

Bruselj, 7. junij 2019  
(OR. en)

9773/19

FISC 281  
ECOFIN 528

**DOPIS O TOČKI POD „I/A“**

---

|              |                                                                        |
|--------------|------------------------------------------------------------------------|
| Pošiljatelj: | generalni sekretariat Sveta                                            |
| Prejemnik:   | Odbor stalnih predstavnikov/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 (v nadaljnjem besedilu: delovna skupina na visoki ravni) je na seji 4. junija 2019 pripravila osnutek poročila Sveta ECOFIN o davčnih vprašanjih, namenjenega Evropskemu svetu, in o njem dosegla dogovor; poročilo bo zdaj prek Coreperja predloženo Svetu. Dogovorila se je tudi, da bo generalni sekretariat Sveta (v nadaljnjem besedilu: GSS) po seji Sveta ECOFIN v besedilo vključil običajne faktične posodobitve (deli besedila v oglatih oklepajih), preden bo objavljena končna različica poročila.
3. Coreper naj zato Svetu ECOFIN priporoči, da 14. junija 2019 kot točko pod „A“ odobri poročilo, kot je navedeno v prilogi, in ga posreduje Evropskemu svetu (20. in 21. junij 2019).

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

1. V tem poročilu sta predstavljena napredek, ki je bil dosežen v Svetu med romunskim predsedovanjem, in pregled trenutnega stanja v zvezi z najpomembnejšimi dosjeji na področju obdavčitve, o katerih trenutno potekajo pogajanja.
2. Poročilo vsebuje pregled trenutnega stanja v zvezi z delom Sveta na tem področju in zajema različna vprašanja, ki so omenjena v sklepih Evropskega sveta z dne 1. in 2. marca 2012<sup>1</sup>, posvečenih vprašanju rasti, v sklepih Evropskega sveta z dne 28. in 29. junija 2012<sup>2</sup>, 22. maja 2013<sup>3</sup>, 24. in 25. oktobra 2013<sup>4</sup>, 19. in 20. decembra 2013<sup>5</sup>, 20. in 21. marca 2014<sup>6</sup>, 26. in 27. junija 2014<sup>7</sup>, 18. decembra 2014<sup>8</sup> ter 19. oktobra 2017<sup>9</sup>, pa tudi v sklepih Sveta s področja DDV iz leta 2012<sup>10</sup> in iz leta 2016<sup>11</sup> ter sklepih Sveta o odzivanju na izzive pri obdavčenju dobička v digitalnem gospodarstvu, sprejetih leta 2017<sup>12</sup>.
3. Romunsko predsedstvo je posebno pozornost namenilo obdavčitvi v digitalnem gospodarstvu, delovanju novih pravil o DDV pri e-trgovanju, pravilom za obvezna prenos in izmenjavo informacij o plačilih, povezanih z DDV, poenostavitvi pravil o DDV za mala podjetja, prenovitvi splošnega režima EU na področju trošarin in pretoka trošarinskega blaga znotraj EU, posodobitvi pravil EU o strukturi trošarin za alkohol ter reviziji seznama EU z jurisdikcijami, ki niso pripravljene sodelovati v davčne namene.

---

<sup>1</sup> Dok. EUCO 4/3/12 REV 3 (točki 9 in 21).

<sup>2</sup> Dok. EUCO 76/12, 28. in 29. junij 2012.

<sup>3</sup> Dok. EUCO 75/1/13 REV 1, 22. maj 2013.

<sup>4</sup> Dok. EUCO 169/13, 24. in 25. oktober 2013.

<sup>5</sup> Dok. EUCO 217/13, 19. in 20. december 2013.

<sup>6</sup> Dok. EUCO 7/1/14 REV 1, 20. in 21. marec 2014.

<sup>7</sup> Dok. EUCO 79/14, točka 2.

<sup>8</sup> Dok. EUCO 237/14, točka 3.

<sup>9</sup> Dok. EUCO 14/17, točka 11.

<sup>10</sup> Dok. 9586/12.

<sup>11</sup> Dok. 9494/16.

<sup>12</sup> Dok. 5175/17.

4. Natančneje, Svet je:

- a) razpravljaj o predlogu direktive o davku na digitalne storitve in obdavčitvi v digitalnem gospodarstvu v mednarodnem okviru;
- b) 12. marca 2019 sprejel sklepe Sveta o posodobljenem seznamu EU z jurisdikcijami, ki niso pripravljene sodelovati v davčne namene<sup>13</sup>;
- c) dosegel splošni pristop glede izvedbenega svežnja o DDV pri e-trgovanju;
- d) dosegel delni splošni pristop glede zakonodajnega predloga v zvezi s programom Fiscalis;
- e) sprejel sklep v zvezi s skupnim odborom, ustanovljenim s Sporazumom med EU in Norveško o upravnem sodelovanju, boju proti goljufijam in izterjavi terjatev na področju DDV;
- f) izmenjal mnenja o sporočilu Komisije z naslovom „Za učinkovitejše in bolj demokratično odločanje v davčni politiki EU“, v katerem Komisija predlaga prehod na glasovanje s kvalificirano večino v okviru rednega zakonodajnega postopka na področju davčne politike EU.

5. Skupina za kodeks ravnanja (obdavčitev podjetij) je nadaljevala delo v zvezi z različnimi zadevami, ki so v njeni pristojnosti, vključno s seznamom EU z jurisdikcijami, ki niso pripravljene sodelovati v davčne namene. Rezultati njenega dela so bili Svetu ECOFIN ob uskladitvi z delovno skupino na visoki ravni predloženi 14. junija 2019.<sup>14</sup>

6. Podrobnejše informacije o posameznih dosjeih so navedene v nadaljevanju.

---

<sup>13</sup> Dok. 7441/19.

<sup>14</sup> Dok. 9652/19 + ADD 1–10.

