

Bruxelles, 1. prosinca 2021.
(OR. en)

14651/21

FISC 227
ECOFIN 1202
CO EUR-PREP 37

NAPOMENA O TOČKI „A”

Od:	Glavno tajništvo Vijeća
Za:	Vijeće
Predmet:	Izvešće ECOFIN-a upućeno Europskom vijeću u vezi s poreznim pitanjima – odobrenje

1. Vijeće (ECOFIN) bilo je pozvano izvijestiti Europsko vijeće o raznim poreznim pitanjima, osobito pitanjima navedenima u zaključcima koje je Europsko vijeće usvojilo u ožujku i lipnju 2012., svibnju 2013., prosincu 2014. i listopadu 2017.
2. Na sastanku Radne skupine Vijeća za porezna pitanja (na visokoj razini) 25. studenoga 2021. pripremljen je i usuglašen Nacrt izvješća ECOFIN-a upućen Europskom vijeću u vezi s poreznim pitanjima s ciljem da se putem Corepera podnese Vijeću 7. prosinca 2021. Ujedno se usuglasila s time da će Glavno tajništvo Vijeća nakon sastanka Vijeća u tekst uključiti uobičajena činjenična ažuriranja (dijelovi teksta u uglatim zagradama) prije objave završne verzije izvješća.
3. Vijeće (ECOFIN) stoga se poziva da odobri izvješće kako je navedeno u Prilogu ovoj napomeni kao točku „A” s ciljem njegova prosljeđivanja Europskom vijeću (16. i 17. prosinca 2021.).

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

1. Ovo izvješće Vijeća sadrži pregled napretka ostvarenoga u Vijeću tijekom slovenskog predsjedanja, kao i trenutnog stanja u vezi s najvažnijim predmetima o kojima su u tijeku pregovori u području oporezivanja. Pripremljeno je 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. U navedenom izvješću prikazano je trenutno stanje relevantnog rada Vijeća te su njime obuhvaćena pitanja navedena u raznim zaključcima Europskog vijeća nakon 2012.¹, izjavi članova Europskog vijeća od 25. ožujka 2021.², zaključcima Vijeća u području PDV-a iz 2012.³ i 2016.⁴, zaključcima Vijeća naslovljenima „Odgovor na izazove oporezivanja dobiti digitalnoga gospodarstva” iz 2017.⁵, zaključcima Vijeća o budućem razvoju administrativne suradnje u području oporezivanja u EU-u iz 2020.⁶, kao i zaključcima Vijeća od 27. studenoga 2020. o pravednom i učinkovitom oporezivanju u razdoblju oporavka, o poreznim izazovima povezanim s digitalizacijom i o dobrom poreznom upravljanju u EU-u i izvan njega⁷.

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

² Dokument 18/21.

³ Dokument 9586/12.

⁴ Dokument 9494/16.

⁵ Dokument 15175/17.

⁶ Dokument 8482/20.

⁷ Dokument 13350/20.

3. Unatoč postojećim preprekama uzrokovanim pandemijom bolesti COVID-19, slovensko predsjedništvo nastavilo je rasprave o ključnim predmetima, među ostalim o rješavanju izazova koji proizlaze iz digitalizacije gospodarstva, budućnosti stopa PDV-a, reviziji Kodeksa o postupanju (oporezivanje poslovanja) iz 1997. i ažuriranju EU-ova popisa nekooperativnih jurisdikcija u porezne svrhe te je u okviru europskog zelenog plana započelo s radom na reviziji Direktive o oporezivanju energije (ETD).
4. Konkretnije, Vijeće je:
- a) pomno pratilo i razmotrilo pregovore o Uključivom okviru OECD-a i skupine G-20 za borbu protiv smanjenja porezne osnovice i premještanja dobiti u vezi s rješenjima za porezne izazove digitalizacije gospodarstva te nastavilo s radom na daljnjim koracima na međunarodnoj razini i u EU-u;
 - b) [postiglo opći pristup] u vezi s Prijedlogom direktive o izmjeni Direktive 2006/112/EZ u pogledu stopa poreza na dodanu vrijednost;
 - c) donijelo Direktivu Vijeća o izmjeni Direktive 2006/112/EZ u pogledu oslobođenja pri uvozu i određenim isporukama s obzirom na mjere Unije od javnog interesa;
 - d) započelo preispitivanje Prijedloga direktive Vijeća o restrukturiranju sustava Zajednice Unije za oporezivanje energenata i električne energije (preinaka) (Prijedlog ETD) i
 - e) [postiglo dogovor o reviziji Kodeksa o postupanju (oporezivanje poslovanja).]

5. Skupina za Kodeks o postupanju (oporezivanje poslovanja) nastavila je i s radom na raznim pitanjima u okviru svojeg trenutačnog mandata, među ostalim s radom na EU-ovu popisu nekooperativnih jurisdikcija u porezne svrhe, istodobno uzimajući u obzir ograničenja zbog globalne pandemije bolesti COVID-19, kako je navedeno u njezinu šestomjesečnom izvješću.⁸ Vijeće je EU-ov popis posljednji put ažuriralo 5. listopada 2021.⁹ Iscrpnije informacije o pojedinačnim predmetima mogu se pronaći u nastavku.

