

Bruxelles, 7. lipnja 2019.
(OR. en)

9773/19

FISC 281
ECOFIN 528

NAPOMENA O TOČKI „I/A”

Od:	Glavno tajništvo Vijeća
Za:	Odbor stalnih predstavnika / Vijeće
Predmet:	Izvješće ECOFIN-a upućeno Europskom vijeću u vezi s poreznim pitanjima – potvrđivanje

1. Vijeće (ECOFIN) pozvano je da izvijesti Europsko vijeće o različitim poreznim pitanjima, osobito onima navedenima u zaključcima iz ožujka i lipnja 2012., svibnja 2013., prosinca 2014. i listopada 2017.
2. Na sastanku Radne skupine na visokoj razini za porezna pitanja u okviru Vijeća (Radna skupina na visokoj razini) 4. lipnja 2019. pripremljen je i usuglašen Nacrt izvješća ECOFIN-a upućen Europskom vijeću u vezi s poreznim pitanjima s ciljem da se podnese Vijeću putem Corepera. Radna skupina također se složila da će uobičajena činjenična ažuriranja (dijelovi u uglatim zagradama) Glavno tajništvo Vijeća (GTV) provesti nakon sastanka ECOFIN-a, a prije objave završne verzije izvješća.
3. Stoga se Coreper poziva da Vijeću ECOFIN preporuči da na sastanku 14. lipnja 2019. potvrdi izvješće kao točku „A”, kako je navedeno u Prilogu, s ciljem njegova prosljeđivanja Europskom vijeću (20. i 21. lipnja 2019.).

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

1. Ovo izvješće sadrži pregled napretka ostvarenoga u Vijeću tijekom rumunjskog predsjedanja, kao i pregled trenutačnog stanja u vezi s najvažnijim predmetima o kojima se trenutačno pregovara u području oporezivanja.
2. U izvješću se daje pregled trenutačnog stanja relevantnog rada Vijeća i obuhvaćaju različita pitanja navedena u zaključcima Europskog vijeća od 1. i 2. ožujka 2012.¹ posvećenima rastu, kao i pitanja sadržana u zaključcima Europskog vijeća od 28. i 29. lipnja 2012.², 22. svibnja 2013.³, 24. i 25. listopada 2013.⁴, 19. i 20. prosinca 2013.⁵, 20. i 21. ožujka 2014.⁶, 26. i 27. lipnja 2014.⁷, 18. prosinca 2014.⁸ i 19. listopada 2017.⁹, u zaključcima Vijeća u području PDV-a iz 2012.¹⁰ i 2016.¹¹ te u zaključcima Vijeća o odgovoru na izazove oporezivanja dobiti digitalnoga gospodarstva iz 2017.¹²
3. Rumunjsko predsjedništvo posebnu pažnju posvetilo je oporezivanju digitalnoga gospodarstva, funkcioniranju novih pravila o PDV-u za e-trgovinu, pravilima o obveznom prijenosu i razmjeni informacija o plaćanjima relevantnima za PDV, pojednostavnjenju pravila o PDV-u za mala poduzeća, preinaci općih aranžmana EU-a u području trošarina i kretanja trošarinske robe unutar EU-a, ažuriranju pravila EU-a o strukturama trošarina na alkohol, kao i reviziji EU-ova popisa nekooperativnih jurisdikcija u porezne svrhe.

¹ Dok. EUCO 4/3/12 REV 3 (točke 9. i 21.).

² Dok. EUCO 76/12, 28. i 29. lipnja 2012.

³ Dok. EUCO 75/1/13 REV 1, 22. svibnja 2013.

⁴ Dok. EUCO 169/13, 24. i 25. listopada 2013.

⁵ Dok. EUCO 217/13, 19. i 20. prosinca 2013.

⁶ Dok. EUCO 7/1/14 REV 1, 20. i 21. ožujka 2014.

⁷ Dok. EUCO 79/14, točka 2.

⁸ Dok. EUCO 237/14, točka 3.

⁹ Dok. EUCO 14/17, točka 11.

¹⁰ Dok. 9586/12.

¹¹ Dok. 9494/16.

¹² Dok. 15175/17.

4. Konkretno, Vijeće je:

- a) raspravljalo o prijedlogu direktive o porezu na digitalne usluge i oporezivanju digitalnoga gospodarstva u međunarodnom kontekstu;
- b) usvojilo Zaključke Vijeća o revidiranom EU-ovu popisu nekooperativnih jurisdikcija u porezne svrhe 12. ožujka 2019.¹³;
- c) postiglo dogovor o općem pristupu u pogledu paketa mjera za provedbu PDV-a u e-trgovini;
- d) postiglo dogovor o djelomičnom općem pristupu u vezi sa zakonodavnim prijedlogom u pogledu programa Fiscalis;
- e) donijelo odluku o Zajedničkom odboru osnovanom Sporazumom između EU-a i Norveške o administrativnoj suradnji, suzbijanju prijevara i naplati tražbina u području PDV-a;
- f) razmijenilo mišljenja o komunikaciji Komisije „Prema učinkovitijem i demokratskijem odlučivanju u poreznoj politici EU-a” u kojoj Komisija predlaže prelazak na glasovanje kvalificiranom većinom u okviru redovnog zakonodavnog postupka u području porezne politike EU-a.

5. Skupina za Kodeks o postupanju (oporezivanje poslovanja) nastavila je s radom na različitim pitanjima u okviru svojeg mandata, među ostalim u vezi s EU-ovim popisom nekooperativnih jurisdikcija u porezne svrhe. Rezultati rada te skupine podneseni su ECOFIN-u 14. lipnja 2019. u suradnji s Radnom skupinom na visokoj razini za porezna pitanja.¹⁴

6. Iscrpnije informacije o pojedinačnim predmetima mogu se pronaći u nastavku.

¹³ Dok. 7441/19.

¹⁴ Dok. 9652/19 + ADD 1-10.

A. Inicijative u području poreznog prava EU-a

Zajednička (konsolidirana) osnovica poreza na dobit

7. Komisija je u okviru ponovnog pokretanja prijedloga o zajedničkoj konsolidiranoj osnovici poreza na dobit iz 2011. iznijela Prijedlog direktive Vijeća o zajedničkoj osnovici poreza na dobit, dalje u tekstu „CCTB”¹⁵ i Prijedlog direktive Vijeća o zajedničkoj konsolidiranoj osnovici poreza na dobit, dalje u tekstu „CCCTB”¹⁶. U prijedlogu o CCTB-u utvrđuju se zajednička pravila za izračun porezne osnovice multinacionalnih trgovačkih društava u EU-u, a prijedlogom o CCCTB-u dodaje se element konsolidacije prijedlogu o CCTB-u.
8. Vijeće ECOFIN 6. prosinca 2016. zauzelo je stajalište¹⁷ da bi se u radu na prijedlogu o CCTB-u trebalo prvenstveno usmjeriti na „elemente zajedničke porezne osnovice”, posebno poglavlja od I. do V., dok bi se prijedlog o CCCTB-u preispitalo samo na tehničkoj razini nakon uspješnog završetka rasprava o prijedlogu CCTB-a.
9. Pod malteškim predsjedanjem nakon toga je u tehničkim raspravama naglasak stavljen na nove elemente prijedloga o CCTB-u, to jest njegove porezne poticaje: povećani odbitak za troškove istraživanja i razvoja kako bi se pružila potpora inovacijama (članak 9.), novu olakšicu za rast i ulaganje kako bi se riješio problem pogodovanja financiranju zaduživanjem (članak 11.) i privremenu olakšicu za gubitke (članak 42.). Budući da se iznova pojavljivalo pitanje odgovarajuće ravnoteže između usklađivanja i fleksibilnosti u kontekstu povećanog međunarodnog tržišnog natjecanja, Vijeće ECOFIN održalo je 23. svibnja 2017. raspravu o politikama s obzirom na to pitanje. Tom prilikom više je ministara i ministrica poduprlo cilj koji se tiče što je moguće šire osnovice poreza na dobit kako bi se očuvali nacionalni prihodi od oporezivanja.

¹⁵ Dok. 13730/16.

¹⁶ Dok. 13731/16.

¹⁷ Dok. 15315/16.

