

Bruselj, 1. december 2021  
(OR. en)

14651/21

FISC 227  
ECOFIN 1202  
CO EUR-PREP 37

**DOPIS O TOČKI POD „A“**

---

Pošiljatelj: Generalni sekretariat Sveta

Prejemnik: Svet

---

Zadeva: Poročilo Sveta ECOFIN o davčnih vprašanjih, namenjeno Evropskemu svetu  
– odobritev

---

1. Svet ECOFIN je bil pozvan, naj Evropskemu svetu poroča o različnih davčnih vprašanjih, navedenih zlasti v sklepih, ki jih je Evropski svet sprejel marca in junija 2012, maja 2013, decembra 2014 in oktobra 2017.
2. Delovna skupina Sveta na visoki ravni za davčna vprašanja je pripravila osnutek poročila Sveta ECOFIN o davčnih vprašanjih, ter se na seji 25. novembra 2021 dogovorila, da ga prek Coreperja 7. decembra 2021 predloži Svetu. Dogovorila se je tudi, da bo generalni sekretariat Sveta po seji Sveta v besedilo vključil običajne faktografske posodobitve (deli besedila v oglatih oklepajih), preden bo objavljena končna različica poročila.
3. Svet (Ecofin) naj zato kot točko pod „A“ odobri poročilo iz priloge k temu dopisu, da bi ga lahko posredovali Evropskemu svetu (16. in 17. december 2021).

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

1. V tem poročilu Sveta sta povzeta napredek, ki je bil dosežen v Svetu med slovenskim predsedovanjem, in stanje v zvezi z najpomembnejšimi dosjeji na področju obdavčitve, o katerih trenutno potekajo pogajanja. Pripravljeno je bilo na podlagi razprav, ki jih je Delovna skupina na visoki ravni za davčna vprašanja (v nadaljnjem besedilu: Delovna skupina na visoki ravni) v skladu s svojim mandatom opravila o strateško pomembnih horizontalnih vprašanjih davčne politike.
2. V poročilu je prikazano stanje dela v Svetu na tem področju in obravnavana so vprašanja, ki so navedena v več sklepih Evropskega sveta od leta 2012<sup>1</sup>, izjavi članov in članic Evropskega sveta z dne 25. marca 2021<sup>2</sup>, sklepih Sveta s področja DDV iz leta 2012<sup>3</sup> in leta 2016<sup>4</sup>, sklepih Sveta o odzivanju na izzive pri obdavčenju dobička v digitalnem gospodarstvu, sprejetih leta 2017<sup>5</sup>, sklepih Sveta o prihodnjem razvoju upravnega sodelovanja na področju obdavčevanja v EU, sprejetih leta 2020<sup>6</sup>, in sklepih Sveta o pravični in učinkoviti obdavčitvi v času okrevanja, davčnih izzivih, povezanih z digitalizacijo, in dobrem davčnem upravljanju v EU in zunaj nje, sprejetih 27. novembra 2020<sup>7</sup>.

---

<sup>1</sup> Dok. EUCO 4/3/12 REV 3 (točki 9 in 21), EUCO 76/12, EUCO 75/1/13 REV 1, EUCO 14/17 (točka 11), EUCO 10/20 (točki A29 in 147) in EUCO 13/20.

<sup>2</sup> Dok. 18/21.

<sup>3</sup> Dok. 9586/12.

<sup>4</sup> Dok. 9494/16.

<sup>5</sup> Dok. 15175/17.

<sup>6</sup> Dok. 8482/20.

<sup>7</sup> Dok. 13350/20.

3. Kljub oviram, ki jih je vedno znova povzročala pandemija COVID-19, so se med slovenskim predsedovanjem nadaljevale razprave o ključnih dosjelih, pri čemer so bili obravnavani izzivi, ki izhajajo iz digitalizacije gospodarstva, prihodnost stopenj DDV, revizija kodeksa ravnanja (obdavčitev podjetij) iz leta 1997 in posodobitev seznama EU z jurisdikcijami, ki niso pripravljene sodelovati v davčne namene, v okviru evropskega zelenega dogovora pa se je začelo tudi delo v zvezi z revizijo direktive o obdavčitvi energije.
4. Konkretno je Svet:
  - a) pozorno spremljal in preučeval pogajanja v vključujočem okviru OECD/G20 za preprečevanje erozije davčne osnove in preusmerjanja dobička (v nadaljnjem besedilu: vključujoči okvir OECD/G20 za preprečevanje BEPS) o rešitvah za davčne izzive, povezane z digitalizacijo gospodarstva, ter nadaljeval delo o nadaljnjih korakih na mednarodni ravni in v EU;
  - b) [dosegel dogovor o splošnem pristopu] v zvezi s Predlogom direktive o spremembi Direktive 2006/112/ES glede stopenj davka na dodano vrednost;
  - c) sprejel Direktivo Sveta o spremembi Direktive 2006/112/ES glede oprostitev pri uvozu in nekaterih dobavah v zvezi z ukrepi Unije v javnem interesu;
  - d) začel preučevati Predlog direktive Sveta o prestrukturiranju okvira Unije za obdavčitev energentov in električne energije (prenovitev) (v nadaljnjem besedilu: Predlog direktive o obdavčitvi energije) ter
  - e) [dosegel dogovor o reviziji kodeksa ravnanja (obdavčitev podjetij).]