A. INICIJATIVE U PODRUČJU POREZNOG PRAVA EU-a

a) Porezni izazovi koji proizlaze iz digitalizacije gospodarstva

6. Rješavanje poreznih izazova koji proizlaze iz digitalizacije gospodarstva i dalje je ključni prioritet Vijeća u području porezne politike. Vijeće je u zaključcima od 27. studenoga 2020. o pravednom i učinkovitom oporezivanju u razdoblju oporavka, o poreznim izazovima povezanim s digitalizacijom i o dobrom poreznom upravljanju u EU-u i izvan njega¹⁰ potvrdilo da i dalje podupire rad na Uključivom okviru OECD-a i skupine G-20 za borbu protiv smanjenja porezne osnovice i premještanja dobiti. Članovi i članice Europskog vijeća u izjavi od 25. ožujka 2021.¹¹ ponovno su istaknuli svoje „snažno zalaganje za globalno rješenje za međunarodno digitalno oporezivanje, kao i predanost njegovu ostvarenju” i naveli da će „u okviru OECD-a nastojati postići sporazumno rješenje do sredine 2021.” te su potvrdili da će „Europska unija biti spremna poduzeti korake ako postizanje globalnog rješenja ne bude izgledno”.

⁸ Dokument 14230/21.

⁹ SL C 413I, 12.10.2021., str. 1.

¹⁰ Dokument 13350/20.

¹¹ Dokument 18/21.

7. Rad koji je u okviru Vijeća i njegovih pripremnih tijela obavljen u tom području tijekom prethodnih predsjedništava sažet je u prethodnim izvješćima Vijeća o poreznim pitanjima¹². Treba napomenuti da je aktualna globalna rasprava o ažuriranju pravila o međunarodnom oporezivanju dobiti trgovačkih društava uzeta u obzir u raspravama među državama članicama o zakonodavnom prijedlogu u pogledu poreza na digitalne usluge, prijedlogu o znatnoj digitalnoj prisutnosti i projektu CC(C)TB, kao i prijedlogu preinake Direktive o kamatama i licencijama.
8. U sklopu Uključivog okvira OECD-a i skupine G-20 za borbu protiv smanjenja porezne osnovice i premještanja dobiti 8. listopada 2021. postignut je dogovor, uz potporu svih država članica EU-a, o konačnom tekstu izjave u kojoj se utvrđuje rješenje s dva stupa za prevladavanje poreznih izazova koji proizlaze iz digitalizacije gospodarstva, kao i o detaljnom provedbenom planu¹³. Od [4. studenoga 2021. 137] zemlje i jurisdikcije pridružile su se tom planu s dva stupa kako bi reformirale međunarodna porezna pravila i osigurale da multinacionalna poduzeća plaćaju svoj dio poreza bez obzira na to gdje posluju.
9. Reforma međunarodnog oporezivanja dobiti trgovačkih društava sastojat će se od dva stupa. Prvi stup sastojat će se od pravila kojima se osigurava pravednija raspodjela prava oporezivanja dobiti najvećih i najprofitabilnijih multinacionalnih poduzeća. Dio prava oporezivanja preraspodijelit će se jurisdikcijama tržišta u kojima multinacionalna poduzeća obavljaju poslovne aktivnosti i ostvaruju dobit, bez obzira na njihovu fizičku prisutnost u tim jurisdikcijama. Drugi stup sadržavat će pravila čiji je cilj ograničiti mogućnosti za smanjenje porezne osnovice i premještanje dobiti kako bi se osiguralo plaćanje dogovorene globalne minimalne stope poreza na dobit od 15 %. Dodatne koristi proizašle bi i iz stabilizacije međunarodnog poreznog sustava i povećane porezne sigurnosti za porezne obveznike i porezne uprave.

¹² Dokument 9970/21, točke od 6. do 18., dokument 13336/20, točke od 13. do 20., dokument 8891/20, točke od 13. do 26.

¹³ Nalazi se na sljedećoj poveznici: <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. U skladu s provedbenim planom, u sklopu Uključivog okvira OECD-a i skupine G-20 za borbu protiv smanjenja porezne osnovice i premještanja dobiti trenutno se radi na konačnoj verziji tekstova koji će činiti novi okvir pravila međunarodnog rješenja utemeljenog na konsenzusu. Za rješenje s dva stupa bit će potrebna provedbena faza tijekom koje će se, prema potrebi, prilagoditi postojeći okvir međunarodnih poreznih sporazuma i nacionalnih poreznih zakona. EU namjerava osigurati provedbu zakonodavstvom i odlukama koje će donijeti Vijeće, prema potrebi.

b) Buduće inicijative u području oporezivanja dobiti trgovačkih društava

11. Očekuje se da će Europska komisija što je prije moguće Vijeću predstaviti nove zakonodavne prijedloge kojima se prenosi globalno rješenje s dva stupa, u kojima će se odraziti rezultati rada obavljenog u sklopu Uključivog okvira OECD-a i skupine G-20 za borbu protiv smanjenja porezne osnovice i premještanja dobiti. U tom kontekstu očekuje se da će zakonodavni prijedlog za prenošenje globalne minimalne efektivne porezne stope u okviru drugog stupa u EU-u biti podnesen prije kraja 2021.
12. Očekuje se i da će Komisija, na temelju svoje Komunikacije od 18. svibnja 2021. naslovljene „Oporezivanje poslovanja za 21. stoljeće”, objaviti zakonodavni prijedlog za neutralizaciju zlorabe fiktivnih subjekata u porezne svrhe te zakonodavni prijedlog za objavu efektivnih poreznih stopa koje plaćaju velika poduzeća.

c) Porez na dodanu vrijednost (PDV)

13. Kada je riječ o PDV-u, Vijeće je u 2016. usvojilo dva skupa zaključaka: u svibnju 2016.¹⁴ odgovorilo je na akcijski plan o PDV-u „Put k jedinstvenom europskom području PDV-a” koji je Komisija donijela 7. travnja 2016., a u studenome 2016. iznijelo je mišljenje o poboljšanjima trenutnih pravila EU-a o PDV-u za prekogranične transakcije¹⁵.

