДДС)

13. В областта на ДДС през 2016 г. Съветът прие два документа със заключения: през май 2016 г.¹⁴ Съветът прие заключения в отговор на плана за действие на Комисията от 7 април 2016 г. във връзка с ДДС „Към единно пространство на ЕС по отношение на ДДС“, а през ноември 2016 г. Съветът изрази становището си относно подобренията на действащите правила на ЕС за ДДС за трансграничните трансакции.¹⁵

¹⁴ Док. 9494/16.

¹⁵ Док. 14257/16.

14. Като последващи действия във връзка с плана си за действие за ДДС Комисията предложи значителен брой законодателни предложения в тази област. Тези предложения в своята съвкупност имат за цел да модернизират системата на ДДС, за да я адаптират към цифровата икономика и потребностите на МСП, да преодолеят неизпълнението на потенциалните приходи от ДДС и да подобрят административното сътрудничество в областта на ДДС.
15. Въз основа на напредъка, постигнат при предходните председателства¹⁶, словенското председателство продължи работата по законодателните досиета в областта на ДДС.
16. Законодателните досиета на различни етапи на развитие, които бяха обсъдени в Съвета и/или според случая в неговите подготвителни органи по време на словенското председателство, обхващаха следните въпроси в областта на ДДС:
- i. окончателната система на ДДС;
 - ii. реформата на ставките на ДДС;
 - iii. предоставянето на изпълнителни правомощия на Комисията за определяне на значението на термините, използвани в някои разпоредби на Директивата за ДДС;
и
 - iv. освобождаванията при внос и някои доставки във връзка с мерки от обществен интерес, предприети от Съюза.
17. По-подробна информация по отделните досиета в областта на ДДС е изложена по-долу в текста.
18. Освен това, в заключенията на Съвета относно справедливото и ефективно данъчно облагане във времена на възстановяване, данъчните предизвикателства, свързани с цифровизацията, и доброто управление в областта на данъчното облагане в ЕС и извън него от 27 ноември 2020 г. се съдържа и отговорът на Съвета по отношение на мерките в областта на ДДС и акцизите.

¹⁶ Вж. например док. 15082/18, точки 30 – 111; док. 10322/18, точки 56 – 100.

i. Окончателна система на ДДС

19. Следвайки своя план за действие от 7 април 2016 г. във връзка с ДДС – Към единно пространство на ЕС по отношение на ДДС, Комисията избра двуетапен законодателен подход за окончателната система на ДДС¹⁷, като досието беше обсъждано по време на румънското, финландското, хърватското и германското председателство.
20. Държавите членки споделят мнението, че това досие тепърва трябва да се подложи на задълбочен технически анализ, преди да бъдат взети окончателните политически решения. Както вече беше посочено от Съвета¹⁸, най-подходящо би било вниманието да продължи да бъде насочено към ключовите елементи на предложението на Комисията и анализа на възможностите за придружаващи мерки. По-нататъшната работа по окончателната система на ДДС следва да продължи, без същевременно да възпрепятства или забавя усилията за подобряване на действащата система на ДДС.

ii. Реформа на ставките на ДДС

21. На 18 януари 2018 г. Комисията представи предложение за директива за изменение на Директива 2006/112/ЕО по отношение на ставките на данъка върху добавената стойност¹⁹. Целта на това законодателно предложение е въвеждането на правилата за определяне на ставките на ДДС в целия ЕС, които ще действат от момента на влизане в сила на окончателните договорености за данъчно облагане на търговията между държавите членки.
22. В обобщение, и по-специално с това конкретно законодателно предложение, Комисията предложи:
- i) да се изменят правилата на ЕС за определяне на намалени ставки на ДДС (например да се премахнат настоящите преходни разпоредби, позволяващи временна дерогация от общите правила; да се преработи член 98 от Директивата за ДДС);
 - ii) да се предостави по-голяма свобода на държавите членки при определянето на ставките (държавите членки обаче ще трябва да гарантират, че тяхната среднопретеглена ставка на ДДС надвишава 12% по всяко време);

¹⁷ Този подход беше описан по-подробно в предишни доклади, например док. 9970/21, точки 25 – 31.

¹⁸ Док. 15082/18, точки 89 – 91.

¹⁹ Док. 5335/18.