10. Tijekom estonskog i bugarskog predsjedanja Radna skupina za porezna pitanja završila je s ispitivanjem svih članaka svih poglavlja prijedloga o CCTB-u te je pokrenuta rasprava o tome u kojoj bi se mjeri prijedlogom o CCTB-u moglo pružiti odgovarajući odgovor politike na izazove izravnog oporezivanja koji nastaju u okviru digitalnoga gospodarstva. Bugarsko predsjedništvo također je sastavilo prvi kompromisni tekst poglavlja IV. (pravila o amortizaciji) prijedloga o CCTB-u i postiglo dogovor među delegacijama u vezi s idejom o procjeni učinka određenih članaka prijedloga o CCTB-u na nacionalne prihode od oporezivanja primjenom zajedničke metodologije i zajedničkih hipoteza. Također je pokrenulo rasprave o razini usklađivanja, području primjene i fleksibilnosti za države članice.
11. Austrijsko predsjedništvo raspravljalo je o rezultatima navedenih procjena nacionalnih prihoda od oporezivanja na razini Radne skupine na visokoj razini, čime je omogućeno pružanje smjernica za rasprave koje su u tijeku na tehničkoj razini u Radnoj skupini za porezna pitanja. Na temelju toga austrijsko predsjedništvo iznijelo je kompromisne tekstove o poglavljima od I. do V. CCTB-a te predložilo:
- a) da se obvezno područje primjene CCTB-a proširi na sve obveznike poreza na dobit i da se istraže nove posebne odredbe (ali utemeljene na načelima) u CCTB-u za MSP-e i određene sektore, dopunjene prema potrebi provedbenim aktima Vijeća;
 - b) da se o predloženim poreznim poticajima u članku 9. stavku 3. te člancima 11. i 42. CCTB-a raspravlja u kasnijoj fazi, nakon što se postigne dogovor o tehničkoj jezgri zajedničke osnove poreza na dobit, s obzirom na njihov golem učinak na nacionalne prihode od oporezivanja;
 - c) da se i rasprave o članku 5. CCTB-a odgodi za kasniju fazu s obzirom na činjenicu da su znatne promjene tog članka uključene u prijedlog Komisije o znatnoj digitalnoj prisutnosti (SDP) i da se na tome radi i u OECD-u.
12. Rumunjsko predsjedništvo nastavilo je s radom na tom predmetu u istom smjeru kao i prethodno predsjedništvo te je sastavilo kompromisne tekstove o poglavljima od I. do V. Budući da se u raspravama o tehničkoj jezgri tih poglavlja nije mogao postići daljnji napredak, predsjedništvo je na tehničkoj razini proširilo rad na poglavlja od VI. do IX.

13. Treba istaknuti da je rumunjsko predsjedništvo započelo raspravu o rješavanju preklapanja između Direktive o suzbijanju izbjegavanja poreza (ATAD) i CCTB-a u pogledu pravila protiv izbjegavanja poreza. Većina delegacija u tom je pogledu postigla dogovor o sljedećem:
- a) članak 13. (ograničavanje kamata) i članci 53. i 54. (klauzula o prijelazu) CCTB-a izravno su povezani s izračunom zajedničke porezne osnovice, no nema konsenzusa o razini usklađivanja koju treba postići u pogledu ograničenja kamata te se neke delegacije i dalje protive unosu klauzule o prijelazu;
 - b) razina usklađivanja predviđena ATAD-om u pogledu drugih pravila o suzbijanju izbjegavanja poreza trenutačno bi se mogla smatrati dostatnom, iako nema konsenzusa o tome bi li pravila u tom smislu trebalo ostaviti u ATAD-u ili unijeti u CCTB.
14. Mišljenja delegacija država članica također su se i dalje razlikovala u pogledu temeljnog pitanja o tome treba li proširiti područje primjene CCTB-a na sve obveznike poreza na dobit, što onemogućuje daljnji napredak na tehničkoj razini. Većina delegacija i dalje se protivi takvom proširenju ili ima rezervacije u vezi s tim, dok je niz delegacija, uključujući francusku i njemačku delegaciju, koje su u 2018. predstavile dokument o zajedničkom stajalištu o prijedlogu o CCTB-u, zauzeo suprotno stajalište ili ostao neodlučan.
15. Rumunjsko predsjedništvo olakšalo je rasprave o tehničkim posljedicama koji bi takvo širenje područja primjene imalo na cjelokupni prijedlog o CCTB-u. Predsjedništvo je posebno predložilo da se istraže mogućnosti izuzeća od pravila o CCTB-u za određene specifične sektore kao što su pomorski promet, rudarstvo ili šumarstvo, i/ili posebna pravila za mala i srednja poduzeća. No time se nije pomoglo u približavanju stajališta između dvije skupine delegacija.
16. Rumunjsko predsjedništvo ujedno je poduzelo daljnje korake u pogledu procjena nacionalnih prihoda od oporezivanja provedenih u 2018. s prezentacijom studije Komisije o učinku prijedloga o CCTB-u na stvarno porezno opterećenje za poduzeća, s pomoću rezultata modela „Tax Analyzer”.

17. Ishod tih rasprava odražava se u posljednjem kompromisnom tekstu predsjedništva.¹⁸

Paket o oporezivanju digitalnoga gospodarstva

18. Nakon Zaključaka Vijeća od 5. prosinca 2017. o odgovoru na izazove oporezivanja dobiti digitalnoga gospodarstva, Komisija je 21. ožujka 2018. predstavila svoj „paket o oporezivanju digitalnoga gospodarstva”, koji se sastoji od sljedećih dijelova:

- i) Prijedloga direktive Vijeća o utvrđivanju pravila o oporezivanju dobiti trgovačkih društava od znatne digitalne prisutnosti (na temelju članka 115. UFEU-a);
- ii) Preporuke Komisije o oporezivanju dobiti trgovačkih društava od znatne digitalne prisutnosti;
- iii) Prijedloga direktive Vijeća o zajedničkom sustavu poreza na digitalne usluge kojim se oporezuju prihodi od pružanja određenih digitalnih usluga (na temelju članka 113. UFEU-a);
- iv) komunikacije naslovljene „Vrijeme je za uspostavljanje modernog, pravednog i učinkovitog poreznog standarda za digitalno gospodarstvo”.

19. Paket je u Vijeću preispitan tijekom bugarskog i austrijskog predsjedanja kao prioritetno pitanje. Dogovoreno je da se rasprave usmjere na Prijedlog direktive Vijeća o zajedničkom sustavu poreza na digitalne usluge kojim se oporezuju prihodi od pružanja određenih digitalnih usluga (dalje u tekstu „DSTD”).

20. Austrijsko predsjedništvo iznijelo je DSTD na sastanku Vijeća ECOFIN 4. prosinca 2018. radi postizanja dogovora o općem pristupu.¹⁹ Austrijsko predsjedništvo predstavilo je kompromisni tekst koji je imao najveću potporu među državama članicama. Tekst ipak nije dobio potrebnu potporu i o njemu se nije podrobno raspravljalo.

¹⁸ Dok. 9676/19.

¹⁹ Dok. 14885/18.

21. Nakon rasprava na sastanku ECOFIN-a 4. prosinca 2018. u vezi s Prijedlogom direktive Vijeća o zajedničkom sustavu poreza na digitalne usluge kojim se oporezuju prihodi od pružanja određenih digitalnih usluga, dogovoreno je da će se razmotriti mogući instrument s užim područjem primjene, kojim će se obuhvaćati samo ciljano digitalno oglašavanje.
22. Tekst je shodno tome preoblikovan, pri čemu je naglasak stavljen na prihode od pružanja usluga digitalnog oglašavanja, odnosno zajednički sustav poreza na digitalno oglašavanje (DAT).
23. Tijekom rumunjskog predsjedanja održana su četiri kruga razgovora: u okviru Radne skupine za porezna pitanja (oporezivanje digitalnoga gospodarstva) 15. siječnja i 20. veljače 2019. te Radne skupine na visokoj razini za porezna pitanja 31. siječnja i 28. veljače 2019.
24. Rumunjsko predsjedništvo 12. ožujka 2019. iznijelo je DAT na sastanku Vijeća ECOFIN radi postizanja političkog dogovora. Budući da dogovor u okviru Vijeća nije postignut, predsjedništvo je predložilo da se s radom nastavi na temelju dvojnog pristupa:
 - a) Vijeće i države članice zajedno nastavljaju s radom kako bi se do 2020. postigao dogovor o globalnom rješenju na razini OECD-a s ciljem suočavanja s izazovima oporezivanja u području digitalizacije gospodarstva. Predsjedništvo će dati sve od sebe da olakša rasprave dok istodobno ispituje i prijedlog o znatnoj digitalnoj prisutnosti.
 - b) Bude li se do kraja 2020. činilo da će za dogovor na razini OECD-a trebati više vremena, Vijeće bi prema potrebi moglo ponovno započeti s raspravama o DAT-u/DSTD-u i mogućem pristupu EU-a izazovima povezanim s oporezivanjem koji proizlaze iz digitalizacije.
25. Ministri i ministrice su od stručnjaka tražili da redovito procjenjuju postignuti napredak na međunarodnoj razini, obavješćuju ministre i ministrice te, prema potrebi, preporučuju sve moguće daljnje mjere EU-a.