## A. Pobude na področju davčnega prava EU

### Skupna (konsolidirana) osnova za davek od dohodkov pravnih oseb

7. Komisija je v okviru ponovne oživitve predloga o skupni konsolidirani osnovi za davek od dohodkov pravnih oseb iz leta 2011 predložila predlog direktive Sveta o skupni osnovi za davek od dohodkov pravnih oseb<sup>15</sup> (v nadaljnjem besedilu: predlog o CCTB) ter predlog direktive o skupni konsolidirani osnovi za davek od dohodkov pravnih oseb<sup>16</sup> (v nadaljnjem besedilu: predlog o CCCTB). Predlog o CCTB določa skupna pravila za izračun davčne osnove večnacionalnih družb v EU, predlog o CCCTB pa prvega dopolnjuje z elementom konsolidacije.
8. Svet ECOFIN je 6. decembra 2016 zavzel stališče<sup>17</sup>, da bi bilo treba pri delu v zvezi s predlogom o CCTB prednostno obravnavati „*elemente skupne davčne osnove*“, zlasti poglavja I do V, medtem ko bi bil predlog o CCCTB na tehnični ravni obravnavan šele potem, ko bodo uspešno zaključene razprave glede predloga o CCTB.
9. Strokovne razprave v času malteškega predsedovanja so bile zato osredotočene na nove elemente predloga o CCTB, tj. njegove davčne spodbude: superodbitek za izdatke za raziskave in razvoj kot podpora inovacijam (člen 9), nova ugodnost za rast in naložbe z namenom odprave pristranskosti v korist dolžniškega financiranja (člen 11) in začasna olajšava za pokrivanje izgube (člen 42). Ker se vedno znova poraja vprašanje, kako v kontekstu povečane mednarodne konkurence najti pravo ravnotežje med harmonizacijo in prožnostjo, je Svet ECOFIN 23. maja 2017 o tem opravil orientacijsko razpravo. Ob tej priložnosti je več ministrov in ministric podprlo cilj, da bi imeli čim širšo osnovo za davek od dohodkov pravnih oseb, da bi ohranili nacionalne davčne prihodke.

---

<sup>15</sup> Dok. 13730/16.

<sup>16</sup> Dok. 13731/16.

<sup>17</sup> Dok. 15315/16.

10. V času estonskega in bolgarskega predsedovanja je Delovna skupina za davčna vprašanja zaključila obravnavo vseh poglavij predloga o CCTB po posameznih členih in začela razpravo o tem, v kolikšni meri bi predlog o CCTB lahko zagotovil ustrezen politični odziv na izzive, ki jih z vidika neposredne obdavčitve predstavlja digitalno gospodarstvo. Bolgarsko predsedstvo je pripravilo tudi prvo kompromisno besedilo poglavja IV predloga o CCTB (pravila o amortizaciji) ter doseglo dogovor med delegacijami glede zamisli, da bi ocenjevali učinek nekaterih členov predloga o CCTB na nacionalne davčne prihodke, pri tem pa uporabljali skupno metodologijo in skupne predpostavke. Začelo je tudi razprave o ravni harmonizacije, področju uporabe in prožnosti za države članice.
11. Avstrijsko predsedstvo je o rezultatih navedenega ocenjevanja nacionalnih davčnih prihodkov razpravljalo v okviru delovne skupine na visoki ravni, kar je omogočilo pripravo smernic za razprave na tehnični ravni, ki trenutno potekajo v okviru Delovne skupine za davčna vprašanja. Na podlagi tega je predložilo kompromisna besedila poglavij I do V predloga o CCTB, v katerih je predlagalo, da bi:
- a) področje obvezne uporabe CCTB razširili na vse zavezance za davek od dohodkov pravnih oseb ter preučili nove določbe v okviru CCTB, ki bi bile posebej namenjene MSP in posameznim sektorjem (vendar bi temeljile na načelih) ter bi jih po potrebi dopolnili z izvedbenimi akti Sveta;
  - b) o predlaganih davčnih spodbudah iz členov 9(3), 11 in 42 predloga o CCTB zaradi njihovega znatnega vpliva na nacionalne davčne prihodke razpravljali pozneje, potem ko bi se že dogovorili o tehničnem bistvu skupne osnove za davek od dohodkov pravnih oseb;
  - c) na poznejši čas preložili tudi razprave o členu 5 predloga o CCTB, saj so znatne spremembe tega člena vključene v predlog Komisije o pomembni digitalni prisotnosti, o tem vprašanju pa poteka tudi delo v okviru OECD.
12. Romunsko predsedstvo je delo v zvezi s tem dosjееm nadaljevalo v isti smeri kot prejšnje predsedstvo in oblikovalo kompromisna besedila poglavij I do V. Ker razprave o tehničnem bistvu teh poglavij niso privedle do nadaljnjega napredka, je predsedstvo delo na tehnični ravni razširilo na poglavja VI do IX.