5. Skupina za kodeks ravnanja (obdavčitev podjetij) je poleg tega nadaljevala delo v zvezi z različnimi zadevami, ki so trenutno v njeni pristojnosti, vključno s seznamom EU z jurisdikcijami, ki niso pripravljene sodelovati v davčne namene, pri čemer je upoštevala omejitve zaradi svetovne pandemije COVID-19, kot je navedeno v njenem polletnem poročilu<sup>8</sup>. Svet je seznam EU nazadnje posodobil 5. oktobra 2021<sup>9</sup>. Podrobnejše informacije o posameznih dosjejih so navedene v nadaljevanju.

## **A. POBUDE NA PODROČJU DAVČNEGA PRAVA EU**

### **a) Davčni izzivi, ki izhajajo iz digitalizacije gospodarstva**

6. Reševanje davčnih izzivov, ki izhajajo iz digitalizacije gospodarstva, ostaja ključna prednostna naloga Sveta na področju davčne politike. Svet je v sklepih z dne 27. novembra 2020 o pravični in učinkoviti obdavčitvi v času okrevanja, davčnih izzivih, povezanih z digitalizacijo, in dobrem davčnem upravljanju v EU in zunaj nje<sup>10</sup> potrdil nadaljnjo podporo prizadevanjem v vključujočem okviru OECD/G20 za preprečevanje BEPS. Tudi člani in članice Evropskega sveta so v izjavi z dne 25. marca 2021<sup>11</sup> ponovno izjavili, da se „odločno zavzema[jo] za globalno rešitev glede mednarodne obdavčitve digitalnega gospodarstva in s[o] takšni rešitvi trdno zavezani“ ter da si bodo „prizadevali, da bi do sredine leta 2021 dosegli sporazumno rešitev v okviru OECD“, in potrdili, da „bo Evropska unija pripravljena na nadaljnje korake, če na svetovni ravni ne bi bilo rešitve“.

---

<sup>8</sup> Dok. 14230/21.

<sup>9</sup> UL C 413I, 12.10.2021, str. 1.

<sup>10</sup> Dok. 13350/20.

<sup>11</sup> Dok. 18/21.

7. Delo na tem področju, ki so ga med prejšnjimi predsedovanji opravili Svet in njegova pripravljalna telesa, je povzeto v prejšnjih poročilih Sveta o davčnih vprašanjih<sup>12</sup>. Opozoriti je treba, da so države članice razpravo na temo posodobitve pravil o mednarodni obdavčitvi dohodkov pravnih oseb, ki trenutno poteka na svetovni ravni, upoštevale pri razpravah v zvezi z zakonodajnim predlogom o davku na digitalne storitve, predlogom o pomembni digitalni prisotnosti in projektom o skupni (konsolidirani) osnovi za davek od dohodkov pravnih oseb (CC(C)TB) ter predlogom za prenovitev direktive o obrestih in licenčninah.
8. V vključujočem okviru OECD/G20 za preprečevanje BEPS je bil 8. oktobra 2021 ob podpori vseh držav članic EU dosežen dogovor o končnem besedilu izjave, ki določa dvostebno rešitev za obravnavanje davčnih izzivov, ki izhajajo iz digitalizacije gospodarstva, in o podrobnem izvedbenem načrtu<sup>13</sup>. Do [4. novembra 2021] se je temu dvostebnemu načrtu za reformo mednarodnih davčnih pravil, s katerim naj bi zagotovili, da mednarodna podjetja plačujejo pravičen delež davkov ne glede na to, kje poslujejo, pridružilo [137] držav in jurisdikcij.
9. Reforma mednarodne obdavčitve dohodkov pravnih oseb bo sestavljena iz dveh stebrov. Prvi bo zajemal pravila, s katerimi naj bi zagotovili pravičnejšo porazdelitev pravic do obdavčitve dobička največjih in najdonosnejših mednarodnih podjetij. Del teh pravic bo prerazporejen tržnim jurisdikcijam, v katerih mednarodna podjetja opravljajo poslovne dejavnosti in ustvarjajo dobiček, ne glede na njihovo fizično prisotnost v teh jurisdikcijah. Drugi steber bo vseboval pravila, s katerimi naj bi zmanjšali možnosti za erozijo davčne osnove in preusmerjanje dobička, da se zagotovi plačilo dogovorjene 15-odstotne splošne minimalne stopnje davka od dohodkov pravnih oseb. Nadaljnje koristi bi izhajale tudi iz stabilizacije mednarodnega davčnega sistema in večje davčne gotovosti za davkoplačevalce in davčne uprave.

---

<sup>12</sup> Dok. 9970/21, točke 6 do 18, dok. 13336/20, točke 13 do 20, in dok. 8891/20, točke 13 do 26.

<sup>13</sup> Na voljo na naslednji povezavi: <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. V vključujočem okviru OECD/G20 za preprečevanje BEPS skladno z izvedbenim načrtom trenutno poteka delo za dokončno oblikovanje besedil, ki bodo tvorila nov okvir pravil za mednarodno soglasno rešitev. Za dvostebno rešitev bo potrebna izvedbena faza, v kateri se bodo po potrebi prilagodili sedanji okvir mednarodnih sporazumov na področju obdavčitve in nacionalni davčni zakoni. EU namerava izvajanje zagotoviti z zakonodajo in sklepi, ki jih bo po potrebi sprejel Svet.