Kretanja na međunarodnoj razini u pogledu oporezivanja digitalnoga gospodarstva

26. Od usvajanja privremenog izvješća o poreznim izazovima koji proizlaze iz digitalizacije²⁰ OECD-ova upravljačka skupina Uključivog okvira pripremila je nacrt programa rada za postizanje konsenzualnog rješenja za izazove oporezivanja koji proizlaze iz digitalizacije gospodarstva. Taj je program rada odobren na sedmom plenarnom sastanku Uključivog okvira OECD-a / skupine G20 za borbu protiv smanjenja porezne osnovice i premještanja dobiti 28. i 29. svibnja 2019.
27. Povjerenik Moscovici poslao je 6. svibnja 2019. pismo ministrima financija EU-a u kojem predlaže nastavak razgovora s državama članicama o raspravi o međunarodnoj reformi poreza koja se trenutačno vodi u skupini G20 i OECD-u. Pismu je priložen dokument za raspravu u kojem se predlaže da bi Europska unija trebala koordinirano surađivati s OECD-om kako bi smisleno utjecala na međunarodne rasprave u skladu sa zajedničkim interesima i zahtjevima EU-a.²¹
28. Vijeće ECOFIN 17. svibnja 2019. raspravljalo je o oporezivanju digitalnoga gospodarstva u međunarodnom kontekstu na temelju napomene predsjedništva u kojoj su sažete rasprave održane u Radnoj skupini na visokoj razini. Ministri i ministrice podržali su rasprave na razini EU-a radi razmjene mišljenja o pitanjima koja su predmet pregovora u OECD-u, posebno u pogledu procjene učinka mogućih politika OECD-a.
29. Dogovoreno je da se od Radne skupine na visokoj razini zatraži konkretno daljnje postupanje u pogledu tog pitanja.
30. Predsjedništvo će blisko surađivati s predstojećim finskim predsjedništvom kako bi se organizirao rad u tom pogledu te osiguralo da se mišljenja EU-a na razini skupine G20 / OECD-a predstave kako su izražena na sastanku Vijeća.

²⁰ https://back-g20.argentina.gob.ar/sites/default/files/media/communique_g20.pdf

²¹ Dok. 9150/19.

Porez na dodanu vrijednost (PDV) i trošarine

31. Kada je riječ o PDV-u Vijeće je u 2016. usvojilo dva skupa zaključaka: u svibnju 2016.²² Vijeće je odgovorilo na akcijski plan Komisije o PDV-u „Put k jedinstvenom europskom području PDV-a” od 7. travnja 2016., a u studenome 2016. Vijeće je izrazilo stajalište o poboljšanjima trenutnih pravila EU-a o PDV-u za prekogranične transakcije²³.
32. Slijedom svojeg akcijskog plana o PDV-u Komisija je predložila znatan broj zakonodavnih prijedloga u području PDV-a. U cjelini, tim se prijedlozima nastoji osuvremeniti sustav PDV-a kako bi ga se prilagodilo digitalnom gospodarstvu i potrebama MSP-a, riješilo pitanje jaza PDV-a i poboljšala administrativna suradnja u području PDV-a. Na temelju napretka postignutog tijekom prethodnih predsjedanja²⁴, rumunjsko predsjedništvo nastavilo je s radom na zakonodavnim predmetima u području PDV-a.
33. U području trošarina, nakon zaključaka Vijeća iz 2016. o Direktivi 92/83 EEZ²⁵ i iz 2017. o Direktivi 2008/118/EZ²⁶, rad u Vijeću razvijao se na temelju zakonodavnih prijedloga koje je podnijela Komisija u 2018. u pogledu zakonodavnog paketa o općim aranžmanima za trošarine, kao i u pogledu zakonodavnog prijedloga o izmjeni pravila o strukturi trošarina na alkohol.
34. Tijekom rumunjskog predsjedanja zakonodavni predmeti kojima su se bavili Vijeće i/ili njegova pripremna tijela, prema potrebi posebno su obuhvaćali sljedeća područja PDV-a i trošarina:

²² Dok. 9494/16.

²³ Dok. 14257/16.

²⁴ Vidjeti, primjerice, dok. 15082/18, točke od 30. do 111.; dok. 10322/18 točke od 56. do 100.

²⁵ Dok. 15009/16.

²⁶ Dok. 14481/17.

- a) konačni sustav PDV-a;
- b) reformu stopa PDV-a;
- c) paket mjera za provedbu PDV-a u e-trgovini;
- d) obavezni prijenos i razmjenu informacija o plaćanjima koji su relevantni za PDV;
- e) pojednostavnjenje pravila o PDV-u za mala poduzeća;
- f) Zajednički odbor osnovan Sporazumom između EU-a i Norveške o administrativnoj suradnji, suzbijanju prijevара i naplati tražbina u području PDV-a;
- g) opće aranžmane za trošarine;
- h) strukture trošarina na alkohol i alkoholna pića;
- i) Campione d'Italia i talijanske vode Luganskog jezera;
- j) izmjenu pravila EU-a o PDV-u i trošarinama u pogledu obrambenih napora EU-a.

35. Iscrpnije informacije o pojedinačnim predmetima u području PDV-a i trošarina mogu se pronaći u nastavku teksta.

a) Konačni sustav PDV-a

Kontekst

36. Komisija je slijedom svojega Akcijskog plana za PDV – Put k jedinstvenom EU-ovom području PDV-a od 7. travnja 2016. u pogledu konačnog sustava PDV-a (što je glavni cilj politike u području PDV-a) odabrala zakonodavni pristup u dva koraka²⁷.

²⁷ Dok. 12617/17.

37. Kao **prvi dio prvog zakonodavnog koraka**, paket od tri zakonodavna prijedloga iz listopada 2017. (predmetom s takozvanim „brzim rješenjem” u području PDV-a, koji se sastoji od tri zakonodavna akta²⁸ za cilj se imalo četiri kratkoročna poboljšanja (odnosno „brza rješenja”) trenutnog sustava PDV-a) sadržavao je nekoliko novih odredaba o konceptu ovjerenog poreznog obveznika i takozvane „ključne elemente” konačnog sustava PDV-a u (u obliku izmjena članka 402. Direktive o PDV-u).
38. Tijekom dovršetka rada na zakonodavnom paketu s „brzim rješenjima u području PDV-a” sve države članice složile su se na sastanku Vijeća da je potrebno i prikladno nastaviti s radom na srži prijedloga Komisije o „brzim rješenjima” u području PDV-a kako bi se postigao rani napredak i riješila važna pitanja u području PDV-a, istovremeno primjećujući da je potrebna dodatna rasprava u vezi s preostalim dijelovima prijedloga koji se odnose na ovjerenog poreznog obveznika i tekstom izmjena članka 402. Direktive o PDV-u, u kontekstu drugih zakonodavnih prijedloga u području PDV-a (prijedlozi o tehničkim pojedinostima konačnog sustava PDV-a / stopa PDV-a)²⁹.
39. Kao **drugi dio prvog zakonodavnog koraka** Komisija je u svibnju 2018. podnijela zakonodavni prijedlog o detaljnim tehničkim mjerama za funkcioniranje konačnog sustava PDV-a (u nastavku „prijedlog Komisije”). Komisija je pružila više informacija o tom prijedlogu na jednom od sastanaka Radne skupine za porezna pitanja tijekom bugarskog predsjedanja.