- iii) да се въведе „негативен списък“ на стоки и услуги, за които е забранено прилагането на намалени ставки (вместо настоящия „положителен списък“).
23. Предложението на Комисията беше разгледано по време на мандата на българското, румънското, финландското, хърватското, германското и португалското председателство.
24. По време на хърватското и германското председателство бяха проведени обсъждания относно възможността за съставяне на положителен списък, използването на кодове по КН²⁰ (където е възможно) за стоките и кодове по КПД²¹ за услугите, както относно принципите и условията за прилагане на намалени ставки на ДДС. Бяха направени и предложения за постигане на напредък по отношение на Европейския зелен пакт, като се въведе по-благоприятно третиране за целите на ДДС на доставките с ниски емисии на CO₂²².
25. В резултат на извършената преди това работа португалското председателство предложи триетапен подход въз основа на определянето на характеристиките, които ще ръководят включването на стоките и услугите в положителен списък, актуализирането и осъвременяването на приложение III към Директива 2006/112/ЕО и обхвата на нулевите ставки, свръхнамалените ставки и дерогациите. На 18 юни 2021 г. ECOFIN обсъди два аспекта на предложената реформа, за които политическите насоки на министрите биха могли да са от полза, а именно клаузата за изтичане на срока на действие за вредни за околната среда стоки и въпроса за клаузата за запазване на съществуващото положение, с която съществуващите дерогации, позволяващи „паркинг“ ставки (намалени ставки над 12%), свръхнамалени ставки и освобождавания с възможност за приспадане на ДДС върху входящите ресурси, се предоставят на всички други държави членки, като се гарантира равно третиране между тях.

²⁰ Регламент за изпълнение (ЕС) 2019/1776 на Комисията от 9 октомври 2019 г. за изменение на приложение I към Регламент (ЕИО) № 2658/87 на Съвета относно тарифната и статистическа номенклатура и Общата митническа тарифа.

²¹ Регламент (ЕС) № 1209/2014 на Комисията от 29 октомври 2014 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 451/2008 на Европейския парламент и на Съвета за установяване на нова статистическа класификация на продуктите по дейности (КПД) и за отмяна на Регламент (ЕИО) № 3696/93 на Съвета.

²² Вж. също заключенията на Съвета от декември 2019 г. относно данъчното облагане на енергията, док. 14861/19.

26. Въз основа на резултатите от обсъжданията относно клаузата за запазване на съществуващото положение, словенското председателство работи по компромисни текстове, които отразяват различните мнения, изразени от министрите. Председателството направи опит да намери балансиран подход, който да гарантира, че всички държави членки могат да имат равен достъп до съществуващите дерогации на държавите членки, като същевременно се предотвратява разпространението на намалени ставки и освобождавания с възможност за приспадане на ДДС върху входящите ресурси, което би могло да подкопае данъчните основи.
27. По отношение на клаузата за изтичане на срока на действие словенското председателство приведе повечето клаузи за изтичане на срока на действие в съответствие с Европейския зелен пакт. Клаузата за изтичане на срока на действие за химическите торове и химическите пестициди беше леко коригирана, за да бъдат отразени опасенията на някои държави членки по отношение на дребните земеделски стопани.
28. Председателството се опита също да намери решения на другите технически въпроси в текста и съдържанието на приложение III към Директивата за ДДС, напр. по отношение на списъка на стоките и услугите, за които могат да се прилагат намалени ставки.
29. В резултат на техническата работа, извършена по време на неформалните видеоконференции на работна група „Данъчни въпроси“ от 15 юли, 15 септември, 30 септември, 15 октомври, 25 октомври и 18 ноември и на Работната група на високо равнище на 25 ноември 2021 г., [председателството представи компромисен текст на ECOFIN на 7 декември 2021 г. с оглед на постигането на общ подход по предложението.]

iii. Комитет по ДДС

30. На 18 декември 2020 г. Комисията представи предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО във връзка с предоставянето на изпълнителни правомощия на Комисията за определяне на значението на термините, използвани в някои разпоредби от посочената директива²³ („Директива за Комитета по ДДС“). Според Комисията целта на предложението е да се осигури по-единно прилагане на законодателството на ЕС в областта на ДДС. За да се постигне това, Комисията предложи да се създаде комитет по комитология, който да подпомага Комисията при приемането на обвързващи мерки за изпълнение чрез гласуване с квалифицирано мнозинство. Според Комисията това би увеличило ефикасността на процеса на вземане на решения и би спестило на Съда на Европейския съюз необходимостта от често разрешаване на въпроси, свързани с тълкуването.
31. По време на проведените през първото полугодие на 2021 г. обсъждания в работна група „Данъчни въпроси“ (Косвено данъчно облагане), въпреки че като цяло държавите членки бяха в състояние да подкрепят общата цел на предложението, много делегации изразиха резерви, особено по отношение на прехвърлянето на правомощия от Съвета към Комисията и преминаването към гласуване с квалифицирано мнозинство. Някои делегации бяха на мнение, че настоящата система може да бъде подобрена, а именно чрез представянето на повече предложения за актове за изпълнение на Съвета въз основа на член 397 от Директивата за ДДС.