#### **b) Prihodnje pobude na področju obdavčitve dohodkov pravnih oseb**

11. Pričakuje se, da bo Evropska komisija Svetu čim prej predložila nove zakonodajne predloge za prenos globalne dvostebne rešitve, v katerih se bodo odražali rezultati dela, opravljenega v vključujočem okviru OECD/G20 za preprečevanje BEPS. V zvezi s tem naj bi bil zakonodajni predlog za prenos globalnega minimalnega efektivnega davka iz drugega stebra v EU predložen pred koncem leta 2021.
12. Pričakuje se tudi, da bo Komisija na podlagi svojega sporočila z dne 18. maja 2021 „Obdavčitev podjetij za 21. stoletje“ predložila zakonodajni predlog, v katerem bodo določena pravila Unije za nevtralizacijo zlorabe slamnatih subjektov za davčne namene, in zakonodajni predlog za objavo efektivnih davčnih stopenj, ki jih plačujejo velika podjetja.

#### **c) Davek na dodano vrednost (DDV)**

13. Kar zadeva DDV, je Svet leta 2016 sprejel dvoje sklepov: maja 2016<sup>14</sup> se je odzval na akcijski načrt za DDV „Vzpostavitev enotnega območja DDV v EU“, ki ga je Komisija predstavila 7. aprila 2016, novembra 2016 pa je izrazil svoja stališča o izboljšanju veljavnih pravil EU o DDV za čezmejne transakcije<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Dok. 9494/16.

<sup>15</sup> Dok. 14257/16.

14. Komisija je na podlagi svojega akcijskega načrta za DDV predlagala precejšnje število zakonodajnih predlogov na področju DDV. Na splošno so ti namenjeni posodobitvi sistema DDV, da bi se ta prilagodil digitalnemu gospodarstvu in potrebam MSP ter da bi se z njim zmanjšale vrzeli pri pobiranju DDV in izboljšalo upravno sodelovanje na področju DDV.
15. Slovensko predsedstvo je na podlagi napredka, doseženega med prejšnjimi predsedovanji<sup>16</sup>, nadaljevalo delo v zvezi z zakonodajnimi dosjeji s področja DDV.
16. V času slovenskega predsedovanja so bili v Svetu oziroma njegovih pripravljalnih telesih obravnavani zakonodajni dosjeji v različnih fazah napredka, ki so se nanašali na naslednja področja DDV:
  - i. dokončni sistem DDV,
  - ii. reforma stopenj DDV,
  - iii. prenos izvedbenih pooblastil na Komisijo zaradi določitve pomena izrazov, ki se uporabljajo v nekaterih določbah direktive o DDV, ter
  - iv. oprostitve pri uvozu in nekaterih dobavah v zvezi z ukrepi Unije v javnem interesu.
17. Podrobnejše informacije o posameznih dosjejih s področja DDV so navedene v nadaljevanju besedila.
18. Poleg tega je v Sklepe Sveta z dne 27. novembra 2020 o pravični in učinkoviti obdavčitvi v času okrevanja, davčnih izzivih, povezanih z digitalizacijo, in dobrem davčnem upravljanju v EU in zunaj nje vključen tudi odziv Sveta na ukrepe na področju DDV in trošarin.

---

<sup>16</sup> Glej npr. dok. 15082/18, točke 30 do 111, in dok. 10322/18, točke 56 do 100.

*i. Dokončni sistem DDV*

19. Komisija se je na podlagi svojega akcijskega načrta za DDV „Vzpostavitev enotnega območja DDV v EU“ odločila za dvostopenjski zakonodajni pristop k dokončnemu sistemu DDV<sup>17</sup>, o tem dosjeju pa se je razpravljalo v času romunskega, finskega, hrvaškega in nemškega predsedovanja.
20. Države članice se strinjajo, da ta dosje zahteva še temeljito tehnično analizo, preden bodo sprejete dokončne politične odločitve. Kot je Svet že navedel<sup>18</sup>, bi bilo najbolje, če bi se v prihodnosti še naprej osredotočali na ključne elemente predloga Komisije in analizo možnosti uvedbe spremljevalnih ukrepov. Delo v zvezi z dokončnim sistemom DDV bi se moralo nadaljevati in ne bi smelo onemogočiti ali upočasniti prizadevanj za izboljšanje sedanjega sistema DDV.

*ii. Reforma stopenj DDV*

21. Komisija je 18. januarja 2018 objavila Predlog direktive o spremembi Direktive 2006/112/ES glede stopenj davka na dodano vrednost<sup>19</sup>. Cilj tega zakonodajnega predloga je uvedba pravil o določanju stopenj DDV po vsej EU z učinkom od začetka veljavnosti dokončnega režima za obdavčitev trgovine med državami članicami.
22. Komisija je s tem specifičnim zakonodajnim predlogom v bistvu predlagala naslednje:
  - i) spremembo pravil EU o določitvi nižjih stopenj DDV (npr. odpravo sedanjih prehodnih določb, ki omogočajo začasno odstopanje od splošnih pravil, in revizijo člena 98 direktive o DDV);
  - ii) več svobode za države članice pri določanju stopenj (pri čemer bi države članice morale zagotoviti, da njihova ponderirana povprečna stopnja DDV vedno presega 12 %);

---

<sup>17</sup> Ta pristop je bil podrobneje opisan v prejšnjih poročilih, na primer v dok. 9970/21, točke 25 do 31.

<sup>18</sup> Dok. 15082/18, točke 89 do 91.

<sup>19</sup> Dok. 5335/18.