²⁸ Prijedlog direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2006/112/EZ u pogledu usklađivanja i pojednostavnjenja određenih pravila sustava poreza na dodanu vrijednost i uvođenja konačnog sustava za oporezivanje trgovine među državama članicama (dok. 12882/17); Prijedlog provedbene uredbe Vijeća o izmjeni Provedbene uredbe (EU) br. 282/2011 u pogledu određenih izuzeća za transakcije unutar Zajednice (dok. 12881/17); Prijedlog uredbe Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) br. 904/2010 u pogledu ovjerenog poreznog obveznika (dok. 12880/17) (koji je kasnije izmijenjen zakonodavnim prijedlogom navedenim u dok. 14893/17 uključivanjem odredaba o „ovjerenom poreznom obvezniku” u taj novi prijedlog za izmjenu Uredbe br. 904/2010).

²⁹ Prijedlog direktive o izmjeni Direktive 2006/112/EZ u pogledu stopa poreza na dodanu vrijednost.

40. Države članice dale su visok prioritet Prijedlogu Komisije o konačnom sustavu PDV-a te je prije donošenja završnih odabira politike u vezi s tim predmetom potrebna pomna tehnička analiza, čime će se omogućiti izrada kompromisnog teksta na temelju prijedloga Komisije i postići sporazum među državama članicama o pojedinostima konačnog sustava PDV-a.
41. Države članice cijene inicijativu Komisije kojom se teži uspostavi konačnog sustava PDV-a.
42. Funkcioniranje budućeg konačnog sustava PDV-a, zajedno sa svim popratnim mjerama o kojima se možda postigne dogovor, po potrebi, ovisit će u najvećoj mjeri o posebnostima njegova koncepta. Stoga je glavni cilj rasprava u okviru austrijskog predsjedništva bio odrediti i ocijeniti ključne sastavne dijelove prijedloga Komisije, kao i njihove učinke, te istražiti smatraju li države članice da bi bilo potrebno i prikladno unijeti prilagodbe ili dodatke proporcionalne njihovoj cilju.
43. Tijekom austrijskog predsjedanja težište rasprava bilo je na šest ključnih sastavnica, umjesto da se analizirao prijedlog „članak po članak”, čime se ne bi postigao veliki napredak na predmetu, s obzirom na opseg, kompleksnost i osjetljivost prijedloga³⁰:
- i) oporezivanje u državi članici odredišta;
 - ii) promjena pravila za prekogranične isporuke robe među poduzećima unutar EU-a, umjesto sadašnjih dviju transakcija (isporuka robe unutar Zajednice izuzeta u državi članici u kojoj je započeta otprema ili prijevoz robe i stjecanje unutar Zajednice u državi članici odredišta) postaje jedinstvena transakcija među poduzećima (isporuka robe unutar Unije u državu članicu odredišta);

³⁰ Dok. 15082/18 točke od 57. do 88.

- iii) osmišljavanje i funkcioniranje odredaba koje se odnose na pojam ovjerenog poreznog obveznika i njegovo ovjeravanje;
- iv) pravila za isporuku robe ovjerenim poreznim obveznicima;
- v) pravila za isporuku robe osobama koje nisu ovjereni porezni obveznici uključujući popratne mjere i
- vi) proširenje jedinstvene kontaktne točke.

Trenutačno stanje

44. Tijekom rumunjskog predsjedanja rasprava o tom predmetu obuhvatila je mogućnost da se nastavi rad na popratnim mjerama kao što je „razdvojeno plaćanje”. Općenito, mnoge države članice imale su pozitivna stajališta o daljnjoj analizi te mjere, uključujući učinak na novčani tok poduzeća i povećanje administrativnog opterećenja.

Daljnji koraci

45. Kako je već navelo Vijeće³¹, važno je napomenuti da je najbolji način daljnjeg rada usmjeravanje na ključne elemente prijedloga Komisije i analiza mogućnosti popratnih mjera.
46. Države članice suglasne su da bi se sada moglo dodatno istraživati popratne mjere, također po potrebi uzimajući u obzir moguću veću primjenu novih tehnologija. Trenutačno se čini da je s ciljem postizanja dogovora o sustavu PDV-a koji bi bio bolji od trenutačnog potrebno razmotriti nekoliko varijanti. To može uključivati, na primjer, mogućnosti o kojima je već raspravljano na razini Radne skupine za porezna pitanja: predloženi prijelaz na „odgovornost dobavljača” za prekogranične isporuke robe među poduzećima unutar Zajednice zajedno s obvezom izvješćivanja i/ili ograničenjem prava odbitka ulaznog PDV-a ili solidarnu odgovornost kupca zajedno s „razdvojenim plaćanjem”.

³¹ Dok. 15082/18 točke od 89. do 91.

47. Države članice slažu se i da bi rasprava o konačnom sustavu PDV-a trebala ostati jedan od prioriteta u području PDV-a. Ipak, time se ne bi trebalo spriječiti ili usporiti napore za poboljšanje, po potrebi, trenutnog sustava PDV-a, koji će ostati na snazi sve dok se ne postigne dogovor o konačnom sustavu.

b) Reforma stopa PDV-a

48. Komisija je 18. siječnja 2018. podnijela Prijedlog direktive o izmjeni Direktive 2006/112/EZ u pogledu stopa poreza na dodanu vrijednost.³² Cilj je tog zakonodavnog prijedloga uvesti pravila o utvrđivanju stopa PDV-a diljem EU-a, koja bi proizvela učinak od stupanja na snagu konačnih dogovora za oporezivanje trgovine među državama članicama.

49. Ukratko, i najvažnije, s tim zakonodavnim prijedlogom Komisija predlaže:

- i) izmijeniti pravila EU-a o utvrđivanju sniženih stopa PDV-a (npr. ukinuti trenutačne prijelazne odredbe kojima se dopušta privremeno odstupanje od općih pravila; revidirati članak 98. Direktive o PDV-u itd.);
- ii) državama članicama omogućiti veću slobodu u utvrđivanju stopa PDV-a (međutim, države članice trebale bi osigurati da njihova ponderirana prosječna stopa PDV-a u svakom trenutku premašuje 12 %);
- iii) uvesti „negativan popis” robe i usluga na koje nije dopušteno primijeniti snižene stope (umjesto postojećeg „pozitivnog popisa”).

50. Tehničko ispitivanje tog predmeta započelo je tijekom bugarskog predsjedanja. U okviru rumunjskog predsjedanja nastavilo se s tehničkim ispitivanjem prijedloga Komisije.

³² Dok. 5335/18.

51. Treba napomenuti da neke države članice smatraju da je prijedlog o reformi stopa PDV-a potrebno razmotriti i u kontekstu zakonodavnog prijedloga o konačnom sustavu PDV-a jer će oba pravna teksta, nakon što se o njima postigne dogovor, biti dio usklađenog sustava PDV-a.
52. Tijekom tehničkih ispitivanja naglašena je potreba za razvojem internetskog portala koji bi sadržavao sve snižene stope PDV-a u cijelom EU-u kako bi se olakšala trgovina između država članica. Nekoliko država članica podržava „pozitivan popis” umjesto „negativna popisa” kako je predviđeno u postojećem prijedlogu direktive. Također je navedeno da bi se robu moglo identificirati oznakama KN, a usluge oznakama KPD, kako na popisu tako i na portalu baze podataka „Porezi u Europi” (TEDB).

c) Paket mjera za provedbu PDV-a u e-trgovini

53. Komisija je 11. prosinca 2018. podnijela Vijeću sljedeća dva zakonodavna prijedloga:
- a) Prijedlog direktive Vijeća o izmjeni Direktive Vijeća 2006/112/EZ od 28. studenoga 2006. u pogledu odredaba koje se odnose na prodaju robe na daljinu i određene isporuke robe na domaćem tržištu³³ i
 - b) Prijedlog provedbene uredbe Vijeća o izmjeni Provedbene uredbe (EU) br. 282/2011 u pogledu isporuka robe ili usluga omogućenih upotrebom elektroničkih sučelja te posebnih odredaba za porezne obveznike koji isporučuju usluge osobama koje nisu porezni obveznici ili prodaju robu na daljinu i obavljaju određene isporuke robe na domaćem tržištu³⁴.

³³ Dok. 15471/18.

³⁴ Dok. 15472/18.