13. Romunsko predsedstvo je zlasti začelo razpravo o tem, kako se lotiti prekrivanja med direktivo proti izogibanju davkom (v nadaljnjem besedilu: ATAD) in predlogom o CCTB, kar zadeva pravila proti izogibanju davkom. Večina delegacij se je v zvezi s tem strinjala, da:
- a) so členi 13 (omejitev obresti) ter 53 in 54 (klavzula o menjavi) predloga o CCTB neposredno povezani z izračunom skupne davčne osnove, čeprav ni soglasja o tem, za kakšno raven harmonizacije si prizadevati v zvezi z omejitvijo obresti, hkrati pa nekatere delegacije še vedno nasprotujejo vključitvi klavzule o menjavi;
  - b) raven harmonizacije, ki je določena v ATAD v zvezi z drugimi pravili proti izogibanju davkom, lahko za zdaj velja za zadostno, čeprav ni soglasja o tem, ali bi morala ustrezna pravila ostati v ATAD ali se prenesti v predlog o CCTB.
14. Mnenja delegacij držav članic se še naprej razhajajo tudi glede temeljnega vprašanja, ali naj se področje uporabe predloga o CCTB razširi na vse zavezance za davek od dohodkov pravnih oseb ali ne, kar ovira nadaljnji napredek na tehnični ravni. Večina delegacij dejansko še naprej bodisi nasprotuje taki razširitvi bodisi ima v zvezi z njo zadržke, medtem ko jih več – med drugim francoska in nemška delegacija, ki sta leta 2018 predložili dokument o skupnem stališču glede predloga o CCTB – zagovarja nasprotno stališče ali pa ostaja neodločenih.
15. Romunsko predsedstvo je spodbujalo razprave o tehničnih posledicah, ki bi jih taka razširitev področja uporabe imela za celotni predlog o CCTB. Zlasti je predlagalo, da se preučijo izvzetja iz pravil iz predloga o CCTB za nekatere specifične sektorje, kot so ladijski promet, rudarstvo ali gozdarstvo, in/ali posebnih pravil za MSP. Vendar ta prizadevanja niso pripomogla k premostitvi vrzeli med obema skupinama delegacij.
16. Romunsko predsedstvo je poleg tega ukrepalo na podlagi ocen nacionalnih davčnih prihodkov, izvedenih leta 2018, in predstavilo študijo Komisije o vplivu predloga o CCTB na dejansko davčno obremenitev za podjetja, pri tem pa uporabilo rezultate modela „Tax Analyser“ (davčni analizator).

17. Izid teh razprav je razviden iz zadnjega kompromisnega besedila predsedstva.<sup>18</sup>

### **Sveženj o obdavčitvi v digitalnem gospodarstvu**

18. Komisija je na podlagi sklepov Sveta z dne 5. decembra 2017 o odzivanju na izzive pri obdavčenju dobička v digitalnem gospodarstvu 21. marca 2018 predložila „sveženj o obdavčitvi v digitalnem gospodarstvu“, ki ga sestavljajo:

- i) predlog direktive Sveta o določitvi pravil glede obdavčitve dohodkov pravnih oseb v zvezi s pomembno digitalno prisotnostjo (na podlagi člena 115 PDEU);
- ii) priporočilo Komisije glede obdavčitve dohodkov pravnih oseb v zvezi s pomembno digitalno prisotnostjo;
- iii) predlog direktive Sveta o skupnem sistemu davka na digitalne storitve za prihodke od opravljanja nekaterih digitalnih storitev (na podlagi člena 113 PDEU) in
- iv) sporočilo z naslovom „Čas za vzpostavitev modernega, pravičnega in učinkovitega standarda obdavčenja za digitalno gospodarstvo“.

19. Med bolgarskim in avstrijskim predsedovanjem v Svetu je bil sveženj obravnavan prednostno. Dogovorjeno je bilo, da bodo razprave usmerjene na predlog direktive Sveta o skupnem sistemu davka na digitalne storitve za prihodke od opravljanja nekaterih digitalnih storitev (v nadaljnjem besedilu: predlog DSTD).

20. Avstrijsko predsedstvo je predlog DSTD 4. decembra 2018 predložilo Svetu ECOFIN, ki naj bi sprejel dogovor o splošnem pristopu.<sup>19</sup> Predstavilo je kompromisno besedilo, ki je imelo najširšo podporo držav članic. Kljub temu besedilo ni bilo deležno potrebne podpore in zato ni bilo podrobno obravnavano.

---

<sup>18</sup> Dok. 9676/19.

<sup>19</sup> Dok. 14885/18.

21. Po razpravi na seji Sveta ECOFIN 4. decembra 2018 o predlogu direktive Sveta o skupnem sistemu davka na digitalne storitve za prihodke od opravljanja nekaterih digitalnih storitev je bilo dogovorjeno, da se preuči možnost zožitve obsega instrumenta, ki bi vključeval le ciljno usmerjeno digitalno oglaševanje.
22. Zato je bilo besedilo preoblikovano in je zdaj usmerjeno zgolj v prihodke od opravljanja storitev digitalnega oglaševanja – skupni sistem davka na digitalno oglaševanje (v nadaljnjem besedilu: predlog o DAT).
23. Med romunskim predsedovanjem so se zvrstili štirje krogi pogovorov: na sejah Delovne skupine za davčna vprašanja (digitalna obdavčitev) 15. januarja in 20. februarja 2019 ter na sejah delovne skupine na visoki ravni 31. januarja in 28. februarja 2019.
24. Romunsko predsedstvo je predlog o DAT 12. marca 2019 predložilo Svetu ECOFIN, ki naj bi o njem dosegel politični dogovor. Ker v Svetu ni bil dosežen dogovor, je predsedstvo predlagalo, da se delo nadaljuje na podlagi dvotirnega pristopa:
  - (a) Svet in države članice si še naprej skupaj prizadevajo najti dogovor o globalni rešitvi v zvezi z izzivi na področju davkov v digitaliziranem gospodarstvu do leta 2020 na ravni OECD. Predsedstvo bo storilo vse, kar je v njegovi moči, da bi olajšalo razprave, hkrati pa bo preučilo predlog o pomembni digitalni prisotnosti;
  - (b) če bi se do konca leta 2020 pokazalo, da bo za dogovor na ravni OECD potrebnega več časa, bi lahko Svet po potrebi znova obravnaval predlog o DAT oziroma predlog DSTD in morebiten pristop EU k izzivom na področju davkov, ki jih prinaša digitalizacija.
25. Ministri in ministrice so pozvali strokovnjake, naj redno ocenjujejo napredek, dosežen na mednarodni ravni, jih o tem obveščajo in po potrebi predlagajo morebitne nadaljnje ukrepe EU.