- iii) uvedbo „negativnega seznama“ blaga in storitev, za katere uporaba nižjih stopenj DDV ni dovoljena (namesto sedanjega „pozitivnega“ seznama).
23. Predlog Komisije je bil obravnavan v času bolgarskega, romunskega, finskega, hrvaškega, nemškega in portugalskega predsedovanja.
24. Med hrvaškim in nemškim predsedovanjem so potekale razprave o možnosti pozitivnega seznama, uporabi oznak KN<sup>20</sup> (kjer je to mogoče) za blago in oznak CPA<sup>21</sup> za storitve ter načelih in pogojih uporabe nižjih stopenj DDV. Prav tako so bili podani predlogi za napredek pri evropskem zelenem dogovoru z uvedbo ugodnejše obravnave DDV za dobave z nizkimi emisijami CO<sub>2</sub><sup>22</sup>.
25. Portugalsko predsedstvo je na podlagi že opravljenega dela predlagalo tristopenjski pristop, v okviru katerega bi opredelili značilnosti, ki bi usmerjale vključevanje blaga in storitev na pozitivni seznam, posodobitev Priloge III k Direktivi 2006/112/ES ter področje uporabe ničelnih stopenj, zelo nizkih stopenj in odstopanj. Svet Ecofin je 18. junija 2021 razpravljal o dveh vidikih predlagane reforme, v zvezi s katerima bi lahko koristile politične smernice na ministrski ravni, in sicer o samoderogacijski klavzuli za okolju škodljivo blago in vprašanju klavzule o mirovanju, s katero bi bila obstoječa odstopanja, ki omogočajo parkirne stopnje (znižane stopnje, višje od 12 %), zelo nizke stopnje in oprostitve s pravico do odbitka vstopnega DDV, na voljo vsem drugim državam članicam, da se zagotovi enaka obravnava.

---

<sup>20</sup> Izvedbena uredba Komisije (EU) 2019/1776 z dne 9. oktobra 2019 o spremembi Priloge I k Uredbi Sveta (EGS) št. 2658/87 o tarifni in statistični nomenklaturi ter skupni carinski tarifi.

<sup>21</sup> Uredba Komisije (EU) št. 1209/2014 z dne 29. oktobra 2014 o spremembi Uredbe (ES) št. 451/2008 Evropskega parlamenta in Sveta o novi statistični klasifikaciji proizvodov po dejavnosti (CPA) in razveljavitvi Uredbe Sveta (EGS) št. 3696/93.

<sup>22</sup> Glej tudi sklepe Sveta iz decembra 2019 o obdavčitvi energije (dok. 14861/19).

26. Slovensko predsedstvo je na podlagi izida razprav o klavzuli o mirovanju pripravilo kompromisna besedila, v katerih so upoštevana različna stališča, ki so jih izrazili ministri in ministrice. Prizadevalo si je za uravnotežen pristop, ki bi zagotovil, da bi imele vse države članice enak dostop do obstoječih odstopanj držav članic, hkrati pa preprečil širjenje nižjih stopenj in oprostitev s pravico do odbitka vstopnega DDV, ki bi lahko povzročilo erozijo davčnih osnov.
27. Kar zadeva samoderogacijsko klavzulo, je slovensko predsedstvo večino tovrstnih klavzul uskladilo z evropskim zelenim dogovorom. Samoderogacijska klavzula za kemična gnojila in kemične pesticide je bila nekoliko prilagojena, da bi upoštevali pomisleke nekaterih držav članic v zvezi z malimi kmeti.
28. Predsedstvo je tudi poiskalo rešitve za druga tehnična vprašanja v besedilu in vsebini Priloge III k direktivi o DDV (seznam blaga in storitev, za katere se lahko uporabljajo nižje stopnje).
29. Na podlagi tehničnega dela, opravljenega na neformalnih videokonferencah Delovne skupine za davčna vprašanja 15. julija, 15. in 30. septembra, 15. in 25. oktobra ter 18. novembra in Delovne skupine na visoki ravni 25. novembra 2021, [je predsedstvo 7. decembra 2021 Svetu ECOFIN predložilo kompromisno besedilo, da bi lahko dosegli dogovor o splošnem pristopu glede predloga.]

iii. Odbor za DDV

30. Komisija je 18. decembra 2020 predložila Predlog direktive Sveta o spremembi Direktive 2006/112/ES v zvezi s prenosom izvedbenih pooblastil na Komisijo za opredelitev pomena izrazov, uporabljenih v nekaterih določbah navedene direktive<sup>23</sup> („direktiva o odboru za DDV“). Po mnenju Komisije je cilj predloga zagotoviti enotnejšo uporabo zakonodaje EU o DDV. V ta namen je predlagala ustanovitev komitološkega odbora, ki bi ji pomagal pri sprejemanju zavezujočih izvedbenih ukrepov z glasovanjem s kvalificirano večino. Po njenem mnenju bi to povečalo učinkovitost odločanja in pripomoglo k temu, da Sodišču Evropske unije ne bi bilo treba tako pogosto razlagati zakonodaje.
31. Med razpravami Delovne skupine za davčna vprašanja (posredna obdavčitev) v prvi polovici leta 2021 so države članice na splošno lahko podprle splošni cilj predloga, vendar je veliko delegacij izrazilo pridržke, zlasti glede prenosa pooblastil s Sveta na Komisijo in prehoda na glasovanje s kvalificirano večino. Nekatere delegacije so menile, da je sedanji sistem mogoče izboljšati, predvsem s predložitvijo več predlogov za izvedbene akte Sveta na podlagi člena 397 direktive o DDV.

---

<sup>23</sup> Dok. 14293/20.