54. Cilj je tih dvaju prijedloga utvrditi detaljna pravila potrebna za osiguravanje funkcioniranja novih pravila o PDV-u za e-trgovinu nakon što su Direktivom Vijeća (EU) 2017/2455 („Direktiva o PDV-u u e-trgovini”)³⁵ uvedene promjene koje će stupiti na snagu u siječnju 2021.
55. Vijeće (ECOFIN) 12. ožujka 2019. postiglo je opći pristup o Direktivi Vijeća o izmjeni Direktive Vijeća 2006/112/EZ od 28. studenoga 2006. u pogledu odredaba koje se odnose na prodaju robe na daljinu i određene isporuke robe na domaćem tržištu i Provedbenoj uredbi Vijeća o izmjeni Provedbene uredbe (EU) br. 282/2011 u pogledu isporuka robe ili usluga omogućenih upotrebom elektroničkih sučelja te posebnih odredaba za porezne obveznike koji isporučuju usluge osobama koje nisu porezni obveznici ili prodaju robu na daljinu i obavljaju određene isporuke robe na domaćem tržištu³⁶.
56. Vijeće će na predstojećem sastanku donijeti ta dva zakonodavna akta, podložno dobivanju mišljenja Europskog parlamenta i nakon što pravnici lingvisti izrade završnu verziju teksta.
- d) Obavezni prijenos i razmjena informacija o plaćanjima koje su relevantne za PDV
57. Komisija je u prosincu 2018. predložila zakonodavni paket koji se sastojao od dvaju prijedloga:
- i) Prijedloga direktive o izmjeni Direktive 2006/112/EZ u pogledu uvođenja određenih zahtjeva za pružatelje platnih usluga³⁷;
 - ii) Prijedloga uredbe o izmjeni Uredbe (EU) br. 904/2010 u pogledu mjera za jačanje administrativne suradnje radi borbe protiv prijevара u vezi s PDV-om.³⁸

³⁵ SL L 348, 29.12. 2017., str. 7.

³⁶ Dok. 7245/19.

³⁷ Dok. 15508/18.

³⁸ Dok. 15509/18.

58. Tim dvama zakonodavnim prijedlozima želi se tijelima država članica olakšati otkrivanje poreznih prijevара te dopuniti postojeći regulatorni okvir za PDV kako je nedavno izmijenjen Direktivom o PDV-u u e-trgovini. Cilj je prijedlogâ utvrditi pravila EU-a kojima će se državama članicama omogućiti da na usklađen način prikupljaju evidencije koje pružatelji platnih usluga stavljaju na raspolaganje u elektroničkom obliku, uspostaviti novi središnji elektronički sustav za pohranu informacija o plaćanjima koji službenicima za borbu protiv prijevара u državama članicama u okviru Eurofisca omogućuje daljnju obradu tih informacija (Eurofisc je mreža za multilateralnu razmjenu ranih upozorenja za suzbijanje prijevара u vezi s PDV-om osnovana na temelju poglavlja X. Uredbe (EU) br. 904/2010).

59. Tijekom rumunjskog predsjedanja o tom se predmetu raspravljalo na osam sastanaka Radne skupine za porezna pitanja i sastanaka poreznih atašea na kojima su države članice primile na znanje da je u tehničkoj analizi prijedlogа Komisije postignut vrlo dobar napredak, s ciljem postizanja dogovora o kompromisnom tekstu.

60. Nakon razmjene mišljenja na razini Radne skupine za porezna pitanja uvidjelo se da je potreban daljnji rad u Vijeću i na razini pripremnih tijela prije postizanja konačnog dogovora o tom predmetu među državama članicama.

e) Pojednostavnjenje pravila o PDV-u za mala poduzeća

61. Komisija je u siječnju 2018. podnijela zakonodavni Prijedlog direktive o izmjeni Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost u pogledu posebne odredbe za mala poduzeća³⁹.

62. Prema mišljenju Komisije revizija pravila koja se primjenjuju na MSP-e temelji se na sljedećim trima glavnim razlozima:

³⁹ Dok. 5334/18.

- i) unatoč činjenici da države članice mogu izuzeti MSP-e od PDV-a, što se često primjenjuje, MSP-i su i dalje izloženi nerazmjernim troškovima usklađivanja u području PDV-a zbog načina na koji je osmišljeno izuzeće za MSP-e;
- ii) važeći sustav ima negativne učinke na tržišno natjecanje i na domaćem tržištu i tržištima EU-a;
- iii) preispitivanjem se pruža prilika za poticanje dobrovoljnog usklađivanja, a time i mogućeg smanjenja gubitaka prihoda zbog neispunjavanja odredaba i prijevara u području PDV-a.

63. Prijedlog Komisije sastoji se od:

- i) revizije pravila o izuzeću od PDV-a za mala poduzeća i
- ii) pojednostavnjenja obveza u području PDV-a za izuzeta i neizuzeta mala poduzeća.

64. S tehničkim ispitivanjem tog predmeta započelo se tijekom bugarskog predsjedanja i nastavilo u okviru austrijskog i rumunjskog predsjedanja.

65. Tijekom pregovora o tom predmetu postalo je očito da će „odgovarajuću ravnotežu trebati ostvariti osiguravanjem pravednog i razmjernog pojednostavnjenja obveza u području PDV-a za mala poduzeća, osiguravajući istodobno uspostavu odgovarajućih mjera administrativne suradnje (uključujući rješenja informacijske tehnologije) među poreznim tijelima država članica, tako da se izmijenjeni sustav za mala poduzeća ispravno primjenjuje i da se njime ne dovodi do slabije porezne kontrole i povećanja rizikâ od prijevara u vezi s PDV-om i utaja PDV-a.”⁴⁰ Imajući to na umu, smatralo se da je potrebno izmijeniti i Uredbu (EU) br. 904/2010 o administrativnoj suradnji i suzbijanju prijevare u području PDV-a.

66. Tijekom rumunjskog predsjedanja o tom se predmetu raspravljalo na pet sastanaka Radne skupine za porezna pitanja i poreznih atašea, kao i na sastancima Radne skupine na visokoj razini 7. svibnja i 4. lipnja 2019. na kojima su države članice primile na znanje da je postignut dobar napredak.

⁴⁰ Vidjeti dok. 15082/18 (Izvješće ECOFIN-a upućeno Europskom vijeću u vezi s poreznim pitanjima tijekom austrijskog predsjedanja), točku 99.

67. Nakon razmjene mišljenja na razini Radne skupine za porezna pitanja, Radne skupine na visokoj razini i Odbora stalnih predstavnika uvidjelo se da je potreban daljnji rad u Vijeću i na razini pripremnih tijela prije postizanja konačnog dogovora o tom predmetu među državama članicama.

f) Zajednički odbor osnovan Sporazumom između EU-a i Norveške o administrativnoj suradnji, suzbijanju prijevара i naplati tražbina u području PDV-a

68. Komisija je 12. prosinca 2018. dostavila Prijedlog⁴¹ odluke Vijeća o stajalištu koje u ime Europske unije treba zauzeti u Zajedničkom odboru osnovanom u skladu s člankom 41. stavkom 1. Sporazuma između Europske unije i Kraljevine Norveške o administrativnoj suradnji, suzbijanju prijevара i naplati tražbina u području poreza na dodanu vrijednost⁴².

69. Tekst koji je nastao kao rezultat rasprava među delegacijama, koje su dovele do jednoglasnog dogovora na razini Radne skupine za porezna pitanja, dostavljen je na dogovor i donošenje u Vijeću koje je 12. ožujka 2019. donijelo Odluku (EU) 2019/425 o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije u okviru Zajedničkog odbora osnovanog Sporazumom između Europske unije i Kraljevine Norveške o administrativnoj suradnji, suzbijanju prijevара i naplati tražbina u području poreza na dodanu vrijednost.⁴³

70. Na sastanku radne skupine 21. ožujka 2019. Komisija je delegacije izvijestila o uspostavi Zajedničkog odbora te o sadržaju dnevnog reda s njegova prvog sastanka.

g) Opći aranžmani za trošarine

71. Prijedloge koji se odnose na zajedničke odredbe za trošarine Komisija je podnijela 25. svibnja 2018.

⁴¹ Dok. 15503/18.

⁴² SL L 195, 1.8.2018., str. 3.

⁴³ SL L 74, 18.3. 2019., str. 67.