¹⁴ Dokument 9494/16.

¹⁵ Dokument 14257/16.

14. Komisija je na temelju svojeg akcijskog plana o PDV-u predložila znatan broj zakonodavnih prijedloga u području PDV-a. Općenito se tim prijedlozima nastoji osuvremeniti sustav PDV-a kako bi ga se prilagodilo digitalnom gospodarstvu i potrebama MSP-ova te riješilo pitanje jaza PDV-a i poboljšala administrativna suradnja u području PDV-a.
15. Na temelju napretka postignutog tijekom prethodnih predsjedništava¹⁶ slovensko predsjedništvo nastavilo je s radom u vezi sa zakonodavnim predmetima u području PDV-a.
16. Tijekom slovenskog predsjedanja zakonodavni predmeti u raznim fazama napretka kojima su se bavili Vijeće i/ili njegova pripremna tijela, prema potrebi, odnosili su se na sljedeća područja PDV-a:
- i. konačni sustav PDV-a;
 - ii. reformu stopa PDV-a;
 - iii. dodjelu provedbenih ovlasti Komisiji radi utvrđivanja značenja pojmova koji se upotrebljavaju u određenim odredbama Direktive o PDV-u i
 - iv. izuzeća pri uvozu i određenim isporukama s obzirom na mjere Unije od javnog interesa.
17. Iscrpnije informacije o pojedinačnim predmetima u području PDV-a mogu se pronaći u nastavku teksta.
18. Nadalje, u zaključcima Vijeća o pravednom i učinkovitom oporezivanju u razdoblju oporavka, o poreznim izazovima povezanim s digitalizacijom i o dobrom poreznom upravljanju u EU-u i izvan njega od 27. studenoga 2020. nalazi se i odgovor Vijeća na mjere u području PDV-a i trošarina.

¹⁶ Vidjeti, primjerice, dokument 15082/18, točke od 30. do 111.; dokument 10322/18, točke od 56. do 100.

i. Konačni sustav PDV-a

19. Komisija se na temelju svojeg Akcijskog plana o PDV-u – Put k jedinstvenom europskom području PDV-a od 7. travnja 2016. odlučila za zakonodavni pristup u dva koraka za konačni sustav PDV-a¹⁷, a o predmetu se raspravljalo tijekom rumunjskog, finskog, hrvatskog i njemačkog predsjedanja.
20. Države članice slažu se da ovaj predmet zahtijeva temeljitu tehničku analizu prije donošenja završnih odabira politike. Kako je već navelo Vijeće¹⁸, bilo bi najbolje i dalje se usredotočiti na ključne elemente prijedloga Komisije i analizu mogućnosti popratnih mjera. Trebalo bi nastaviti daljnji rad u vezi s konačnim sustavom PDV-a, pri čemu ne treba sprječavati ili usporavati nastojanja da se poboljša postojeći sustav PDV-a.

ii. Reforma stopa PDV-a

21. Komisija je 18. siječnja 2018. podnijela Prijedlog direktive o izmjeni Direktive 2006/112/EZ u pogledu stopa poreza na dodanu vrijednost.¹⁹ Cilj je tog zakonodavnog prijedloga uvesti pravila o utvrđivanju stopa PDV-a diljem EU-a, koja bi počela proizvoditi učinke stupanjem na snagu konačnih aranžmana za oporezivanje trgovine među državama članicama.
22. Ukratko, i najvažnije, s pomoću tog zakonodavnog prijedloga Komisija je predložila:
- i) izmjenu pravila EU-a o utvrđivanju sniženih stopa PDV-a (npr. ukidanje trenutanih prijelaznih odredaba kojima se dopušta privremeno odstupanje od općih pravila, reviziju članka 98. Direktive o PDV-u);
 - ii) veću slobodu za države članice u utvrđivanju stopa PDV-a (pri čemu bi države članice morale osigurati da njihova ponderirana prosječna stopa PDV-a uvijek premašuje 12 %);

¹⁷ Taj je pristup podrobnije opisan u prethodnim izvješćima, na primjer dok. 9970/21, točke od 25. do 31.

¹⁸ Dokument 15082/18, točke od 89. do 91.

¹⁹ Dokument 5335/18.

- iii) uvođenje „negativnog popisa” robe i usluga na koje nije dopušteno primijeniti snižene stope (umjesto postojećeg „pozitivnog popisa”).
23. Prijedlog Komisije ispitan je tijekom bugarskog, rumunjskog, finskog, hrvatskog, njemačkog i portugalskog predsjedanja.
24. Tijekom hrvatskog i njemačkog predsjedanja raspravljalo se o opciji pozitivnog popisa, uporabi oznaka KN²⁰ (ako je to moguće) za robu i oznaka KPD²¹ za usluge te načelima i uvjetima primjene sniženih stopa PDV-a. Izneseni su i prijedlozi o unapređenju europskog zelenog plana uvođenjem povoljnijeg obračuna PDV-a za isporuke s niskim emisijama CO₂²².
25. Portugalsko predsjedništvo je na temelju obavljenog rada predložilo pristup u tri koraka u okviru kojeg bi se definirale značajke za usmjeravanje uključivanja robe i usluga na pozitivan popis, ažuriranje i modernizaciju Priloga III. Direktivi 2006/112/EZ te područje primjene nulte stope, izrazito sniženih stopa i odstupanja. Vijeće ECOFIN 18. lipnja 2021. raspravljalo je o dvama aspektima predložene reforme u pogledu kojih bi bilo dobro da ministri i ministrice izrade političke smjernice. Radi se o klauzuli o vremenskom ograničenju valjanosti za robu štetnu za okoliš te pitanju klauzule o mirovanju kojom se svim drugim državama članicama na raspolaganje stavljaju postojeća odstupanja kojima se omogućuju parking stope (smanjene stope veće od 12 %), izrazito snižene stope i izuzeća s pravom na odbitak ulaznog PDV-a, čime se osigurava jednako postupanje među njima.