#### *IV. DDV v zvezi z nakupi za darovanje*

32. Komisija je 12. aprila 2021 Svetu poslala Predlog direktive Sveta o spremembi Direktive 2006/112/ES glede oprostitev pri uvozu in nekaterih dobavah v zvezi z ukrepi Unije v javnem interesu<sup>24</sup>. Cilj predloga je zagotoviti oprostitev plačila DDV za Komisijo in druge agencije EU pri nakupu blaga in storitev, ki se brezplačno razdelijo državam članicam.
33. Države članice so v razpravah na sejah Delovne skupine za davčna vprašanja (posredna obdavčitev) 14. aprila in 20. maja 2021 ter v naknadno predloženih pisnih pripombah izrazile pomisleke glede več vprašanj. Portugalsko predsedstvo je predstavilo kompromisna predloga; drugi od njiju je bil 26. maja 2021 poslan v odobritev po tišem postopku. Tihi postopek je bil prekinjen zaradi pomislekov nekaterih držav članic, zlasti glede področja uporabe predloga. Po razpravah v okviru Delovne skupine na visoki ravni je bila zadeva prek Coreperja predložena Svetu ECOFIN v orientacijsko razpravo glede morebitne omejitve področja uporabe, da bi bil dosje čim prej sprejet.
34. Portugalsko predsedstvo je na podlagi smernic, ki so jih države članice zagotovile na seji Sveta ECOFIN 18. junija 2021, pripravilo tretje kompromisno besedilo z omejenim področjem uporabe in ga predložilo v neuradni tihi postopek, ki se je brez pripomb držav članic zaključil 26. junija 2021. Potem ko je Odbor stalnih predstavnikov 30. junija 2021 odobril besedilo, ga je v času slovenskega predsedovanja 13. julija sprejel Svet ECOFIN, 15. julija 2021 pa je bilo objavljeno v Uradnem listu<sup>25</sup>. Komisija je dala izjavo za zapisnik Coreperja in Sveta<sup>26</sup>.

---

<sup>24</sup> Dok. 7749/21.

<sup>25</sup> UL L 250, 15.7.2021, str. 1.

<sup>26</sup> Dok. 9995/21 ADD 1.

## d) Trošarine

### Revizija direktive o obdavčitvi energije

35. Komisija je 14. julija 2021 predložila Predlog direktive Sveta o prestrukturiranju okvira Unije za obdavčitev energentov in električne energije (prenovitev)<sup>27</sup> (v nadaljnjem besedilu: predlog direktive o obdavčitvi energije).
36. Cilji predloga direktive o obdavčitvi energije so naslednji:
- zagotovitev prilagojenega okvira, ki bo prispeval k ciljem EU za leto 2030 in podnebni nevtralnosti do leta 2050 v okviru evropskega zelenega dogovora. To bi vključevalo uskladitev obdavčitve energentov in električne energije z energetske, okoljske in podnebno politiko EU, kar bi prispevalo k prizadevanjem EU za zmanjšanje emisij;
  - zagotovitev okvira, ki ohranja in izboljšuje notranji trg EU, s posodobitvijo področja uporabe energentov in strukture stopenj ter z racionalizacijo uporabe davčnih oprostitev in znižanj v državah članicah ter
  - ohranitev zmogljivosti ustvarjanja prihodkov za proračune držav članic.
37. Po mnenju Komisije bi bili ti cilji doseženi s prehodom z obdavčitve na podlagi prostornine na obdavčitev na podlagi energijske vsebnosti, z uvedbo razvrstitve stopenj glede na njihovo okoljsko učinkovitost in z omejevanjem spodbud za uporabo fosilnih goriv. V skladu s to razvrstitvijo bodo konvencionalna fosilna goriva, kot sta plinsko olje in bencin, obdavčena po najvišji stopnji, električna energija pa po najnižji stopnji.

---

<sup>27</sup> Dok. 10872/21.

38. Predlog direktive o obdavčitvi energije je del svežnja „Pripravljeni na 55“<sup>28</sup>, na podlagi katerega naj bi se izvajali ambiciozni cilji EU, s katerimi bi zmanjšali emisije za najmanj 55 % do leta 2030 v primerjavi z ravnmi iz leta 1990 ter dosegli podnebno nevtralnost do leta 2050. Sveženj sestavlja sklop medsebojno povezanih predlogov, katerih skupni cilj je zagotoviti pravičen, konkurenčen in zelen prehod do leta 2030 in po njem. V njem so zajeta različna področja politike in različni gospodarski sektorji: podnebje, energija in goriva, promet, stavbe, raba zemljišč in gozdarstvo<sup>29</sup>.
39. Komisija je leta 2011 že predlagala revizijo direktive o obdavčitvi energije, vendar je leta 2015 po neuspešnih razpravah svoj predlog umaknila. Nato je 11. septembra 2019 objavila poročilo<sup>30</sup> o oceni direktive o obdavčitvi energije, v katerem je poudarila, da sedanja pravila ne prispevajo k novemu regulativnemu okviru EU in ciljem politike na področju podnebja in energije. Svet ECOFIN je 5. decembra 2019 odobril sklepe o okviru EU za obdavčitev energije<sup>31</sup>, v katerih je poudaril, da je za zagotavljanje pravilnega delovanja notranjega trga pomembno, da se področje obdavčitve energije harmonizira prek direktive o obdavčitvi energije. Svet je podprl tudi posodobitev pravnega okvira za obdavčitev energije, ki bo prispevala k uresničevanju širših gospodarskih in okoljskih ciljev politik EU. V sklepih je bila Komisija pozvana, naj zagotovi, da bodo predlogi v celoti ocenjeni glede na njihove gospodarske, socialne in okoljske stroške ter koristi. Komisija je pri pripravi predloga direktive o obdavčitvi energije opravila javno posvetovanje<sup>32</sup>.
40. Delegacije so lahko med delovno sejo na temo „Vidiki obdavčitve v okviru zelenega dogovora“ na neformalnem zasedanju Delovne skupine na visoki ravni za davčna vprašanja 20. in 21. julija 2021, ki je bila posvečena prihodnjim izzivom na davčnem področju, že izrazile svoja predhodna stališča o vlogi obdavčitve v zelenem prehodu. Komisija je 22. julija 2021 predlog direktive o obdavčitvi energije predstavila Odboru stalnih predstavnikov (2. del).