72. Prvo, Komisija je predložila preinaku Direktive 2008/118/EZ kojom se utvrđuju opći aranžmani koji se primjenjuju na sve proizvode koji podliježu trošarinama (alkohol, duhan, energenti i električna energija). Predložena preinaka Direktive⁴⁴ sadrži poboljšanja kako je predloženo u izvješću Vijeću i Europskom parlamentu te u zaključcima Vijeća o provedbi i evaluacijama Direktive 2008/118/EZ. Istodobno se njome odredbe Direktive 2008/118/EZ usklađuju s evolucijom zakonodavstva u pogledu carina i drugih odgovarajućih propisa te s postupovnim zahtjevima koji proizlaze iz Ugovora iz Lisabona. Predviđene izmjene među ostalim se odnose na interakciju trošarina i carina te kretanja trošarinske robe koja je već puštena u potrošnju unutar EU-a. Prijedlogom su obuhvaćene mjere za uklanjanje prepreka za MSP-e. Time će se MSP-ima omogućiti primjena suvremenih sustava informacijske tehnologije umjesto primjene zastarjela sustava u papirnatom obliku, a prodavatelji na daljinu neće više biti obvezni zapošljavati porezne zastupnike. Države članice trenutačno mogu zahtijevati da prodavatelji na daljinu robe na koju se primjenjuju trošarine zapošljavaju porezne zastupnike, čime zakonska trgovina može postati financijski neodrživa.
73. Drugo, Komisija je podnijela Prijedlog odluke Europskog parlamenta i Vijeća o računalnoj obradi kretanja i nadzora trošarinske robe (preinaka).⁴⁵ Taj prijedlog prati navedeni Prijedlog direktive Vijeća o utvrđivanju općih aranžmana za trošarine i njime se nastoji automatizaciju postupka za kretanje trošarinske robe koja je puštena u potrošnju na državnom području neke države članice i koja je preseljena na državno područje druge države članice kako bi se isporučila u komercijalne svrhe u toj drugoj državi članici uključiti u postojeći računalni sustav.
74. Treće, Komisija je predstavila i Prijedlog uredbe Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) br. 389/2012 o upravnoj suradnji u području trošarina u pogledu sadržaja elektroničkog upisnika.⁴⁶ Taj prijedlog također prati navedeni Prijedlog direktive o utvrđivanju općih aranžmana za trošarine.

⁴⁴ Dok. 9571/18 + ADD 1, ADD 2, ADD 3.

⁴⁵ Dok. 9567/18 + ADD 1.

⁴⁶ Dok. 9568/18.

75. Predsjedništvo je dovršilo tehničko ispitivanje tih triju prijedloga koje je započeto tijekom bugarskog predsjedanja. Vijeće je u veljači 2019. postiglo dogovor s Europskim parlamentom o Odluci o računalnoj obradi kretanja i nadzora trošarinske robe. Europski parlament je 4. travnja 2019. glasovao o prijedlogu. Vijeće će donijeti zakonodavni akt po završetku pregovora o dvama prvim prijedlozima tog zakonodavnog paketa u okviru Vijeća.
76. Na sastanku ECOFIN-a 17. svibnja 2019. raspravljalo se o kompromisnim tekstovima nacrtâ preinačene direktive o općim aranžmanima za trošarine i uredbe o upravnoj suradnji u pogledu sadržaja elektroničkog upisnika⁴⁷. Na tom sastanku Vijeće ECOFIN nije moglo jednoglasno postići politički dogovor o dvama zakonodavnim prijedlozima.

h) Strukture trošarina na alkohol i alkoholna pića

77. Komisija je 25. svibnja 2018. podnijela i Prijedlog direktive Vijeća o izmjeni Direktive 92/83/EEZ o usklađivanju struktura trošarina na alkohol i alkoholna pića⁴⁸ kako bi se preoblikovala pravila o trošarinama na alkohol unutar EU-a, čime se otvara put boljem poslovnom okružju i smanjivanju troškova za mala poduzeća koja proizvode alkohol.
78. Kao odgovor na Zaključke Vijeća od 6. prosinca 2016.⁴⁹ Komisija je 25. svibnja 2018. podnijela Prijedlog direktive Vijeća o izmjeni Direktive 92/83/EEZ o usklađivanju struktura trošarina na alkohol i alkoholna pića.⁵⁰

⁴⁷ Dok. 9347/19 + ADD 1.

⁴⁸ Dok. 9570/18 + ADD 1, ADD 2.

⁴⁹ Dok. 15009/16.

⁵⁰ Dok. 9570/18 + ADD 1, ADD 2.

79. Cilj je Prijedloga ažurirati pravila kojima se uređuju trošarine na alkohol u EU-u, utrti put za bolje poslovno okruženje i smanjiti troškove za mala poduzeća koja proizvode alkohol. Konkretnije, cilj ovog zakonodavnog prijedloga jest sljedeće:
- i) uspostava jedinstvenog sustava za certifikaciju u EU-u za potvrđivanje statusa samostalnih malih proizvođača diljem Unije, koji bi bio prepoznatljiv u svim zemljama EU-a;
 - ii) proširenje posebna režima malih proizvođača na proizvođače jabukovače u cijelom EU-u kako bi imali pristup sniženim stopama koje se dodjeljuju malim proizvođačima piva i etilnog alkohola;
 - iii) razjašnjavanje uvjeta za primjenu oslobođenja za denaturirani alkohol u EU-u;
 - iv) povećanje praga za pivo niže jakosti radi mogućnosti korištenja sniženim stopama s 2,8 % vol. na 3,5 % vol. kako bi se pivovare potaklo da budu inovativne i stvaraju nove proizvode. Time bi se potrošače trebalo potaknuti da umjesto pića sa standardnim udjelom alkohola radije biraju pića s niskim udjelom alkohola i tako smanje unos alkohola.
80. Rasprave o ovom zakonodavnom prijedlogu započele su tijekom mandata bugarskog i austrijskog predsjedništva. U okviru rumunjskog predsjedanja nastavilo se s tehničkim ispitivanjem prijedloga Komisije te pregovorima o mogućem kompromisu.
81. Tijekom pregovora postalo je razvidno da bi trebalo uzeti u obzir niz čimbenika kao što su zdravstvena pitanja i učinkovita naplata trošarina na alkohol kako bi se postigao kompromis koji bi mogao biti prihvatljiv svim delegacijama.⁵¹

⁵¹ Dok. 9347/19, točka 5.

82. Na sastanku Vijeća ECOFIN 12. ožujka 2019.⁵² održana je konstruktivna rasprava, no nije se mogao postići dogovor o kompromisnom tekstu. Predsjedništvo je nastavilo s radom na tom predmetu s ciljem rješavanja preostalih bojazni koje su ministri i ministrice izrazili.
83. O ažuriranom kompromisnom tekstu nacrtu direktive raspravljalo se na sastanku ECOFIN-a održanome 17. svibnja 2019.⁵³ Međutim, na tom sastanku nije bilo moguće postići jednoglasan dogovor i bio je potreban daljnji rad, posebice na tekstu nacrtu članka 22. stavka 8. Direktive 92/83/EEZ u pogledu oslobođenja od trošarine ili snižene stope trošarine za rakije od voća destilirane u kućanstvu.

i) Campione d'Italia i talijanske vode Luganskog jezera

84. Komisija je 8. svibnja 2018. podnijela Prijedlog direktive Vijeća o izmjeni direktiva 2006/112/EZ i 2008/118/EZ u pogledu uključivanja talijanske općine Campione d'Italia i talijanskih voda Luganskog jezera u carinsko područje Unije i teritorijalno područje primjene Direktive 2008/118/EZ.
85. Italija je zatražila da talijanska općina Campione d'Italia i talijanske vode Luganskog jezera budu uključeni u carinsko područje EU-a i u područje Unije na koje se primjenjuje Direktiva 2008/118/EZ o općim aranžmanima za trošarine⁵⁴ („Direktiva o trošarinama”). Zemljopisni položaj tih dvaju područja kao talijanskih enklava na državnom području Švicarske povijesno je opravdavao njihovo isključivanje iz carinskog područja EU-a, ali Italija smatra da to isključenje više nije potrebno.

⁵² Dok. 6942/19.

⁵³ Dok. 9347/19 + ADD 1.

⁵⁴ Direktiva Vijeća 2008/118/EZ od 16. prosinca 2008. o općim aranžmanima za trošarine i o stavljanju izvan snage Direktive 92/12/EEZ (SL L 9, 14.1.2009., str. 12.).