## Dogajanja na področju obdavčitve v digitalnem gospodarstvu na mednarodni ravni

26. Po sprejetju vmesnega poročila o davčnih izzivih, ki jih prinaša digitalizacija<sup>20</sup>, je usmerjevalna skupina vključujočega okvira OECD pripravila osnutek programa dela za oblikovanje sporazumne rešitve za davčne izzive, ki jih prinaša digitalizacija gospodarstva. Ta program dela je bil sprejet na sedmem plenarnem zasedanju vključujočega okvira OECD/skupine G20 za preprečevanje erozije davčne osnove in preusmerjanja dobička, ki je potekalo 28. in 29. maja 2019.
27. Komisar Moscovici je 6. maja 2019 finančnim ministrom in ministricam EU poslal pismo, v katerem je predlagal, naj države članice nadaljujejo razpravo o mednarodni davčni reformi, ki trenutno poteka na ravni skupine G20 in OECD. Pismu je priložil dokument z vprašanji, v katerem je predlagal, naj Evropska unija usklajeno sodeluje z OECD, da bo lahko smiselno ter skladno s svojimi skupnimi interesi in zahtevami vplivala na mednarodne razprave.<sup>21</sup>
28. Svet ECOFIN je 17. maja 2019 na podlagi dopisa predsedstva, v katerem to povzema razprave v delovni skupini na visoki ravni, razpravljal o obdavčitvi v digitalnem gospodarstvu v mednarodnem okviru. Ministri in ministrice so podprli razprave na ravni EU za izmenjavo mnenj o vprašanjih, o katerih potekajo pogajanja v OECD, zlasti v zvezi z oceno učinka možnosti politike OECD.
29. Dogovorjeno je bilo, da bo konkretno ukrepanje naloženo delovni skupini na visoki ravni.
30. Predsedstvo bo tesno sodelovalo s prihodnjim, finskim predsedstvom tako pri organizaciji dela v zvezi s tem kot tudi s ciljem zagotoviti, da se stališča EU, izražena v Svetu, predstavijo tudi na ravni skupine G20/OECD.

---

<sup>20</sup> [https://back-g20.argentina.gob.ar/sites/default/files/media/communique\\_g20.pdf](https://back-g20.argentina.gob.ar/sites/default/files/media/communique_g20.pdf)

<sup>21</sup> Dok. 9150/19.

## Davek na dodano vrednost (DDV) in trošarine

31. Kar zadeva DDV, je Svet leta 2016 sprejel dva sklopa sklepov: maja 2016<sup>22</sup> se je odzval na akcijski načrt za DDV z naslovom „Vzpostavitev enotnega območja DDV v EU“, ki ga je 7. aprila 2016 predstavila Komisija, novembra 2016 pa je izrazil svoja stališča o izboljššanju veljavnih pravil EU o DDV za čezmejne transakcije<sup>23</sup>.
32. Komisija je na podlagi svojega akcijskega načrta za DDV predlagala precejšnje število zakonodajnih predlogov na področju DDV. Ti so namenjeni posodobitvi sistema DDV, da bi bil prilagojen digitalnemu gospodarstvu in potrebam MSP, zmanjšanju vrzeli pri pobiranju DDV in izboljššanju upravnega sodelovanja na področju DDV. Romunsko predsedstvo je na podlagi napredka med prejšnjimi predsedovanji<sup>24</sup> nadaljevalo delo v zvezi z zakonodajnimi dosjeji s področja DDV.
33. Na področju trošarin je po sklepih Sveta iz leta 2016 v zvezi z Direktivo 92/83/EGS<sup>25</sup> in iz leta 2017 v zvezi z Direktivo 2008/118/ES<sup>26</sup> delo v Svetu potekalo na podlagi zakonodajnih predlogov, ki jih je Komisija predložila leta 2018 v zvezi z zakonodajnim svežnjem o splošnem režimu za trošarino, in zakonodajnega predloga za spremembo pravil o strukturi trošarin za alkohol.
34. V času romunskega predsedovanja so se zakonodajni dosjeji, ki so bili na dnevnem redu Sveta in/ali njegovih pripravljalnih teles, kot je ustrezno, nanašali zlasti na naslednja področja DDV in trošarin:

---

<sup>22</sup> Dok. 9494/16.

<sup>23</sup> Dok. 14257/16.

<sup>24</sup> Glej denimo dok. 15082/18, točke 30 do 111; dok. 10322/18, točke 56 do 100.

<sup>25</sup> Dok. 15009/16.

<sup>26</sup> Dok. 14481/17.

- a) dokončni sistem DDV;
- b) reforma stopenj DDV;
- c) izvedbeni sveženj o DDV pri e-trgovanju;
- d) obvezna prenos in izmenjava informacij o plačilih, povezanih z DDV;
- e) poenostavitev pravil o DDV za mala podjetja;
- f) skupni odbor, ustanovljen s Sporazumom med EU in Norveško o upravnem sodelovanju, boju proti goljufijam in izterjavi terjatev na področju DDV;
- g) splošni režim za trošarino;
- h) strukture trošarin za alkohol in alkoholne pijače;
- i) Campione d'Italia in italijanske vode Luganskega jezera;
- j) sprememba pravil EU o DDV in trošarinah, kar zadeva prizadevanja EU na področju obrambe.

35. Podrobnejše informacije o posameznih dosjeih s področja DDV in trošarin so navedene v nadaljevanju besedila.

(a) Dokončni sistem DDV

## **Ozadje**

36. Kar zadeva dokončni sistem DDV (ki je glavni cilj politike na področju DDV), se je Komisija na podlagi svojega akcijskega načrta za DDV z dne 7. aprila 2016 z naslovom „Vzpostavitev enotnega območja DDV v EU“ odločila za dvostopenjski zakonodajni pristop<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> Dok. 12617/17.