²³ Док. 14293/20.

iv. Освобождаване от ДДС за дейности по купуване и даряване

32. На 12 април 2021 г. Комисията представи на Съвета предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО по отношение на освобождаванията при внос и някои доставки във връзка с мерки от обществен интерес, предприети от Съюза²⁴. Целта на предложението е да се предвиди освобождаване от ДДС за Комисията и агенциите на ЕС при купуване на стоки и услуги, които да бъдат разпространявани безплатно в държавите членки.
33. По време на обсъжданията между държавите членки в работна група „Данъчни въпроси“ (Косвено данъчно облагане) от 14 април и 20 май 2021 г. и в представените впоследствие писмени бележки държавите членки изразиха опасения по редица въпроси. Португалското председателство представи две компромисни предложения, като второто беше разпространено за одобрение чрез процедура на мълчаливо съгласие на 26 май 2021 г. Процедурата на мълчаливо съгласие беше прекъсната поради опасения, изразени от някои държави членки, по-специално във връзка с обхвата на предложението. След обсъжданията в Работната група на високо равнище досието беше представено на ECOFIN чрез Корепер за провеждане на ориентационен дебат относно евентуалното стесняване на обхвата с оглед на бързото приемане на досието.
34. В съответствие с насоките на държавите членки, предоставени по време на заседанието на ECOFIN от 18 юни 2021 г., португалското председателство изготви трети компромисен текст с ограничен обхват и стартира по него неформална процедура на мълчаливо съгласие, която приключи на 26 юни 2021 г. без коментари от държавите членки. След като беше одобрен от Комитета на постоянните представители на 30 юни 2021 г., текстът беше приет от ECOFIN по време на словенското председателство на 13 юли и публикуван в Официален вестник на 15 юли 2021 г.²⁵ Комисията направи изявление за протокола от заседанието на Корепер и на Съвета²⁶.

²⁴ Док. 7749/21.

²⁵ ОВ L 250, 15.7.2021 г., стр. 1.

²⁶ Док. 9995/21 ADD 1.

г) Акцизи

Преразглеждане на директивата за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията

35. На 14 юли 2021 г. Комисията представи предложение за директива на Съвета относно преструктурирането на правата рамката на Съюза за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията (преработен текст)²⁷ (предложение за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията).
36. Предложението за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията има следните цели:
- осигуряване на адаптирана рамка, която да способства за осъществяването на целите на ЕС за 2030 г. и постигането на неутралност по отношение на климата до 2050 г. в контекста на Европейския зелен пакт. Това ще включва привеждане в съответствие на данъчното облагане на енергийните продукти и електроенергията с политиките в областта на околната среда и климата, като по този начин ще се допринесе към усилията на ЕС за намаляване на емисиите;
 - осигуряване на рамка, която съхранява и подобрява вътрешния пазар на ЕС, като се актуализират обхватът на енергийните продукти и структурата на ставките и се рационализира използването от страна на държавите членки на освобождавания от данъчно облагане и данъчни намаления; и
 - запазване на капацитета за генериране на приходи за бюджетите на държавите членки.
37. Според Комисията тези цели ще бъдат постигнати чрез преминаването от данъчно облагане въз основа на обема към данъчно облагане въз основа на енергийното съдържание, чрез въвеждането на класиране на ставките в зависимост от екологичните им показатели и чрез ограничаването на стимулите за използването на изкопаеми горива. Според това класиране конвенционалните изкопаеми горива, като газьол и петрол, ще се облагат с най-високата ставка, а електроенергията – с най-ниската ставка.

²⁷ Док. 10872/21.