86. Taj je prijedlog povezan i s PDV-om jer je mišljenje Italije bilo da uključivanje talijanske općine Campione d'Italia i talijanskih voda Luganskog jezera u carinsko područje EU-a i područje primjene Direktive o trošarinama nije nespojivo sa zadržavanjem primjene posebnog poreznog sustava poreza na dodanu vrijednost te posebice nastavka isključivanja tih područja iz teritorijalnog područja primjene Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost. Stoga je za uključivanje tih područja u carinsko područje EU-a potrebna samo formalna izmjena Direktive o PDV-u, odnosno njihovo premještanje iz članka 6. stavka 2. (teritoriji koji ne čine dio carinskog područja EU-a isključeni iz teritorijalnog područja primjene Direktive o PDV-u) u članak 6. stavak 1. (teritoriji koji čine dio carinskog područja EU-a isključeni iz teritorijalnog područja primjene Direktive o PDV-u).
87. Na sastanku Radne skupine za porezna pitanja 28. studenoga 2018. sve države članice mogle bi postići dogovor o sadržaju tog zakonodavnog prijedloga i o 1. siječnju 2020. kao datumu početka primjene.
88. Vijeće je 18. veljače 2019. donijelo Direktivu (EU) 2019/475 o izmjeni direktiva 2006/112/EZ i 2008/118/EZ u pogledu uključivanja talijanske općine Campione d'Italia i talijanskih voda Luganskog jezera u carinsko područje Unije i teritorijalno područje primjene Direktive 2008/118/EZ.⁵⁵
- j) Izmjena pravila EU-a o PDV-u i trošarinama u pogledu obrambenih napora EU-a
89. Komisija je 24. travnja 2019. podnijela Prijedlog direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost i Direktive 2008/118/EZ o općim aranžmanima za trošarine u pogledu obrambenih napora unutar okvira Unije.⁵⁶

⁵⁵ SL L 83, 25.3. 2019., str. 42.

⁵⁶ Dok. 8940/19.

90. Cilj je tim zakonodavnim prijedlogom uskladiti primjenu PDV-a na obrambene napore unutar okvira EU-a i u okviru NATO-a, dok bi aranžmane za oslobođenje od plaćanja trošarina trebalo uskladiti na sličan način. Prijedlogom se prate najnovija kretanja u okviru zajedničke sigurnosne i obrambene politike (ZSOP).
91. Komisija je taj zakonodavni prijedlog predstavila na sastanku Radne skupine za porezna pitanja 16. svibnja 2019. na kojem su države članice navele, podložno dodatnoj analizi, svoja mišljenja o tekstu, što je ukazalo na općenitu potporu cilju tog zakonodavnog prijedloga. U tijeku je ispitivanje prijedloga Komisije.

B. Druga pitanja koja se odnose na porezno zakonodavstvo

a) Komunikacija Komisije o prelasku s jednoglasnog glasovanja u poreznoj politici EU-a

92. Komisija je 15. siječnja 2019. donijela komunikaciju „Prema učinkovitijem i demokratskijem odlučivanju u poreznoj politici EU-a”⁵⁷ u kojoj se zalaže za postupni prelazak s posebnog zakonodavnog postupka⁵⁸ na redovni zakonodavni postupak i glasovanje kvalificiranom većinom⁵⁹ koji bi se trebao primijeniti do 2025. u pogledu porezne politike EU-a. Komisija predlaže da Europsko vijeće odluči o planu djelovanja koji je Komisija predložila u komunikaciji.
93. U toj komunikaciji Komisija predlaže da Europsko vijeće upotrijebi prijelaznu klauzulu iz članka 48. stavka 7. UEU-a. U skladu s tim člankom samo bi Europsko vijeće moglo jednoglasno donijeti odluku o zamjeni pravila o jednoglasnom glasovanju glasovanjem kvalificiranom većinom / redovnim zakonodavnim postupkom, ako se nijedan nacionalni parlament tome ne usprotivi u roku od šest mjeseci od prethodne obavijesti i ako Europski parlament da svoju suglasnost.

⁵⁷ Dok. 5472/19.

⁵⁸ Jednoglasna odluka u okviru Vijeća, provedeno savjetovanje s Europskim parlamentom.

⁵⁹ Redovni zakonodavni postupak (Europski parlament i Vijeće su suzakonodavci) / glasovanje kvalificiranom većinom u Vijeću.

94. Ta je komunikacija dio niza komunikacija Komisije u kojima se predlaže sličan prelazak s jednoglasnog glasovanja u područjima zajedničke vanjske i sigurnosne politike (12. rujna 2018.), politike energetike i zaštite okoliša (potrebno je napomenuti da su tom komunikacijom obuhvaćena i pitanja oporezivanja koja se odnose na energetiku i okoliš) (9. travnja 2019.) te politike socijalnih pitanja (16. travnja 2019.).
95. Ne dovodeći u pitanje razmjene mišljenja koje Europsko vijeće može održati o tim pitanjima, među ostalim o svim odlukama o kojima Europsko vijeće može poduzeti pripremne korake za daljnju raspravu, o komunikaciji od 15. siječnja 2019. raspravljalo se na sastanku Radne skupine na visokoj razini 31. siječnja, u Odboru stalnih predstavnika (dio II.) 6. veljače i na sastanku ECOFIN-a 12. veljače 2019.
96. Brojne delegacije navele su da su njihova mišljenja preliminarne, a komunikacija Komisije podliježe daljnjoj kontroli, među ostalim i nacionalnih parlamenata.
97. Neke delegacije izrazile su opću potporu glavnim točkama navedenima u komunikaciji Komisije.
98. Međutim, velik broj delegacija pridaje veliku važnost pravilu jednoglasnosti u području oporezivanja i smatra da nije primjereno promijeniti postojeća pravila glasovanja u pogledu porezne politike EU-a. Mnoge delegacije uputile su i na brze dogovore koji su posljednjih godina doveli do donošenja znatnog broja zakonodavnih prijedloga u području porezne politike EU-a. U više navrata istaknuta je važnost oporezivanja za suverenitet država članica i središnjih uloga nacionalnih parlamenata.
99. Neke su delegacije podržale ideju da bi se rasprava o donošenju odluka u području oporezivanja trebala nastaviti i pokazale spremnost da dodatno istraže postoji li mogućnost da se, uz dostatnu razinu pravne jasnoće, tehnički definiraju područja porezne politike EU-a u kojima bi se postojeća pravila glasovanja mogla promijeniti, na primjer u pogledu mjera koje se odnose na administrativnu suradnju ili borbu protiv izbjegavanja plaćanja poreza.

b) Program Fiscalis

100. Komisija je 8. lipnja 2018. podnijela Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi programa „Fiscalis” za suradnju u području oporezivanja.⁶⁰ Prijedlogom se utvrđuju ciljevi, proračun, oblici financiranja i pravila za razdoblje 2021. – 2027. za program „Fiscalis” za suradnju u području oporezivanja.
101. Prijedlog je ispitala Radna skupina za porezna pitanja (Fiscalis). Coreper je 28. studenoga 2018. postigao dogovor o djelomičnom općem pristupu u svrhu početka pregovora s Europskim parlamentom u kontekstu redovnog zakonodavnog postupka⁶¹.
102. Europski gospodarski i socijalni odbor dao je mišljenje 17. listopada 2018.⁶²
103. U Europskom parlamentu o izvješću odbora glasovalo se u okviru Odbora za ekonomsku i monetarnu politiku (ECON) 4. prosinca 2018., a potvrđen je na plenarnoj sjednici u siječnju 2019.
104. Dva trijaloga održana su 23. siječnja i 21. ožujka 2019. te niz tehničkih sastanaka između njih.
105. Ishod pregovora iznesen je u okviru trenutačnog stanja na sastanku Corepera 27. ožujka 2019. U tekst su uključene odredbe u zgradama koje se još razmatraju i koje će vjerojatno biti dio horizontalnih pregovora o VFO-u.
106. Europski parlament glasovao je o stajalištu u prvom čitanju 17. travnja 2019. O pitanjima o kojima se suzakonodavci ne slažu (npr. provedbeni i delegirani akti, proračun) Europski parlament zauzeo je svoje stajalište kao stajalište u prvom čitanju.
107. Pregovori će se nastaviti u drugoj polovini 2019. čim se riješe horizontalna pitanja među suzakonodavcima.

⁶⁰ Dok. 9932/18.

⁶¹ Dok. 14208/18 i dok. 14209/18.