37. **Prvi del prvega zakonodajnega ukrepa**, tj. sveženj treh zakonodajnih predlogov o DDV iz oktobra 2017 (t. i. dosje „hitre rešitve na področju DDV“, sestavljen iz treh zakonodajnih aktov<sup>28</sup>, katerih namen so štiri kratkoročne izboljšave (t. i. „hitre rešitve“) veljavnega sistema DDV), je vključeval več novih določb v zvezi s konceptom certificiranega davčnega zavezanca in t. i. „temelje“ dokončnega sistema DDV (v obliki sprememb člena 402 direktive o DDV).
38. Ob zaključku dela v zvezi z zakonodajnim svežnjem „hitre rešitve na področju DDV“ so se vse države članice v okviru Sveta strinjale, da bi bilo primerno in nujno nadaljevati delo v zvezi z bistvenim delom predlogov Komisije za „hitro rešitev na področju DDV“, da bi čim prej dosegli napredek in našli rešitev pomembnih vprašanj na področju DDV, hkrati pa so ugotovile, da bodo v zvezi s preostalimi deli predlogov, ki se nanašajo na certificiranega davčnega zavezanca, in z besedilom sprememb člena 402 direktive o DDV potrebne nadaljnje razprave v okviru obravnave drugih zakonodajnih predlogov s področja DDV (predlogi o tehničnih podrobnostih dokončnega sistema DDV/stopnjah DDV)<sup>29</sup>.
39. Maja 2018 je Komisija predložila **drugi del prvega zakonodajnega ukrepa**, tj. zakonodajni predlog o podrobnih tehničnih ukrepih za delovanje dokončnega sistema DDV (v nadaljnjem besedilu: predlog Komisije). Podrobneje ga je predstavila na eni od sej Delovne skupine za davčna vprašanja med bolgarskim predsedovanjem.

---

<sup>28</sup> Predlog direktive Sveta o spremembi Direktive 2006/112/ES glede harmonizacije in poenostavitve nekaterih pravil v okviru sistema davka na dodano vrednost ter uvedbe dokončnega sistema za obdavčevanje trgovine med državami članicami (dok. 12882/17); predlog izvedbene uredbe Sveta o spremembi Izvedbene uredbe (EU) št. 282/2011 glede nekaterih oprostitov v zvezi s transakcijami znotraj Skupnosti (dok. 12881/17); predlog uredbe Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 904/2010 glede certificiranega davčnega zavezanca (dok. 12880/17, naknadno spremenjen z zakonodajnim predlogom iz dok. 14893/17, ki v novi predlog o spremembi Uredbe št. 904/2010 uvaja določbe o „certificiranem davčnem zavezancu“).

<sup>29</sup> Predlog direktive o spremembi Direktive 2006/112/ES glede stopenj davka na dodano vrednost.

40. Predlog Komisije o dokončnem sistemu DDV je deležen prednostne obravnave držav članic, sam dosje pa zahteva temeljito tehnično analizo, preden se sprejmejo dokončne politične odločitve, ki bodo omogočile oblikovanje kompromisnega besedila na podlagi predloga Komisije in s tem dogovor med vsemi državami članicami o podrobnostih dokončnega sistema DDV.
41. Države članice cenijo pobudo Komisije o dokončnem sistemu DDV.
42. Delovanje prihodnjega dokončnega sistema DDV in spremljevalni ukrepi, o katerih bi se lahko po potrebi dogovorili, bodo v veliki meri odvisni od posebnosti njegove zasnove. Zato je bil glavni cilj razprav med avstrijskim predsedovanjem opredeliti in oceniti ključne elemente zasnove predloga Komisije in njihove učinke ter ugotoviti, ali bi bile po mnenju držav članic potrebne in primerne spremembe ali dopolnitve, sorazmerne z njihovim ciljem.
43. Namesto analize posameznih členov predloga, s katero glede na njegov obseg, kompleksnost in občutljivost ne bi dosegli velikega napredka, so bile razprave med avstrijskim predsedovanjem usmerjene v šest ključnih komponent<sup>30</sup>, in sicer v:
- i) obdavčitev v namembni državi članici;
  - ii) spremembo pravil za čezmejne dobave blaga med podjetji (B2B) znotraj EU, da bi vzpostavili eno samo transakcijo B2B (dobava blaga znotraj Unije v namembni državi članici) namesto sedanjih dveh transakcij (oprostitev za dobavo blaga znotraj Skupnosti v državi članici, v kateri se odpošiljanje ali prevoz začne, in pridobitve znotraj Skupnosti v namembni državi članici);

---

<sup>30</sup> Dok. 15082/18, točke 57 do 88.

- iii) oblikovanje in delovanje določb v zvezi s pojmom certificiranega davčnega zavezanca in njegove certifikacije;
- iv) pravila za dobavo blaga certificiranim davčnim zavezancem;
- v) pravila za dobavo blaga osebam ali subjektom, ki niso certificirani davčni zavezanci, vključno s spremljevalnimi ukrepi, ter
- vi) razširitev ureditve „vse na enem mestu“ (VEM).

### **Trenutno stanje**

44. V času romunskega predsedovanja je razprava o tem dosjeju obsegala možnost nadaljnjega ukrepanja na podlagi spremljevalnih ukrepov, kot je „deljeno plačilo“. Na splošno so številne države članice menile, da bi bila nadaljnja analiza tega ukrepa dobrodošla, vključno z analizo učinka na denarni tok podjetij in povečanje upravnega bremena.

### **Nadaljnji koraki**

45. Kot je Svet že navedel<sup>31</sup>, je pomembno opozoriti, da bi bilo najbolje, če bi se v prihodnosti še naprej usmerjali na ključne elemente predloga Komisije in na analizo možnosti uvedbe spremljevalnih ukrepov.
46. Države članice se strinjajo, da bi lahko v naslednji fazi nadaljevali dodatno preučevanje možnosti za uvedbo spremljevalnih ukrepov in pri tem po potrebi upoštevali morebitno širšo uporabo novih tehnologij. Da bi dosegli dogovor o sistemu DDV, ki bi bil boljši od sedanjega, se trenutno zdi, da bi bilo treba preučiti več različnih možnosti. To bi na primer lahko vključevalo možnosti, o katerih je že razpravljala Delovna skupina za davčna vprašanja: predlagani prehod na „odgovornost dobavitelja“ za čezmejne B2B dobave blaga znotraj Skupnosti skupaj z obveznostmi poročanja in/ali omejitvijo pravice do odbitka vstopnega DDV in/ali solidarno odgovornostjo kupca skupaj z „deljenim plačilom“.