---

<sup>28</sup> Dok. 10849/21.

<sup>29</sup> Splošni napredek v zvezi z dosjeji iz svežnja „Pripravljeni na 55“, ki jih obravnava Svet ECOFIN, je opisan v dokumentu 13850/21; del o direktivi o obdavčitvi energije je enak besedilu sedanjega poročila Sveta ECOFIN za Evropski svet.

<sup>30</sup> Dok. 12153/19.

<sup>31</sup> Dok. 14608/19.

<sup>32</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12227-Revision-of-the-Energy-Tax-Directive-/public-consultation\\_sl](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12227-Revision-of-the-Energy-Tax-Directive-/public-consultation_sl)

41. Tehnične razprave v Delovni skupini za davčna vprašanja (posredna obdavčitev – trošarine/obdavčitev energije) so se začele 9. septembra 2021. Komisija je na tej seji predstavila predlog in oceno učinka.
42. Predsedstvo je na seji Delovne skupine na visoki ravni 23. septembra 2021 delegacije seznanilo s trenutnim stanjem, načrtovanim delom in namero, da si bo v zvezi s tem dosjajem med svojim mandatom prizadevalo doseči čim večji napredek.
43. Delovna skupina za davčna vprašanja (posredna obdavčitev – trošarine/obdavčitev energije) je na sejah 6. in 20. oktobra ter 15. in 24. novembra 2021 nadaljevala tehnične razprave o predlogu, med katerimi je analizirala posamezne člene. Prvi krog analize vseh členov je bil zaključen 24. novembra 2021.
44. Med preučitvijo predloga so imele delegacije možnost Komisijo zaprositi za pojasnila, ki so jih tudi dobile. Zastavljenih je bilo kar nekaj vprašanj o različnih vidikih predloga, kot so prehod z obdavčitve na podlagi prostornine na obdavčitev na podlagi energijske vsebnosti, uvedba razvrstitve stopenj glede na okoljsko učinkovitost, obdavčitev novih proizvodov, indeksacija, letalski in pomorski sektor ter povezanost z drugimi dosjeji svežnja „Pripravljeni na 55“.
45. Na seji Delovne skupine na visoki ravni 25. novembra 2021 je predsedstvo delegacije seznanilo z rezultati dela in napredkom v zvezi s tem dosjajem, tudi v povezavi s svežnjem „Pripravljeni na 55“.

**e) Davek na finančne transakcije (FTT)**

46. Komisija je 14. februarja 2013 predložila Predlog direktive Sveta o izvajanju okrepljenega sodelovanja na področju davka na finančne transakcije.
47. V okviru okrepljenega sodelovanja na področju FTT trenutno še naprej sodeluje deset držav članic: Avstrija, Belgija, Francija, Grčija, Italija, Nemčija, Portugalska, Slovaška, Slovenija in Španija (v nadaljnjem besedilu: vključene države članice).

48. Glavni vidiki trenutnih pogajanj o tem dosjeju so bili povzeti v prejšnjem poročilu Sveta ECOFIN o davčnih vprašanjih, namenjenem Evropskemu svetu<sup>33</sup>.
49. Evropski svet je v svojih sklepih z dne 17.–21. julija 2020<sup>34</sup> (točka A29) navedel, da „[si bo Unija] v prihodnjih letih prizadevala za reformo sistema virov lastnih sredstev in uvedla nove vire lastnih sredstev. [...] ... Unija [si bo] tekom naslednjega MFF prizadevala za uvedbo drugih virov lastnih sredstev, med katerimi bo lahko tudi davek na finančne transakcije.“ Komisija je v zvezi s tem pred kratkim pojasnila, da<sup>35</sup> „če bo o tem davku dosežen dogovor, bo [Komisija] predlagala, da se prihodki iz njega v proračun EU stekajo kot vir lastnih sredstev. Če do konca leta 2022 dogovora ne bo, bo Komisija na podlagi ocen učinka predlagala nov vir lastnih sredstev, ki bo temeljil na novem davku na finančne transakcije. Komisija bo skušala zadevne predloge podati do junija 2024 z namenom njegove uvedbe najpozneje 1. januarja 2026.“

## **B. UPRAVNO SODELOVANJE**

### *a) Mednarodno upravno sodelovanje v davčnih zadevah – strateški razmisleki*

50. Delegacije so se na seji Delovne skupine na visoki ravni 28. oktobra 2021 posvetile strateškimi razmislekom v zvezi z nadaljnjim delom na področju mednarodnega upravnega sodelovanja v davčnih zadevah, tudi kot nadaljevanje razprave, ki je bila o tej temi opravljena med portugalskim predsedstvom<sup>36</sup>.

---

<sup>33</sup> Dok. 8891/20, točke 67–70, in dok. 14863/19, točke 104–110.

<sup>34</sup> Dok. EUCO 10/20.

<sup>35</sup> Glej Zakonodajno resolucijo Evropskega parlamenta z dne 16. decembra 2020 o osnutku uredbe Sveta o določitvi večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027 (09970/2020 – C9-0409/2020 – 2018/0166(APP)), Izjava Komisije o uvedbi vira lastnih sredstev iz naslova davka na finančne transakcije.

<sup>36</sup> Dok. 9970/21, točki 81 in 82.