²⁰ Provedbena uredba Komisije (EU) 2019/1776 od 9. listopada 2019. o izmjenama Priloga I. Uredbi Vijeća (EEZ) br. 2658/87 o tarifnoj i statističkoj nomenklaturi i o Zajedničkoj carinskoj tarifi.

²¹ Uredba Komisije (EU) br. 1209/2014 od 29. listopada 2014. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 451/2008 Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi nove statističke klasifikacije proizvoda po djelatnostima (KPD) i o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EEZ) br. 3696/93.

²² Vidjeti i Zaključke Vijeća iz prosinca 2019. o oporezivanju energije, dokument 14861/19.

26. Na temelju ishoda rasprava o klauzuli o mirovanju slovensko predsjedništvo radilo je na kompromisnim tekstovima kojima su obuhvaćena različita mišljenja ministara i ministrica. Nastojalo je pronaći uravnotežen pristup kojim bi se osiguralo da sve države članice imaju jednak pristup postojećim odstupanjima drugih država članica, a da se istodobno sprječava širenje sniženih stopa i izuzeća s pravom na odbitak ulaznog PDV-a, što bi moglo smanjiti porezne osnovice.
27. U pogledu klauzule o vremenskom ograničenju valjanosti slovensko predsjedništvo uskladilo je većinu klauzula o vremenskom ograničenju valjanosti s europskim zelenim planom. Klauzula o vremenskom ograničenju valjanosti za kemijska gnojiva i kemijske pesticide neznatno je prilagođena kako bi se uzela u obzir zabrinutost nekih država članica u pogledu malih poljoprivrednika.
28. Predsjedništvo se također posvetilo pronalasku rješenja za druga tehnička pitanja u tekstu i sadržaju Priloga III. Direktivi o PDV-u, tj. popisu robe i usluga na koje se mogu primijeniti snižene stope.
29. Kao rezultat tehničkog rada obavljenog na neformalnim videokonferencijama Radne skupine za porezna pitanja 15. srpnja, 15. rujna, 30. rujna, 15. listopada, 25. listopada, 18. studenoga i Radne skupine na visokoj razini 25. studenoga 2021., [predsjedništvo je 7. prosinca 2021. Vijeću ECOFIN podnijelo kompromisni tekst s ciljem postizanja općeg pristupa o prijedlogu.]

iii. Odbor za PDV

30. Komisija je 18. prosinca 2020. podnijela Prijedlog direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2006/112/EZ u pogledu dodjele provedbenih ovlasti Komisiji za utvrđivanje značenja izraza iz određenih odredaba te direktive²³ (tzv. „Direktiva o Odboru za PDV”). Prema mišljenju Komisije cilj je Prijedloga osigurati ujednačeniju primjenu zakonodavstva EU-a o PDV-u. U tu je svrhu Komisija predložila osnivanje komitološkog odbora koji bi joj pomogao u donošenju obvezujućih provedbenih mjera glasovanjem kvalificiranom većinom. Komisija smatra da bi time postupak donošenja odluka postao učinkovitiji, a Sud Europske unije oslobodio bi se učestalog rješavanja pitanja povezanih s tumačenjem.
31. Tijekom rasprava u okviru Radne skupine za porezna pitanja (neizravno oporezivanje) u prvoj polovini 2021. države članice mogle su općenito poduprijeti opći cilj prijedloga, no mnoge delegacije izrazile su zadržke, posebno u pogledu prebacivanja ovlasti s Vijeća na Komisiju i prelaska na glasovanje kvalificiranom većinom. Neke delegacije smatrale su da se postojeći sustav može poboljšati, i to predstavljanjem više prijedloga za provedbene akte Vijeća na temelju članka 397. Direktive o PDV-u.

²³ Dokument 14293/20.

iv. PDV u vezi s „kupnjama i donacijama”