---

<sup>31</sup> Dok. 15082/18, točke 89 do 91.

47. Države članice se strinjajo tudi, da bi morala razprava o dokončnem sistemu DDV ostati ena od prednostnih nalog na področju DDV, hkrati pa ne bi smela preprečiti ali upočasniti prizadevanj za morebitno izboljšanje veljavnega sistema DDV, ki bo ostal v veljavi, dokler ne bo dosežen dogovor o dokončnem režimu.

*b) Reforma stopenj DDV*

48. Komisija je 18. januarja 2018 objavila predlog direktive o spremembi Direktive 2006/112/ES glede stopenj davka na dodano vrednost.<sup>32</sup> Cilj tega zakonodajnega predloga je uvedba pravil o določanju stopenj DDV po vsej EU z učinkom od začetka veljavnosti dokončnega režima za obdavčevanje trgovine med državami članicami.

49. Komisija s tem specifičnim zakonodajnim predlogom v bistvu predlaga:

- i) spremembo pravil EU o določitvi nižjih stopenj DDV (npr. odpravo sedanjih prehodnih določb, ki omogočajo začasno odstopanje od splošnih pravil; revizijo člena 98 direktive o DDV itd.);
- 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 %);
- iii) uvedbo „negativnega seznama“ blaga in storitev, za katere uporaba nižjih stopenj DDV ni dovoljena (namesto sedanjega „pozitivnega“ seznama).

50. Tehnično preučevanje te zadeve se je začelo med bolgarskim predsedovanjem. Romunsko predsedstvo je doseglo napredek pri tehnični obravnavi predloga Komisije.

---

<sup>32</sup> Dok. 5335/18.

51. Opozoriti je treba, da nekatere države članice menijo, da je treba predlog za reformo stopenj DDV nujno obravnavati tudi v okviru zakonodajnega predloga o končnem sistemu DDV, saj bosta obe pravni besedili, potem ko bosta dogovorjeni, del skladnega sistema DDV.
52. Med strokovnimi razpravami je bilo poudarjeno, da je treba razviti spletni portal, ki bi vseboval vse nižje stopnje DDV po celotni EU, da bi tako olajšali trgovino med državami članicami. Več držav članic podpira „pozitivni seznam“ namesto „negativnega seznama“, ki je predviden v sedanjem predlogu direktive. Izpostavljeno je bilo tudi, da bi se blago lahko identificiralo s tarifnimi oznakami KN, storitve pa s šiframi CPA, in sicer tako na seznamu kot na portalu podatkovne zbirke „Davki v Evropi“ (spletni portal TEDB).
- c) Izvedbeni sveženj o DDV pri e-trgovanju
53. Komisija je 11. decembra 2018 Svetu predložila naslednja zakonodajna predloga:
- a) predlog direktive Sveta o spremembi Direktive Sveta 2006/112/ES z dne 28. novembra 2006 glede določb v zvezi s prodajo blaga na daljavo in nekaterimi domačimi dobavami blaga<sup>33</sup> ter
  - b) predlog izvedbene uredbe Sveta o spremembi Izvedbene uredbe (EU) št. 282/2011 v zvezi z dobavo blaga ali opravljanjem storitev, ki jih lajšajo elektronski vmesniki, in posebnimi ureditvami za davčne zavezance, ki opravljajo storitve za osebe, ki niso davčni zavezanci, ter prodajajo blago na daljavo in opravljajo nekatere domače dobave blaga<sup>34</sup>.

---

<sup>33</sup> Dok. 15471/18.

<sup>34</sup> Dok. 15472/18.



54. S tema predlogoma naj bi določili podrobna pravila, s katerimi bi zagotovili delovanje novih pravil o DDV pri e-trgovanju glede na spremembe, uvedene z Direktivo Sveta (EU) 2017/2455 (v nadaljnjem besedilu: direktiva o DDV pri e-trgovanju)<sup>35</sup>, ki bo začela veljati januarja 2021.
55. Svet ECOFIN je 12. marca 2019 dosegel dogovor o splošnem pristopu v zvezi z direktivo Sveta o spremembi Direktive Sveta 2006/112/ES z dne 28. novembra 2006 glede določb v zvezi s prodajo blaga na daljavo in nekaterimi domačimi dobavami blaga ter izvedbeno uredbo Sveta o spremembi Izvedbene uredbe (EU) št. 282/2011 v zvezi z dobavo blaga ali opravljanjem storitev, ki jih lajšajo elektronski vmesniki, in posebnimi ureditvami za davčne zavezance, ki opravljajo storitve za osebe, ki niso davčni zavezanci, ter prodajajo blago na daljavo in opravljajo nekatere domače dobave blaga<sup>36</sup>.
56. Svet bo ta zakonodajna akta sprejel na naslednji seji, potem ko bo prejel mnenje Evropskega parlamenta in bo besedilo pregledala pravno-lingvistična služba.

*d) Obvezna prenos in izmenjava informacij o plačilih, povezanih z DDV*

57. Komisija je decembra 2018 predložila zakonodajni sveženj, sestavljen iz dveh predlogov:
- i) direktive o spremembi Direktive 2006/112/ES glede uvedbe nekaterih zahtev za ponudnike plačilnih storitev<sup>37</sup>;
  - ii) uredbe o spremembi Uredbe (EU) št. 904/2010 v zvezi z ukrepi za krepitev upravnega sodelovanja za boj proti goljufijam na področju DDV<sup>38</sup>.