51. Natančen in delujoč okvir mednarodnega upravnega sodelovanja ostaja eden glavnih zaščitnih ukrepov in orodij za zagotavljanje pravočasnega in učinkovitega pobiranja prihodkov ter za preprečevanje davčnih goljufij in agresivnega davčnega načrtovanja. To je zlasti pomembno zaradi čimprejšnjega okrevanja po krizi, ki jo je povzročila pandemija COVID-19, in zaradi vse bolj neločljive povezanosti mednarodne razsežnosti z gospodarskimi dejavnostmi državljanov in podjetij EU.
52. V zvezi s tem je treba opozoriti, da je po mnenju Sveta bistveno, da EU še naprej usmerja prizadevanja za to, kako bi na svetovni ravni z upravnim sodelovanjem najbolj celovito omejili čezmejne davčne goljufije, davčne utaje in izogibanje davkom<sup>37</sup>.
53. Okvir za upravno sodelovanje na področju obdavčitve bo okrepljen tako na ravni EU kot na svetovnem prizorišču. Verjetno je tudi, da se bodo sporazumi, sklenjeni med državami članicami in jurisdikcijami zunaj EU, sčasoma spremenili.
54. Zagotoviti je treba kontinuiteto pretoka davčnih informacij; vse drugo bi ogrozilo dolgoletno zapleteno tehnično in politično delo na mednarodni ravni, ki je pri doseganju tega pomembnega cilja splošnega javnega interesa ravno začelo prinašati zelene rezultate.
55. Ustrezno delovanje sistema mednarodne izmenjave informacij za davčne namene je treba zagotoviti ob ustreznem upoštevanju pravic in obveznosti davkoplačevalcev: pri vseh omejitvah bi bilo treba upoštevati zahteve glede nujnosti in sorazmernosti, še naprej pa bi bilo treba spoštovati bistvo temeljnih pravic in svoboščin, tudi pri izmenjavah s tretjimi državami.
56. Nadaljevati bi bilo treba tehnično delo v zvezi z bolj ciljno usmerjeno in učinkovitejšo uporabo informacij, zbranih z upravnim sodelovanjem.

---

<sup>37</sup> Sklepi Sveta z dne 29. maja 2020 o prihodnjem razvoju upravnega sodelovanja na področju obdavčevanja v EU (dok. 8482/20, točka 11).

57. Da bi zagotovili napredek pri delu ter dosegli cilje iz odstavkov 54, 55 in 56 tega poročila, bi lahko v Delovni skupini Sveta za davčna vprašanja ali po potrebi v strokovnih skupinah Komisije organizirali sestanke strokovnjakov, ki bi zagotovili potrebno strokovno znanje na zadevnih področjih. Na ta način bi lahko, kjer je to potrebno, uravnoteženo in učinkovito poskrbeli za boljše uveljavljanje skupnih minimalnih standardov v EU in na mednarodni ravni.
58. Glede na navedeno bi morale države članice in Komisija še naprej tesno sodelovati, saj bi to Delovni skupini na visoki ravni za davčna vprašanja omogočalo, da se redno seznanja z novostmi v zvezi s temi vprašanji, na podlagi katerih bi Svet po potrebi pripravil dodatne smernice.
59. Pričakuje se, da bo Komisija leta 2022 predložila zakonodajni predlog o nadaljnji reviziji Direktive 2011/16/EU o upravnem sodelovanju na področju obdavčevanja, kar zadeva izmenjavo informacij o kriptosredstvih in davčnih stališčih za premožne posameznike.

*b) Upravno sodelovanje z državami nečlanicami EU na področju DDV*

60. Na seji Delovne skupine na visoki ravni 23. septembra je Komisija delegacijam poročala o:
- a) delu, ki poteka v skupnem odboru na podlagi Sporazuma med Evropsko unijo in Kraljevino Norveško o upravnem sodelovanju, boju proti goljufijam in izterjavi terjatev na področju davka na dodano vrednost<sup>38</sup>;
  - b) vidikih razprav z Združenim kraljestvom v zvezi z DDV v okviru Protokola o upravnem sodelovanju in boju proti goljufijam na področju davka na dodano vrednost ter vzajemni pomoči za izterjavo terjatev v zvezi z davki in dajatvami<sup>39</sup>;
  - c) zgodnji fazi začetnih stikov z organi Avstralije, Kanade in Japonske v zvezi z možnostmi za nadaljnje delo v smeri upravnega sodelovanja na področju DDV;

---

<sup>38</sup> UL L 195, 1.8.2018, str. 3.

<sup>39</sup> UL L 149, 30.4.2021, str. 10.

d) potekajočih pogajanjih z oblastmi Ljudske republike Kitajske z namenom sklenitve nezavezujočega memoranduma o soglasju (morebiten prihodnji okvir upravnega sodelovanja med EU in Ljudsko republiko Kitajsko na področju DDV)<sup>40</sup>.

61. V zvezi s pogajanjimi o nezavezujočih instrumentih v okviru prava EU (kot je navedeni memorandum o soglasju) in sklepanjem teh instrumentov je treba opozoriti, da oblikovanje politik ostaja v pristojnosti Sveta, kar je tudi v skladu z zahtevami Pogodbe o EU (zlasti člena 16(1) PEU). Zato je Svet tisti, ki mora oceniti, ali je začetek takšnih pogovorov (pogajanj) o morebitnem nezavezujočem instrumentu v interesu Unije. Poleg tega so se generalni sekretarji Sveta, Komisije in Evropske službe za zunanje delovanje leta 2017 na podlagi sodbe Sodišča v zadevi C-660/13 (Švicarski memorandum o soglasju) dogovorili o ureditvah za nezavezujoče instrumente<sup>41</sup>. Te ureditve se uporabljajo za vse nezavezujoče instrumente ne glede na področje politike, ne glede na to, kdo zastopa Unijo v pogajanjih s tretjo stranjo oz. stranmi, in ne glede na njihovo poimenovanje ali obliko. Razume se, da bo Komisija še naprej redno obveščala države članice o napredku pri teh pogajanjih (med drugim tudi o vseh nadaljnjih stikih na tem področju z državami nečlanicami EU) in bo ob koncu pogajanj v skladu s pravom Unije ponovno zaprosila Svet za odobritev podpisa nezavezujočega instrumenta v imenu Unije.