⁶² Dok. 14207/18.

c) Zajednički sustav poreza na financijske transakcije

108. Komisija je 28. rujna 2011. Vijeću podnijela Prijedlog direktive o zajedničkom sustavu poreza na financijske transakcije. S obzirom na to da se nije uspio postići jednoglasan dogovor svih država članica, na temelju zahtjeva jedanaest država članica te u skladu s odobrenjem Vijeća od 22. siječnja 2013.⁶³ i suglasnošću koju je Europski parlament dao 12. prosinca 2012., Komisija je 14. veljače 2013. podnijela Prijedlog direktive Vijeća o provedbi pojačane suradnje u području poreza na financijske transakcije.
109. U ovoj fazi sljedećih deset država članica i dalje sudjeluje u pojačanoj suradnji u području poreza na financijske transakcije: Austrija, Belgija, Francuska, Grčka, Italija, Njemačka, Portugal, Slovačka, Slovenija i Španjolska (u daljnjem tekstu „države članice sudionice”).⁶⁴
110. Nakon pripremnog rada Radne skupine za porezna pitanja i, prema potrebi, Radne skupine na visokoj razini, Vijeće ECOFIN raspravljalo je o trenutačnom stanju tog predmeta na sljedećim sastancima:
- 6. svibnja 2014.⁶⁵, 7. studenoga 2014.⁶⁶, 9. prosinca 2014.⁶⁷ i 8. prosinca 2015.⁶⁸,
 - 17. lipnja 2016.⁶⁹, u okviru daljnjeg postupanja nakon izjave deset država članica sudionica koja je unesena u zapisnik sastanka Vijeća ECOFIN⁷⁰ od 8. prosinca 2015., Vijeće je primilo na znanje trenutačno stanje tog predmeta u pogledu niza odabranih pitanja (primjene načela „izdavanja” i „rezidentnosti” te teritorijalnog područja primjene poreza na financijske transakcije⁷¹, izuzeća aktivnosti održavanja tržišta od poreza na financijske transakcije⁷², opsega transakcija u okviru ugovorâ o izvedenim financijskim instrumentima koje trebaju biti podložne porezu na financijske transakcije⁷³),

⁶³ SL L 22, 25.1. 2013., str. 11.

⁶⁴ Estonija je 16. ožujka 2016. napustila pojačanu suradnju u području poreza na financijske transakcije. Vidjeti dok. 7808/16.

⁶⁵ Dok. 9399/14 i dok. 9576/14.

⁶⁶ Dok. 14949/14.

⁶⁷ Dok. 16498/14 i dok. 16753/14, točke od 36. do 46.

⁶⁸ Dok. 14942/15.

⁶⁹ Dok. 9602/16.

⁷⁰ Dok. 15112/15 ADD 1.

⁷¹ Dok. 9602/16 točke od 6. do 8. i dok. 14942/15 točke od 7. do 11.

⁷² Dok. 9602/16 točke od 9. do 12. i dok. 14942/15 točke od 15. do 17.

⁷³ Dok. 9602/16 točke od 13. do 15. i dok. 14942/15 točke od 18. do 19.

- 6. prosinca 2016.⁷⁴, na kojemu je Vijeće primilo na znanje trenutačne rasprave o sastavnim dijelovima („temeljnim elementima”)⁷⁵ poreza na financijske transakcije te o izradi mogućih modela poreza na financijske transakcije od tih „temeljnih elemenata”. Vijeće je također primilo na znanje rasprave o pitanjima troškovne učinkovitosti mogućih modela naplate poreza na financijske transakcije.

111. Na sastanku Radne skupine na visokoj razini 7. svibnja 2019. države članice sudionice navele su da raspravljaju o mogućnosti poreza na financijske transakcije na temelju francuskog modela tog poreza i o mogućem objedinjavanju prihoda među državama članicama sudionicama kao doprinosa proračunu EU-a. [ECOFIN je 14. lipnja 2019. obaviješten o trenutačnom stanju predmeta.]
112. S obzirom na ono što je navedeno u prethodnom tekstu i kako je već navedeno u izvješću ECOFIN-a o poreznim pitanjima⁷⁶ iz prosinca 2016. upućenom Europskom vijeću, bit će potreban dodatan rad u Vijeću i njegovim pripremnim tijelima prije postizanja konačnog sporazuma u vezi s tim predmetom među državama članicama koje sudjeluju u pojačanoj suradnji, a kojim se poštuju nadležnosti, prava i obveze država članica koje ne sudjeluju u pojačanoj suradnji u području poreza na financijske transakcije.

C. Koordiniranje poreznih politika

113. 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)

114. Skupina za Kodeks o postupanju (COCG) sastala se četiri puta tijekom rumunjskog predsjedanja, odnosno 30. siječnja, 27. veljače, 11. travnja i 20. svibnja 2019., dok su se njezine podskupine, kojima predsjedava rumunjsko predsjedništvo, sastale 18. siječnja, 25. siječnja, 27. ožujka i 6. svibnja 2019.

⁷⁴ Dok. 13608/16.

⁷⁵ Dok. 14942/15, točka 3.

⁷⁶ Dok. 15254/16, točka 45.

115. Na sastanku 30. siječnja 2019. Lyudmila Petkova, ravnateljica Uprave za poreznu politiku pri bugarskome ministarstvu financija, zajedničkom suglasnošću imenovana je predsjednicom Skupine za Kodeks o postupanju na razdoblje od dvije godine. Razdoblje je započelo 5. veljače 2019. nakon završetka mandata dotadašnjeg predsjednika.
116. Skupina je nastavila rad na zamrzavanju i uklanjanju štetnih povlaštenih poreznih režima država članica EU-a, kao i na EU-ovu popisu nekooperativnih jurisdikcija u porezne svrhe i povezanom praćenju obveza koje su jurisdikcije preuzele u tom kontekstu.
117. Posebno, Vijeće ECOFIN donijelo je revidirani EU-ov popis nekooperativnih jurisdikcija u porezne svrhe na sastanku 12. ožujka 2019.⁷⁷, dok su tri jurisdikcije uklonjene s popisa na sljedećem sastanku Vijeća ECOFIN održanome 17. svibnja 2019.
118. Nadalje, na sastanku 20. svibnja 2019. Skupina za Kodeks o postupanju preispitala je trenutačno stanje u pogledu ažuriranja/revizije njezina mandata iz prosinca 1997. s ciljem davanja doprinosa u daljnjim raspravama u okviru Radne skupine na visokoj razini.
119. Iscrpnije informacije o radu Skupine mogu se pronaći u izvješću koje je ta skupina uputila Vijeću ECOFIN⁷⁸ i u popratnim zaključcima Vijeća⁷⁹.

b) Razvoj događaja na međunarodnoj razini

120. Radnu skupinu na visokoj razini redovito se izvješćivalo o relevantnom razvoju događaja na međunarodnoj razini, osobito u vezi sa sastancima Uključivog okvira za borbu protiv smanjenja porezne osnovice i premještanja dobiti (BEPS) i Radne skupine OECD-a za digitalno gospodarstvo.

⁷⁷ Dok. 7441/19.

⁷⁸ Dok. 9652/19 + ADD 1-10.

⁷⁹ Dok. 9653/19.

c) Porez u neporeznim predmetima

121. 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 će se osiguravati da države članice budu pravodobno upozorene, među ostalim u vezi s pregovorima o sporazumima između EU-a i trećih zemalja.
122. Nedavna upozorenja obuhvaćaju posebice:
- a) komunikaciju Komisije „Učinkovitije i demokratskije donošenje odluka u okviru energetske i klimatske politike EU-a”;
 - b) Zaključci Vijeća o budućnosti visoko digitalizirane Europe nakon 2020.: „Poticanje digitalne i gospodarske konkurentnosti u cijeloj Uniji i digitalna kohezija”⁸⁰.
123. Na sastanku Radne skupine na visokoj razini 7. svibnja 2019. i 4. lipnja 2019. raspravljalo se o ažuriranom pregledu poreznih odredaba u neporeznim predmetima.

d) Određivanje transferne cijene

124. Na sastanku Radne skupine na visokoj razini održanome 7. svibnja 2019. delegacije su obaviještene o postignućima Zajedničkog foruma o transfernim cijenama ostvarenima tijekom mandata koji je završio 30. ožujka 2019.

⁸⁰ Dok. 10102/19.