---

<sup>35</sup> UL L 348, 29.12.2017, str. 7.

<sup>36</sup> Dok. 7245/19.

<sup>37</sup> Dok. 15508/18.

<sup>38</sup> Dok. 15509/18.

58. S tema zakonodajnama predlogoma naj bi omogočili lažje odkrivanje davčnih goljufij s strani organov držav članic in dopolnili veljavni regulativni okvir na področju DDV, kot je bil nedavno spremenjen z direktivo o DDV pri e-trgovanju. Njun cilj je vzpostaviti pravila EU, ki bodo državam članicam omogočila, da na usklajen način zbirajo evidence, ki jih ponudniki plačilnih storitev dajo na voljo v elektronski obliki, da bi tako vzpostavili nov osrednji elektronski sistem za hrambo informacij o plačilih in nadaljnjo obdelavo teh informacij s strani uradnikov za boj proti goljufijam v državah članicah v okviru Eurofisca (Eurofisc je mreža za večstransko izmenjavo zgodnjih opozoril za boj proti goljufijam na področju DDV, vzpostavljena v skladu s poglavjem X Uredbe (EU) št. 904/2010).
59. Med romunskim predsedovanjem so o tem dosjeju razpravljali na osmih sejah Delovne skupine za davčna vprašanja in davčnih atašejev, kjer so bile države članice seznanjene, da je bil pri tehnični analizi predloga Komisije dosežen velik napredek, kar omogoča dosego dogovora o kompromisnem besedilu.
60. Izmenjava mnenj na ravni Delovne skupine za davčna vprašanja je pokazala, da bo potrebno nadaljnje delo v okviru Sveta in njegovih pripravljalnih teles, preden bodo lahko države članice dosegle dokončni dogovor o tem dosjeju.
- e) Poenostavitev pravil o DDV za mala podjetja
61. Komisija je januarja 2018 predložila zakonodajni predlog direktive o spremembi Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost v zvezi s posebno ureditvijo za mala podjetja<sup>39</sup>.
62. Po mnenju Komisije so pregledu pravil za MSP botrovali naslednji trije glavni razlogi:

---

<sup>39</sup> Dok. 5334/18.

- i) kljub dejstvu, da lahko države članice MSP oprostijo DDV – gre za pogosto uporabljeno možnost –, so MSP zaradi načina, na katerega je oprostitvev zanje oblikovana, še vedno obremenjena z nesorazmernimi stroški upoštevanja predpisov o DDV;
- ii) trenutni sistem ima izkrivljajoče učinke na konkurenco na domačih trgih in trgih EU;
- iii) pregled ponuja možnost, da se spodbudi prostovoljno upoštevanje predpisov ter da se s tem pripomore k zmanjševanju izgub prihodkov zaradi neupoštevanja predpisov in zaradi goljufij na področju DDV.

63. Predlog Komisije zajema:

- i) pregled pravil glede oprostitve plačila DDV za mala podjetja ter
- ii) poenostavitev obveznosti v zvezi z DDV za oproščena in neopročena mala podjetja.

64. Tehnično preučevanje tega dosjeja se je začelo med bolgarskim predsedovanjem ter nadaljevalo med avstrijskim in romunskim predsedovanjem.

65. Med pogajanji o tem dosjeju se je izkazalo, da bo „ustrezno ravnovesje treba poiskati s pošteno in sorazmerno poenostavitvijo obveznosti v zvezi z DDV za mala podjetja, hkrati pa zagotoviti vzpostavitev ustreznih ukrepov za upravno sodelovanje (vključno z informacijskotehnološkimi rešitvami) med davčnimi organi držav članic, da bi se spremenjena ureditev za mala podjetja uporabljala pravilno ter ne bi pripeljala do oslabljenega davčnega nadzora in večjih tveganj za goljufije/izogibanja davkom na področju DDV“.<sup>40</sup> Ob upoštevanju tega cilja je bilo ocenjeno, da so potrebne tudi spremembe Uredbe (EU) št. 904/2010 o upravnem sodelovanju na področju DDV.

66. Med romunskim predsedovanjem so o tem dosjeju razpravljali na petih sejah Delovne skupine za davčna vprašanja in davčnih atašejev, pa tudi na sejah delovne skupine na visoki ravni 7. maja in 4. junija 2019, kjer so bile države članice seznanjene, da je bil dosežen velik napredek.

<sup>40</sup> Glej dok. 15082/18 (poročilo Sveta ECOFIN o davčnih vprašanjih, namenjeno Evropskemu svetu, med avstrijskim predsedovanjem), točka 99.

67. Izmenjava mnenj na ravni Delovne skupine za davčna vprašanja, delovne skupine na visoki ravni in Odbora stalnih predstavnikov je pokazala, da bo potrebno nadaljnje delo v okviru Sveta in njegovih pripravljalnih teles, preden bodo lahko države članice dosegle dokončni dogovor o tem dosjeju.
- f) Skupni odbor, ustanovljen s Sporazumom med EU in Norveško o upravnem sodelovanju, boju proti goljufijam in izterjavi terjatev na področju DDV
68. Komisija je 12. decembra 2018 posredovala predlog<sup>41</sup> sklepa Sveta o stališču, ki se v imenu Evropske unije zastopa v skupnem odboru, ustanovljenem na podlagi člena 41(1) Sporazuma med Evropsko unijo in Kraljevino Norveško o upravnem sodelovanju, boju proti goljufijam in izterjavi terjatev na področju davka na dodano vrednost<sup>42</sup>.
69. Besedilo, ki je bilo pripravljeno na podlagi razprav delegacij in nato soglasno potrjeno na ravni Delovne skupine za davčna vprašanja, je bilo predloženo v odobritev in sprejetje Svetu, ki je 12. marca 2019 sprejel Sklep (EU) 2019/425 o stališču, ki se v imenu Evropske unije zastopa v skupnem odboru, ustanovljenem s Sporazumom med Evropsko unijo in Kraljevino Norveško o upravnem sodelovanju, boju proti goljufijam in izterjavi terjatev na področju davka na dodano vrednost<sup>43</sup>.
70. Na seji delovne skupine 21. marca 2019 je Komisija delegacije obvestila o ustanovitvi skupnega odbora in o vsebini dnevnega reda njegove prve seje.
- g) Splošni režim za trošarino
71. Komisija je predloge v zvezi s skupnimi določbami o trošarinah predložila 25. maja 2018.