---

<sup>40</sup> Svet je 10. marca 2021 ob nekaterih pripombah (dok. CM 1978/21 LIMITE, z dodatnimi podrobnostmi iz dok. ST 6351/21 LIMITE) odobril, da Komisija začne pogajanja z organi Ljudske republike Kitajske z namenom sklenitve nezavezujočega memoranduma o soglasju.

<sup>41</sup> Dok. 15367/17.

## C. USKLAJEVANJE DAVČNIH POLITIK

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

### a) Skupina za kodeks ravnanja (obdavčitev podjetij)

62. Skupina za kodeks ravnanja se je večkrat sestala na neformalnih videokonferencah: v glavni sestavi 5. julija, 21. septembra, 12. oktobra in 22. novembra 2021, v sestavi podskupine za notranja/zunanja vprašanja pa 18. in 29. oktobra ter 12. in 16. novembra 2021. Poleg tega so se 8. julija, 8., 13., 16., 20. in 24. septembra ter 17. novembra 2021 sestali fiskalni svetovalci/atašeji, da bi razpravljali o dokumentih EU-RESTRICTED, povezanih s seznamom EU z jurisdikcijami, ki niso pripravljene sodelovati v davčne namene. Dodatno srečanje fiskalnih svetovalcev/atašejev je zaradi priprav na razprave o naslednji posodobitvi seznama februarja 2022 načrtovano za december.
63. Svet ECOFIN je polletno revizijo seznama EU z jurisdikcijami, ki niso pripravljene sodelovati v davčne namene, odobril 5. oktobra 2021, v Uradnem listu pa je bila objavljena 12. oktobra 2021<sup>42</sup>.
64. Komisija je na podlagi vprašalnika o zaščitnih ukrepih proti državam, ki so na seznamu EU z jurisdikcijami, ki niso pripravljene sodelovati v davčne namene, Skupini za kodeks ravnanja predstavila poročilo, v katerem je povzela ugotovitve o tem, kako države članice izvajajo smernice o zaščitnih ukrepih iz leta 2019<sup>43</sup>. Delegacije so podprle namero o nadaljevanju dela na področju zaščitnih ukrepov, vključno z oceno izvajanja smernic.
65. Slovensko predsedstvo je v sodelovanju s predsednico Skupine za kodeks ravnanja nadaljevalo razpravo o reviziji mandata Skupine za kodeks ravnanja, tako da bi ta zajemal tudi značilnosti davčnih sistemov, ki se splošno uporabljajo in imajo lahko škodljive učinke. [Svet je revidirani kodeks ravnanja (obdavčitev podjetij) odobril xxxx].

---

<sup>42</sup> UL C 413I, 12.10.2021, str. 1–4.

<sup>43</sup> Dok. 14114/19.

b) Dogajanje na mednarodni ravni

66. Delovna skupina na visoki ravni je bila redno obveščena o relevantnem mednarodnem dogajanju na davčnopolitičnem področju, predvsem v zvezi s srečanji finančnih ministrov in ministric G20 in vključujočega okvira OECD/G20 za preprečevanje BEPS. Redne razprave v Delovni skupini na visoki ravni so skupaj s septembrsko neformalno ministrsko razpravo pomembno prispevale k dokončnemu dogovoru v vključujočem okviru OECD/G20 o BEPS.
67. Slovensko predsedstvo je julija 2021, ko je Delovno skupino na visoki ravni obvestilo o trenutnem stanju glede ameriškega zakona o spoštovanju davčnih predpisov v zvezi z računi v tujini (FATCA), delegacije seznanilo z vprašanji, povezanimi s tem zakonom. Na podlagi napredka, doseženega med prejšnjimi predsedovanji, je julija organiziralo neformalno videokonferenco z ministrstvom za finance ZDA na temo FATCA, na kateri je glavno pozornost namenilo vzajemnosti pri izmenjavi informacij v okviru sporazumov FATCA in vprašanju t. i. naključnih Američanov, vključno z vprašanjem pridobivanja več smernic od ministrstva za finance in ameriškega urada za notranje prihodke (IRS), da bi preprečili zaprtje bančnih računov naključnih Američanov v EU. Delovni skupini na visoki ravni je o tem sestanku poročalo septembra. Z ZDA se ohranjajo stalni stiki, načrtujejo pa se tudi nadaljnji neformalni sestanki z ameriškimi sogovorniki.
68. 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 med drugim seznanila z naslednjim: nadaljnjim ukrepanjem na podlagi poročila organa ESMA iz leta 2020 o sistemih Cum/Ex in Cum/Cum ter sistemih za vračilo davčnih odtegljajev, sporočilom Komisije „Spopadanje z naraščajočimi cenami energije: nabor orodij za ukrepanje in podporo“<sup>44</sup>, svežnjem o preprečevanju pranja denarja iz julija 2021 ter stanjem v zvezi z direktivo o javnem poročanju po državah.

---

<sup>44</sup> Dok. 12682/21.