32. Komisija je 12. travnja 2021. Vijeću prosljedila Prijedlog direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2006/112/EZ u pogledu izuzeća pri uvozu i određenim isporukama s obzirom na mjere Unije od javnog interesa²⁴. Cilj je prijedloga predvidjeti izuzeće od PDV-a za robu i usluge koje Komisija i druge agencije EU-a kupuju u svrhu besplatne distribucije državama članicama.
33. Države članice su u međusobnim raspravama na sastancima Radne skupine za porezna pitanja (neizravno oporezivanje) 14. travnja i 20. svibnja 2021. i u okviru naknadno podnesenih pisanih napomena izrazile bojazni u pogledu niza pitanja. Portugalsko predsjedništvo predstavilo je dva kompromisna prijedloga, od kojih je drugi 26. svibnja 2021. dostavljen na odobrenje prešutnim postupkom. Prešutni postupak prekinut je zbog bojazni nekih država članica, osobito u pogledu područja primjene prijedloga. Nakon rasprava u okviru Radne skupine na visokoj razini predmet je s ciljem njegova ranog donošenja podnesen Vijeću ECOFIN putem Corepera radi rasprave o politikama u vezi s mogućim smanjenjem područja primjene.
34. Na temelju smjernica država članica na sastanku Vijeća ECOFIN 18. lipnja 2021. portugalsko predsjedništvo pripremilo je treći kompromisni tekst sa smanjenim područjem primjene i podnijelo ga za neformalni prešutni postupak koji je završio 26. lipnja 2021. bez primjedbi država članica. Nakon što ga je Odbor stalnih predstavnika odobrio 30. lipnja 2021. Vijeće ECOFIN usvojilo je tekst 13. srpnja tijekom slovenskog predsjedanja, a tekst je objavljen u Službenom listu 15. srpnja 2021.²⁵ Komisija je dala izjavu za Coreper i zapisnik Vijeća²⁶.

²⁴ Dokument 7749/21.

²⁵ SL L 250, 15.7.2021., str. 1.

²⁶ Dokument 9995/21 ADD 1.

d) Trošarine

Revizija Direktive o oporezivanju energije (ETD)

35. Komisija je 14. srpnja 2021. podnijela Prijedlog direktive Vijeća o restrukturiranju sustava Zajednice Unije za oporezivanje energenata i električne energije (preinaka)²⁷ („Prijedlog ETD”).
36. Ciljevi Prijedloga ETD sljedeći su:
- uspostavljanje prilagođenog okvira koji doprinosi postizanju ciljeva EU-a za 2030. i klimatskoj neutralnosti do 2050. u kontekstu europskog zelenog plana. To bi uključivalo usklađivanje oporezivanja energenata i električne energije s energetske, okolišnim i klimatskim politikama EU-a, što bi doprinijelo radu EU-a na smanjenju emisija;
- uspostavljanje okvira kojim se unutarnje tržište EU-a štiti i poboljšava ažuriranjem opsega energenata i strukture stopa te racionalizacijom primjene oslobođenja od poreza i smanjenja poreza u državama članicama; i
- očuvanje kapaciteta za ostvarivanje prihoda za proračune država članica.
37. Komisija smatra da bi se ti ciljevi ostvarili prelaskom s oporezivanja na temelju količine na oporezivanje na temelju energetske sadržaja, uvođenjem rangiranja stopa prema njihovoj okolišnoj učinkovitosti i ograničavanjem poticaja za upotrebu fosilnih goriva. U skladu s tim rangiranjem, konvencionalna fosilna goriva, kao što su plinsko ulje i benzin, oporezivati će se po najvišoj stopi, a električna energija po najnižoj stopi.

²⁷ Dokument 10872/21.

38. Prijedlog o ETD-u dio je paketa „Spremni za 55 %”²⁸, čiji je cilj provedba ambicioznih ciljeva EU-a u pogledu smanjenja emisija za najmanje 55 % do 2030. u odnosu na razinu iz 1990. te postizanje klimatske neutralnosti do 2050. Paket se sastoji od niza međusobno povezanih prijedloga koji su usmjereni na osiguravanje pravedne, konkurentne i zelene tranzicije do 2030. i nakon toga. Paket obuhvaća niz područja politika i gospodarskih sektora, a to su: klima, energija i goriva, promet, zgrade, uporaba zemljišta i šumarstvo²⁹.
39. Komisija je 2011. već predložila reviziju ETD-a, no nakon rasprava tijekom kojih nisu dani jasni odgovori Komisija je 2015. povukla svoj prijedlog. Komisija je 11. rujna 2019. objavila izvješće³⁰ o evaluaciji ETD-a, u kojem je istaknula da postojeća pravila ne doprinose novom regulatornom okviru i ciljevima politike EU-a u području klime i energetike. Vijeće (ECOFIN) odobrilo je 5. prosinca 2019. zaključke o okviru EU-a za oporezivanje energije³¹, u kojima se naglašava važna uloga usklađivanja oporezivanja energije s pomoću ETD-a u osiguravanju pravilnog funkcioniranja unutarnjeg tržišta. Vijeće je također poduprlo ažuriranje pravnog okvira za oporezivanje energije kojim se doprinosi širim gospodarskim i okolišnim ciljevima politike EU-a. U zaključcima se Komisiju poziva da osigura da se prijedlozi u potpunosti procjenjuju u pogledu njihovih gospodarskih, društvenih i okolišnih troškova i koristi. U pripremi prijedloga o ETD-u Komisija je provela javno savjetovanje.³²
40. Na neformalnom sastanku Radne skupine za porezna pitanja (na visokoj razini), koji je bio posvećen „budućim izazovima u području oporezivanja” i koji se održao 20. i 21. srpnja 2021., delegacije su već mogle iznijeti svoja preliminarne mišljenja o ulozi oporezivanja u zelenoj tranziciji tijekom radne sjednice „Porezni aspekti zelenog plana”. Komisija je 22. srpnja 2021. predstavila prijedlog o ETD-u u Odboru stalnih predstavnika (dio 2.).

²⁸ Dokument 10849/21.

²⁹ Cjelokupni napredak postignut u vezi s predmetima iz paketa „Spremni za 55 %” kojima se bavi Vijeće ECOFIN naveden je u dokumentu 13850/21, koji je u pogledu ETD-a jednak jeziku upotrijebljenom u trenutačnom izvješću ECOFIN-a Europskom vijeću.