38. Предложението за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията е част от пакета „Подготвени за цел 55“²⁸, насочен към реализирането на амбициозните цели на ЕС за намаляване на емисиите с най-малко 55% до 2030 г. спрямо равнищата от 1990 г. и за постигане на климатична неутралност до 2050 г. Пакетът се състои от набор взаимосвързани предложения, които са насочени към постигането на една и съща цел — гарантирането на справедлив, конкурентен и екологичен преход до 2030 г. и след това. Пакетът обхваща редица области на политиката и сектори на икономиката: климат, енергия и горива, транспорт, сгради, земеползване и горско стопанство²⁹.
39. Комисията предложи преразглеждане на директивата относно данъчното облагане на енергийните продукти и електроенергията още през 2011 г., но след безрезултатни обсъждания оттегли предложението си през 2015 г. На 11 септември 2019 г. Комисията публикува доклад³⁰, съдържащ оценка на директивата относно данъчното облагане на енергийните продукти и електроенергията, в който се посочва, че действащите правила не допринасят за новата регулаторна рамка и целите на политиката на ЕС в областта на климата и енергетиката. На 5 декември 2019 г. Съветът (ECOFIN) одобри заключения относно рамката на ЕС за данъчно облагане на енергията³¹, като изтъкна важната роля на хармонизирането на данъчното облагане на енергията чрез Директивата относно данъчното облагане на енергийните продукти и електроенергията, за да се гарантира правилното функциониране на вътрешния пазар. Наред с това Съветът изрази подкрепа за актуализирането на правната рамка за данъчното облагане на енергията, което допринася за по-широки цели на политиката на ЕС в областта на икономиката и околната среда. В заключенията Съветът призова Комисията да направи необходимото предложенията да бъдат оценени в пълна степен по отношение на икономическите, социалните и екологичните разходи и ползи. При изготвянето на предложението относно данъчното облагане на енергийните продукти и електроенергията Комисията проведе обществена консултация³².
40. Още на 20 – 21 юли 2021 г., на неформалното заседание на Работната група на високо равнище по данъчни въпроси на тема „Бъдещи предизвикателства в областта на данъчното облагане“, делегациите бяха в състояние да изразят предварителните си становища относно ролята на данъчното облагане в екологичния преход по време на работната сесия „Данъчни аспекти на Зеления пакт“. На 22 юли 2021 г. Комисията представи предложението относно данъчното облагане на енергийните продукти и електроенергията в Комитета на постоянните представители (II част).

²⁸ Док. 10849/21.

²⁹ Цялостният напредък по досиетата от пакета „Подготвени за цел 55“, които се разглеждат от ECOFIN, е изложен в документ 13850/21, като текстът относно данъчното облагане на енергийните продукти и електроенергията е идентичен с текста в настоящия доклад на ECOFIN до Европейския съвет.

³⁰ Док. 12153/19.

³¹ Док. 14608/19.

³² https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12227-Revision-of-the-Energy-Tax-Directive-/public-consultation_bg.

41. Техническите обсъждания в работна група „Данъчни въпроси“ (Косвено данъчно облагане – акцизи/данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията) започнаха на 9 септември 2021 г. На това заседание Комисията представи предложението и оценката на въздействието.
42. На заседанието на Работната група на високо равнище от 23 септември 2021 г. председателството информира делегациите за актуалното състояние, планираната работа и намерението си да постигне възможно най-голям напредък по това досие по време на своя мандат.
43. Разглеждането на предложението на техническо равнище в работна група „Данъчни въпроси“ (Косвено данъчно облагане – акцизи/данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията) продължи на заседанията от 6 октомври, 20 октомври, 15 ноември и 24 ноември 2021 г. с анализ на отделните членове. Първият анализ на всички членове приключи на 24 ноември 2021 г.
44. В хода на разглеждането на предложението делегациите имаха възможност да зададат въпроси за пояснения, на които Комисията отговори. Бяха зададени доста въпроси по различни аспекти на предложението, като например във връзка с преминаването от данъчно облагане въз основа на обема към данъчно облагане въз основа на енергийното съдържание, въвеждането на класиране на ставките в зависимост от екологичните показатели, данъчното облагане на нови продукти, индексирането, въздухоплаването и морския сектор, както и относно връзките с други досиета от пакета „Подготвени за цел 55“.
45. На заседанието на Работната група на високо равнище от 25 ноември 2021 г. председателството информира делегациите за резултатите от работата и напредъка по досието, включително в контекста на пакета „Подготвени за цел 55“.