³⁰ Dokument 12153/19.

³¹ Dokument 14608/19.

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

41. Tehničke rasprave u okviru Radne skupine za porezna pitanja (neizravno oporezivanje – trošarine / oporezivanje energije) pokrenute su 9. rujna 2021. Na tom je sastanku Komisija predstavila prijedlog i procjenu učinka.
42. Na sastanku Radne skupine na visokoj razini 23. rujna 2021. predsjedništvo je obavijestilo delegacije o trenutačnom stanju, planiranom radu i svojoj namjeri da ostvari najveći mogući napredak u vezi s tim predmetom tijekom svojeg mandata.
43. Tehničko ispitivanje prijedloga u okviru Radne skupine za porezna pitanja (neizravno oporezivanje – trošarine / oporezivanje energije) nastavljeno je analizom članaka 6. i 20. listopada te 15. i 24. studenoga 2021. Prvi krug analize svih članaka dovršen je 24. studenoga 2021.
44. Razmatranjem prijedloga delegacijama je pružena mogućnost da postave pitanja radi pojašnjenja, na koja je Komisija odgovorila. Postavljeno je nekoliko pitanja o različitim aspektima prijedloga, kao što su prelazak s oporezivanja na temelju količine na oporezivanje na temelju energetske sadržaja, uvođenje rangiranja stopa prema njihovoj okolišnoj učinkovitosti, oporezivanje novih proizvoda, indeksacija, zrakoplovni i pomorski sektor, kao i poveznice s drugim predmetima iz paketa „Spremni za 55 %”.
45. Na sastanku Radne skupine na visokoj razini 25. studenoga 2021. predsjedništvo je obavijestilo delegacije o rezultatima rada i napretku u vezi s tim predmetom, među ostalim i u kontekstu paketa „Spremni za 55 %”.

e) Porez na financijske transakcije

46. Komisija je 14. veljače 2013. podnijela Prijedlog direktive Vijeća o provedbi pojačane suradnje u području poreza na financijske transakcije.
47. U pojačanoj suradnji u području poreza na financijske transakcije u ovoj fazi i dalje sudjeluje deset država članica: Austrija, Belgija, Francuska, Grčka, Italija, Njemačka, Portugal, Slovačka, Slovenija i Španjolska (u daljnjem tekstu „države članice sudionice”).

48. Glavni aspekti tekućih pregovora o tom predmetu sažeti su u prethodnom izvješću ECOFIN-a upućenom Europskom vijeću u vezi s poreznim pitanjima.³³
49. U zaključcima Europskog vijeća od 17. do 21. srpnja 2020.³⁴ (točka A.29) navodi se: „Unija će tijekom predstojećih godina raditi na reformi sustava vlastitih sredstava i uvesti nove izvore vlastitih sredstava. [...] ... Unija će tijekom razdoblja sljedećeg VFO-a raditi na uvođenju drugih vlastitih sredstava, koji bi mogli uključivati porez na financijske transakcije.” Komisija je s time u vezi nedavno pojasnila da³⁵ „ako se postigne dogovor o tom porezu na financijske transakcije, Komisija će iznijeti prijedlog da se prihodi od tog poreza na financijske transakcije prenesu u proračun EU-a kao vlastita sredstva. Ako se do kraja 2022. ne postigne dogovor, Komisija će na osnovi procjena učinka predložiti nova vlastita sredstva na temelju novog poreza na financijske transakcije. Komisija ulaže napore kako bi iznijela te prijedloge do lipnja 2024. s ciljem da ih se uvede do 1. siječnja 2026.”

B. ADMINISTRATIVNA SURADNJA

a) Međunarodna administrativna suradnja u poreznim pitanjima – razmatranja politike

50. Na sastanku Radne skupine na visokoj razini 28. listopada 2021. delegacije su razmatrale politike u vezi s daljnjim radom u području međunarodne administrativne suradnje u poreznim pitanjima, među ostalim u okviru daljnjeg postupanja u vezi s raspravama o toj temi tijekom portugalskog predsjedanja³⁶.

³³ Dokument 8891/20, točke od 67. do 70., dokument 14863/19, točke od 104. do 110.

³⁴ Dok. EUCO 10/20.

³⁵ Vidjeti Zakonodavnu rezoluciju Europskog parlamenta od 16. prosinca 2020. o Nacrtu uredbe Vijeća o utvrđivanju višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2021. – 2027. (09970/2020 – C9-0409/2020 – 2018/0166(APP)), Izjava Komisije o uspostavi vlastitih sredstava koja se temelje na porezu na financijske transakcije.

³⁶ Dokument 9970/21, točke 81. i 82.

51. Točan okvir međunarodne administrativne suradnje koji funkcionira i dalje je jedan od glavnih zaštitnih mjera i alata za osiguravanje pravodobne i učinkovite naplate prihoda te sprječavanje poreznih prijevара i agresivnog poreznog planiranja. To je posebno važno u kontekstu potrebe za što bržim oporavkom od krize uzrokovane pandemijom bolesti COVID-19 i zbog toga što je međunarodna dimenzija u sve većoj mjeri svojstvena gospodarskim aktivnostima građana i građanki te poduzeća EU-a.
52. U tom je kontekstu važno podsjetiti da Vijeće smatra kako je ključno da EU putem administrativne suradnje nastavi utvrđivati program za najsveobuhvatnija globalna nastojanja u suzbijanju prekograničnih poreznih prijevара, utaje poreza i izbjegavanja plaćanja poreza³⁷.
53. Okvir za administrativnu suradnju u području oporezivanja ojačat će se i na razini EU-a i na svjetskoj razini. Također je vjerojatno da će se sporazumi sklopljeni između država članica i jurisdikcija izvan EU-a s vremenom mijenjati.
54. Mora se osigurati kontinuitet protoka informacija povezanih s porezom, a svaki drugi ishod ugrozio bi godine složenog tehničkog i političkog rada na međunarodnoj razini, koji je tek počeo davati željene rezultate u postizanju tog važnog cilja od općeg javnog interesa.
55. Uz osiguravanje primjerenog funkcioniranja sustava međunarodne razmjene informacija u porezne svrhe i dalje je potrebno odgovarajuće prilagođavanje pravima i obvezama poreznih obveznika: pri svakom ograničenju trebalo bi poštovati zahtjeve nužnosti i proporcionalnosti te nastaviti poštovati bit temeljnih prava i sloboda, među ostalim u pogledu razmjena s trećim zemljama.
56. Trebalo bi nastaviti tehnički rad na usmjerenijoj i učinkovitijoj upotrebi informacija prikupljenih putem administrativne suradnje.

³⁷ Zaključci Vijeća od 29. svibnja 2020. o budućem razvoju administrativne suradnje u području oporezivanja u EU-u (dok. 8482/20, točka 11.).

57. Kako bi se osigurao napredak u radu i postizanju ciljeva iz stavaka 54., 55. i 56. ovog izvješća, sastanci na razini stručnjaka mogli bi se organizirati u okviru Radne skupine Vijeća za porezna pitanja ili, prema potrebi, stručnih skupina Komisije na temelju potrebnog stručnog znanja u relevantnim područjima. Na taj bi se način mogli promicati zajednički minimalni standardi gdje je to potrebno, kako u EU-u tako i na međunarodnoj razini, na uravnotežen i učinkovit način.
58. U tom kontekstu, države članice i Komisija trebale bi ostati u bliskom kontaktu u svrhu redovitih ažuriranja o tim pitanjima u okviru Radne skupine za porezna pitanja (na visokoj razini) s obzirom na to da Vijeće, prema potrebi, pruža dodatne smjernice.
59. Očekuje se da će Komisija 2022. podnijeti zakonodavni prijedlog o daljnjoj reviziji Direktive 2011/16/EU o administrativnoj suradnji u području oporezivanja u pogledu razmjene informacija o kriptoomovini i poreznim mišljenjima za bogate pojedince.
- b) *Administrativna suradnja sa zemljama izvan EU-a u području PDV-a*
60. Na sastanku Radne skupine na visokoj razini 23. rujna Komisija je izvijestila delegacije o:
- a) aktualnom radu u okviru Zajedničkog odbora na temelju sporazuma između Europske unije i Kraljevine Norveške o administrativnoj suradnji, suzbijanju prijevара i naplati potraživanja u području poreza na dodanu vrijednost³⁸;
 - b) aspektima povezanim s PDV-om u pogledu rasprava s Ujedinjenom Kraljevinom u kontekstu Protokola o administrativnoj suradnji i suzbijanju prijevара u području poreza na dodanu vrijednost i o uzajamnoj pomoći pri naplati potraživanja povezanih s porezima i davanjima;³⁹
 - c) ranoj fazi preliminarnih kontakata s tijelima Australije, Kanade i Japana u pogledu mogućnosti za daljnji rad na administrativnoj suradnji u području PDV-a;

³⁸ SL L 195, 1.8.2018., str. 3.

³⁹ SL L 149, 30.4.2021., str. 10.

d) aktualnim pregovorima s tijelima Narodne Republike Kine s ciljem sklapanja neobvezujućeg memoranduma o razumijevanju (mogući budući okvir za administrativnu suradnju u području PDV-a između EU-a i Narodne Republike Kine)⁴⁰.

61. Podsjeća se da je u pogledu pregovora i sklapanja neobvezujućih instrumenata na temelju prava EU-a (kao što je navedeni memorandum o razumijevanju) i u skladu sa zahtjevima Ugovora o EU-u (posebno članak 16. stavak 1. UEU-a) oblikovanje politika i dalje u nadležnosti Vijeća. Stoga Vijeće treba procijeniti je li stupanje u takve rasprave (pregovore) o mogućem neobvezujućem instrumentu u interesu Unije. Osim toga, slijedom presude Suda u predmetu C-660/13 (švicarski memorandum o razumijevanju), glavni tajnici Vijeća, Komisije i Europske službe za vanjsko djelovanje postigli su 2017. dogovor o aranžmanima za neobvezujuće instrumente⁴¹. Ti se aranžmani primjenjuju na sve neobvezujuće instrumente neovisno o području politike i o tome tko predstavlja Uniju u pregovorima s trećom stranom ili stranama te bez obzira na njihov naziv ili oblik. Podrazumijeva se da će Komisija nastaviti redovito obavještavati države članice o napretku tih pregovora (među ostalim o svim daljnjim kontaktima sa zemljama koje nisu članice EU-a u tom području) te će se ponovno obratiti Vijeću na kraju pregovora kako bi, u skladu s pravom Unije, zatražila odobrenje Vijeća za potpisivanje neobvezujućeg instrumenta u ime Unije.

⁴⁰ Vijeće je 10. ožujka 2021., uz niz primjedaba, (dokument CM 1978/21 LIMITE, s dodatnim pojedinostima navedenima u dok. ST 6351/21 LIMITE) odobrilo da Komisija započne pregovore s tijelima Narodne Republike Kine s ciljem sklapanja neobvezujućeg memoranduma o razumijevanju.