д) Данък върху финансовите сделки (ДФС)

46. На 14 февруари 2013 г. Комисията представи предложение за директива на Съвета за въвеждане на засилено сътрудничество в областта на данъка върху финансовите сделки.
47. На този етап 10 държави членки продължават да участват в засиленото сътрудничество в областта на ДФС: Австрия, Белгия, Германия, Гърция, Испания, Италия, Португалия, Словакия, Словения и Франция (наричани по-долу „участващите държави членки“).

48. Основните аспекти на текущите преговори по това досие бяха обобщени в предишния доклад на ECOFIN до Европейския съвет относно данъчните въпроси.³³
49. В заключенията си от 17 – 21 юли 2020 г.³⁴ (точка А29) Европейският съвет посочи, че *„През следващите години Съюзът ще работи за реформиране на системата на собствените ресурси и за въвеждане на нови собствени ресурси. [...] В рамките на следващата МФР Съюзът ще работи за въвеждането на други собствени ресурси, които могат да включват данък върху финансовите сделки.“* Във връзка с това Комисията наскоро поясни, че³⁵ *„ако бъде постигнато споразумение относно този данък върху финансовите сделки, Комисията ще направи предложение за прехвърляне на приходи от него към бюджета на ЕС като собствен ресурс. Ако до края на 2022 г. не бъде постигнато споразумение, въз основа на оценки на въздействието Комисията ще предложи нов собствен ресурс на базата на нов данък върху финансовите сделки. Комисията ще се стреми да направи тези предложения до юни 2024 г. с оглед на въвеждането на данъка до 1 януари 2026 г.“*

Б. АДМИНИСТРАТИВНО СЪТРУДНИЧЕСТВО

- a) *Международно административно сътрудничество по данъчни въпроси – съображения на политиката*
50. На заседанието на Работната група на високо равнище от 28 октомври 2021 г. делегациите обсъдиха съображенията на политиката, свързани с по-нататъшната работа в областта на международното административно сътрудничество по данъчни въпроси, също и като последващо действие във връзка с обсъжданията по този въпрос по време на мандата на португалското председателство³⁶.

³³ Док. 8891/20, точки 67 – 70, док. 14863/19, точки 104 – 110.

³⁴ Док. EUCO 10/20.

³⁵ Вж. законодателната резолюция на Европейския парламент от 16 декември 2020 г. относно проекта за регламент на Съвета за определяне на многогодишната финансова рамка за годините 2021—2027 (09970/2020 — С9-0409/2020 — 2018/0166(АРР), Декларация на Комисията относно създаването на собствен ресурс на базата на данък върху финансовите сделки.

³⁶ Док. 9970/21, точки 81 – 82.

51. Точната и функционираща рамка на международното административно сътрудничество продължава да бъде една от основните гаранции и инструменти за осигуряване на навременно и ефикасно събиране на приходите и предотвратяване на данъчните измами и агресивното данъчно планиране. Това е от особено значение в контекста на необходимостта от възможно най-бързо възстановяване от кризата, причинена от пандемията от COVID-19, и поради факта, че международното измерение все по-често става неизменна част от икономическите дейности на гражданите и предприятията в ЕС.
52. Във връзка с това е важно да се припомни, че Съветът счита, че е от основно значение ЕС да продължи да задава дневния ред за глобалните усилия за ограничаване на трансграничните данъчни измами, укриването на данъци и избягването на данъчно облагане чрез административно сътрудничество³⁷.
53. Рамката за административно сътрудничество в областта на данъчното облагане ще бъде укрепена както на равнище ЕС, така и на световно равнище. Вероятно е също споразуменията, сключени между държавите членки и юрисдикциите извън ЕС, да претърпят развитие с течение на времето.
54. Непрекъснатостта на потока от данъчна информация трябва да бъде гарантирана, като всеки друг резултат ще изложи на риск дългогодишната комплексна техническа и политическа работа на международно равнище, която току-що започна да дава желаните резултати за постигането на тази важна цел от широк обществен интерес.
55. Като се гарантира правилното функциониране на системата за международен обмен на информация за данъчни цели, продължава да е необходимо правилното калибриране по отношение на правата и задълженията на данъкоплатците: всички ограничения следва да спазват изискванията за необходимост и пропорционалност и да продължат да зачитат същността на основните права и свободи, включително по отношение на обмена с трети държави.
56. Необходимо е да продължи техническата работа, за да се постигне по-целенасочено и по-ефективно използване на информацията, събрана чрез административно сътрудничество.

³⁷ Заключение на Съвета от 29 май 2020 г. относно бъдещото развитие на административното сътрудничество в областта на данъчното облагане в ЕС (док. 8482/20, точка 11).

57. За да се осигури напредък в работата и по постигането на целите, посочени в точки 54, 55 и 56 от настоящия доклад, могат да бъдат организирани срещи на експертно равнище в рамките на работна група „Данъчни въпроси“ на Съвета или по целесъобразност в експертните групи на Комисията, като се използва необходимият експертен опит в съответните области. По този начин при необходимост може да се постигне балансирано и ефикасно насърчаване на общите минимални стандарти в рамките на ЕС и на международно равнище.
58. В този контекст държавите членки и Комисията следва да поддържат тесен контакт с оглед на редовното представяне на актуална информация по тези въпроси в рамките на Работната група на високо равнище по данъчни въпроси и предоставянето на допълнителни насоки от Съвета при необходимост.
59. Очаква се през 2022 г. Комисията да представи законодателно предложение за ново преразглеждане на Директива 2011/16/ЕС относно административното сътрудничество в областта на данъчното облагане във връзка с обмена на информация за криптоактивите и данъчните становища за богати физически лица.

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

60. На заседанието на Работната група на високо равнище от 23 септември Комисията информира делегациите относно:
- а) текущата работа в рамките на Съвместния комитет, въз основа на Споразумението между Европейския съюз и Кралство Норвегия за административното сътрудничество, борбата с измамите и събирането на вземания в областта на данъка върху добавената стойност³⁸;
 - б) свързаните с ДДС аспекти на обсъжданията с Обединеното кралство в контекста на Протокола относно административното сътрудничество и борбата с измамите в областта на данъка върху добавената стойност и за взаимопомощта при събирането на вземания, свързани с данъци и мита³⁹;
 - в) ранния етап на проучвателните контакти с органите на Австралия, Канада и Япония по отношение на възможностите за по-нататъшна работа за постигането на административно сътрудничество в областта на ДДС;

³⁸ ОВ L 195, 1.8.2018 г., стр. 3.

³⁹ ОВ L 149, 30.4.2021 г., стр. 10.

г) текущите преговори с властите на Китайската народна република с оглед на сключването на необвързващ меморандум за разбирателство (за евентуална бъдеща рамка за административно сътрудничество между ЕС и Китайската народна република в областта на ДДС)⁴⁰.

61. Следва да се припомни, че по отношение на договарянето и сключването на необвързващи инструменти съгласно правото на ЕС (като гореспоменатия меморандум за разбирателство) и в съответствие с изискванията на Договора за ЕС (по-специално член 16, параграф 1 от ДЕС), изготвянето на политики остава прерогатив на Съвета. Поради това Съветът е този, който трябва да прецени дали е в интерес на Съюза да започне такива обсъждания (преговори) относно евентуален необвързващ инструмент. Освен това, след решението на Съда по дело C-660/13 (меморандум за разбирателство с Швейцария) през 2017 г. генералните секретари на Съвета, Комисията и Европейската служба за външна дейност се споразумяха по Договорености за необвързващите инструменти⁴¹. Тези договорености се прилагат за всички необвързващи инструменти, независимо от областта на политиката и от това кой представлява Съюза в преговорите с третата страна или третите страни, и независимо от наименованието или формата им. Приема се, че Комисията ще продължи редовно да предоставя актуална информация на държавите членки за напредъка на преговорите (включително за всякакви други контакти с държави извън ЕС в това отношение) и че в края на преговорите ще се обърне към Съвета, за да поиска от него, в съответствие с правото на Съюза, разрешение за подписването на необвързващия инструмент от името на Съюза.

⁴⁰ На 10 март 2021 г. Съветът одобри, с някои забележки (док. SM 1978/21 LIMITE, с допълнителни подробности, изложени в док. ST 6351/21 LIMITE), започването на преговори от страна на Комисията с властите на Китайската народна република с оглед на сключването на необвързващ меморандум за разбирателство.

⁴¹ Док. 15367/17.