⁴¹ Dokument 15367/17.

C. KOORDINIRANJE POREZNIH POLITIKA

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

a) Skupina za Kodeks o postupanju (oporezivanje poslovanja)

62. Skupina za Kodeks o postupanju održala je neformalne videokonferencije glavne skupine 5. srpnja, 21. rujna, 12. listopada i 22. studenoga 2021., a neformalne videokonferencije podskupine za unutarnja/vanjska pitanja 18. i 29. listopada, 12 i 16. studenoga. Fiskalni savjetnici/ataše i ujedno su se sastali 8. srpnja, 8., 13., 16., 20. i 24. rujna te 17. studenoga 2021. kako bi raspravljali o dokumentima pod oznakom „EU-RESTRICTED” povezanim s EU-ovim popisom nekooperativnih jurisdikcija u porezne svrhe. Dodatni sastanak fiskalnih savjetnika/atašea planira se za prosinac kako bi se pripremile rasprave za sljedeće ažuriranje popisa u veljači 2022.
63. Vijeće ECOFIN 5. listopada 2021. donijelo je polugodišnju revidiranu verziju EU-ova popisa nekooperativnih jurisdikcija u porezne svrhe, a 12. listopada 2021. objavilo ju je u Službenom listu.⁴²
64. Nakon upitnika o obrambenim mjerama usmjerenima protiv zemalja na EU-ovu popisu nekooperativnih jurisdikcija u porezne svrhe Komisija je Skupini predstavila sažetak provedbe smjernica o obrambenim mjerama⁴³ iz 2019. u državama članicama. Delegacije su poduprle namjeru nastavka rada u području obrambenih mjera, uključujući procjenu provedbe smjernica.
65. Slovensko predsjedništvo, u koordinaciji s predsjednicom Skupine za Kodeks o postupanju, nastavilo je raspravu o reviziji mandata Skupine za Kodeks o postupanju kako bi se njime obuhvatile i značajke poreznih sustava koje imaju opću primjenu i mogu imati štetne učinke. [Izmijenjeni Kodeks o postupanju (oporezivanje poslovanja) Vijeće je odobrilo xxxx].

⁴² SL C 413I, 12.10.2021., str. 1–4.

⁴³ Dokument 14114/19.

b) Međunarodna kretanja

66. Radna skupina na visokoj razini redovito je primala informacije o relevantnim međunarodnim kretanjima u području porezne politike, posebno u vezi sa sastancima ministara i ministrica financija zemalja skupine G20 i Uključivog okvira OECD-a / skupine G20 za borbu protiv smanjenja porezne osnovice i premještanja dobiti. Redovite rasprave u okviru Radne skupine na visokoj razini, zajedno s neslužbenom raspravom na ministarskoj razini u rujnu, na smislen način doprinijele su konačnom dogovoru u sklopu Uključivog okvira OECD-a i skupine G-20 za borbu protiv smanjenja porezne osnovice i premještanja dobiti.
67. Pitanja povezana s američkim Zakonom o izvršenju poreznih obveza s obzirom na račune u inozemnim financijskim institucijama (FATCA) upućena su delegacijama u srpnju 2021. kada je slovensko predsjedništvo izvijestilo Radnu skupinu na visokoj razini o trenutačnom stanju u pogledu FATCA-e. Kasnije u srpnju, nadovezujući se na napredak postignut tijekom prethodnih mandata predsjedništva, slovensko predsjedništvo održalo je neformalnu videokonferenciju s Ministarstvom financija SAD-a o FATCA-i, s naglaskom na reciprocitetu u razmjeni informacija u okviru međuvladinih sporazuma FATCA-e te na pitanjima „slučajnih Amerikanaca”, među ostalim pitanju dobivanja više smjernica od Ministarstva financija i američke Porezne uprave (IRS) kako bi se spriječilo zatvaranje bankovnih računa „slučajnih Amerikanaca” u EU-u. Slovensko predsjedništvo u rujnu je izvijestilo Radnu skupinu na visokoj razini o tom sastanku. U tijeku su kontakti s tijelima SAD-a i planiraju se dodatni neformalni sastanci s kolegama iz SAD-a.
68. Radna skupina na visokoj razini 19. studenoga 2013. postigla je dogovor o tome da bi se „neformalnim mehanizmom za upozoravanje” trebale obuhvatiti porezne odredbe u neporeznim predmetima koje iziskuju promjene poreznih zakona ili administrativnih praksi država članica ili imaju druge posljedice na oporezivanje. Sustavnim pristupom upoznavanja poreznih stručnjaka s tim predmetima te uz potporu Glavnog tajništva i dalje se osigurava da su države članice pravodobno upozorene, među ostalim u vezi s pregovorima o sporazumima između EU-a i trećih zemalja. Pitanja koja je pratila Radna skupina na visokoj razini uključuju: daljnje postupanje na temelju izvješća ESMA-e iz 2020. o sustavima porezne prijevare Cum/Ex i Cum/Cum te programima povrata poreza po odbitku, komunikaciju Komisije pod naslovom „Paket mjera za djelovanje i potporu za suočavanje s rastom cijena energije”⁴⁴, zakonodavni paket o borbi protiv pranja novca iz srpnja 2021. te trenutačno stanje u pogledu Direktive o javnom izvješćivanju po zemljama (CBCR).

⁴⁴ Dokument 12682/21.