В. КООРДИНАЦИЯ НА ДАНЪЧНИТЕ ПОЛИТИКИ

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

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

62. Група „Кодекс за поведение“ проведе неформални видеоконференции за основната група на 5 юли, 21 септември, 12 октомври и 22 ноември 2021 г.; както и неформални видеоконференции за подгрупата по вътрешни и външни работи на 18 и 29 октомври, 12 и 16 ноември. Освен това съветниците/аташетата по фискални въпроси проведоха заседания на 8 юли, 8, 13, 16, 20 и 24 септември и 17 ноември 2021 г. с цел да обсъдят документи EU-RESTRICTED, свързани със списъка на ЕС на юрисдикциите, неказващи съдействие за данъчни цели. Допълнително заседание на съветниците/аташетата по фискалните въпроси е планирано за декември, за да се подготвят обсъжданията за следващото актуализиране на списъка през февруари 2022 г.
63. Извършваният два пъти годишно преглед на списъка на ЕС на юрисдикциите, неказващи съдействие за данъчни цели, беше одобрен от ECOFIN на 5 октомври 2021 г. и публикувана в Официален вестник на 12 октомври 2021 г.⁴²
64. След въпросника относно защитните мерки срещу държавите, включени в списъка на ЕС на юрисдикциите, неказващи съдействие за данъчни цели, Комисията представи на групата обобщение на изпълнението от държавите членки на Насоките от 2019 г. относно защитните мерки⁴³. Делегациите подкрепиха намерението да се продължи работата в областта на защитните мерки, включително като се направи оценка на изпълнението на насоките.
65. В сътрудничество с председателя на група „Кодекс за поведение“ словенското председателство продължи обсъждането на преразглеждането на мандата на група „Кодекс за поведение“, така че да обхване и характеристиките на данъчните системи, които имат общо приложение и които могат да имат вредни последици. [Преразгледаният Кодекс за поведение (Данъчно облагане на предприятия) беше одобрен от Съвета на xxxx].

⁴². ОВ С 413I, 12.10.2021 г., стр. 1 – 4.

⁴³ Док. 14114/19.

б) Международни развития

66. Работната група на високо равнище беше редовно информирана за съответните международни развития в областта на данъчната политика, по-специално във връзка със срещите на министрите на финансите от Г-20 и ПР на ОИСР/Г-20 относно BEPS. Редовните обсъждания в Работната група на високо равнище, заедно с неформалното обсъждане на равнище министри през септември, допринесоха по съдържателен начин за постигането на окончателно споразумение в приобщаващата рамка на ОИСР/Г-20 относно BEPS.
67. Въпросите, свързани с Акта на САЩ за спазване на данъчното законодателство във връзка със задгранични сметки (FATCA), бяха представени на вниманието на делегациите през юли 2021 г., когато словенското председателство информира Работната група на високо равнище за актуалното състояние във връзка с FATCA. По-късно през юли, въз основа на напредъка, постигнат по време на предишните председателства, словенското председателство проведе неформална видеоконференция с Министерството на финансите на САЩ относно FATCA, като акцентът беше поставен върху реципрочността при обмена на информация в рамките на междуправителствените споразумения относно FATCA и върху въпросите за случайните американци, включително въпроса за получаване на повече насоки от Министерството на финансите и Службата за вътрешни приходи с цел предотвратяване на закриването на банкови сметки на случайни американци в ЕС. През септември словенското председателство информира Работната група на високо равнище за тази среща. Контактите с властите на САЩ продължават, като е планирано провеждането на още неофициални срещи с партньорите от САЩ.
68. На 19 ноември 2013 г. Работната група на високо равнище постигна съгласие, че данъчните разпоредби в досиетата извън данъчната област, които водят до каквито и да било промени в данъчните закони или административните практики на държавите членки или пораждат други последици за данъчното облагане, следва да бъдат включени в неформалния механизъм за предупреждение. Систематичният подход за запознаване на данъчните експерти с тези случаи със съдействието на Генералния секретариат продължи да се прилага, с цел държавите членки да получават своевременно предупреждения, включително във връзка с преговори за споразумения между ЕС и трети държави. Работната група на високо равнище проследи, наред с останалото, следните въпроси: последващите действия във връзка с доклада на Европейския орган за ценни книжа и пазари от 2020 г. относно Cum/Ex, Cum/Cum и схемите за възстановяване на данък, удържан при източника, съобщението на Комисията „Справяне с нарастващите цени на енергията: набор от мерки за действие и подкрепа“⁴⁴, пакета за борба срещу изпирането на пари от юли 2021 г. и актуалното състояние във връзка с директивата за публичното отчитане по държави.

⁴⁴ Док. 12682/21.