---

<sup>41</sup> Dok. 15503/18.

<sup>42</sup> UL L 195, 1.8.2018, str. 3.

<sup>43</sup> UL L 74, 18.3.2019, str. 67.

72. Prvič, predlagala je prenovitev Direktive 2008/118/ES, ki določa splošni režim, ki se uporablja za vse trošarinske proizvode (alkohol, tobačni izdelki ter energenti in električna energija). Predlagana prenovljena direktiva<sup>44</sup> vsebuje izboljšave, kakor so bile predlagane v poročilu Svetu in Evropskemu parlamentu ter v sklepih Sveta o izvajanju in vrednotenju Direktive 2008/118/ES. Obenem usklajuje določbe Direktive 2008/118/ES z razvojem carinske in druge ustrezne zakonodaje ter s postopkovnimi zahtevami, ki izhajajo iz Lizbonske pogodbe. Predvidene spremembe med drugim zadevajo interakcijo med trošarinami in carino ter pretok trošarinskega blaga, že sproščenega v porabo, znotraj EU. Predlog vključuje ukrepe, s katerimi naj bi odpravili ovire za MSP, ki bodo tako namesto zastarelega sistema s papirno dokumentacijo lahko uporabljala sodobne IT sisteme, prodajalcem na daljavo pa ne bo več treba zaposlovati davčnih zastopnikov. Države članice lahko trenutno od prodajalcev trošarinskega blaga na daljavo zahtevajo, da zaposlijo davčne zastopnike, kar lahko naredi zakonito trgovanje finančno nevzdržno.
73. Drugič, Komisija je predložila predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o informatizaciji gibanja in nadzora trošarinskega blaga (prenovitev)<sup>45</sup>. Ta predlog je priložen navedenemu predlogu direktive Sveta o določitvi splošnega režima za trošarino, njegov cilj pa je v sedanji računalniško podprt sistem vključiti avtomatizacijo postopka za gibanja trošarinskega blaga, ki je bilo sproščeno v porabo na ozemlju ene države članice in ki potuje na ozemlje druge države članice, da bi se dostavilo v komercialne namene v tej drugi državi članici.
74. Tretjič, Komisija je predložila tudi predlog uredbe Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 389/2012 o upravnem sodelovanju na področju trošarin glede vsebine elektronske evidence<sup>46</sup>. Ta predlog je priložen tudi navedenemu predlogu direktive o določitvi splošnega režima za trošarino.

---

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

<sup>45</sup> Dok. 9567/18 + ADD 1.

<sup>46</sup> Dok. 9568/18.

75. Predsedstvo je zaključilo tehnični pregled navedenih treh predlogov, ki se je začel v času bolgarskega predsedovanja. Svet je februarja 2019 dosegel dogovor z Evropskim parlamentom o sklepu o informatizaciji gibanja in nadzora trošarinskega blaga. Evropski parlament je o predlogu glasoval 4. aprila 2019. Svet bo ta zakonodajni akt sprejel, ko bodo v okviru njegovih teles zaključena pogajanja o prvih dveh predlogih tega zakonodajnega svežnja.
76. Svet ECOFIN je na seji 17. maja 2019 razpravljal o kompromisnih besedilih osnutkov prenovljene direktive o splošnem režimu za trošarino in uredbe o upravnem sodelovanju v zvezi z vsebino elektronskih registrov<sup>47</sup>. Na njej ni uspel soglasno doseči političnega dogovora o obeh zakonodajnih predlogih.

*h) Strukture trošarin za alkohol in alkoholne pijače*

77. Komisija je 25. maja 2018 predložila tudi predlog direktive Sveta o spremembi Direktive 92/83/EGS o uskladitvi strukture trošarin za alkohol in alkoholne pijače<sup>48</sup> z namenom preoblikovanja pravil, ki urejajo trošarine za alkohol v EU, da bi omogočili boljše poslovno okolje in znižali stroške za mala podjetja, ki proizvajajo alkohol.
78. V odziv na sklepe Sveta z dne 6. decembra 2016<sup>49</sup> je Komisija 25. maja 2018 predložila predlog direktive Sveta o spremembi Direktive 92/83/EGS o uskladitvi strukture trošarin za alkohol in alkoholne pijače<sup>50</sup>.

---

<sup>47</sup> Dok. 9347/19 + ADD 1.

<sup>48</sup> Dok. 9570/18 + ADD 1, ADD 2.

<sup>49</sup> Dok. 15009/16.

<sup>50</sup> Dok. 9570/18 + ADD 1 + ADD 2.

79. Cilj predloga je posodobiti pravila, ki urejajo trošarine za alkohol v EU, omogočiti boljše poslovno okolje in znižati stroške malih podjetij, ki proizvajajo alkohol. Konkretnije je namen tega zakonodajnega predloga:
- i) vzpostaviti enoten sistem certificiranja v EU za potrjevanje statusa neodvisnih malih proizvajalcev po vsej Uniji, ki bi bil priznan v vseh državah EU;
  - ii) razširiti posebno ureditev za male proizvajalce jabolčnika po vsej EU, da bi imeli dostop do nižjih stopenj, ki so trenutno zagotovljene malim proizvajalcem piva in etilnega alkohola;
  - iii) razjasniti pogoje za uporabo oprostitve za denaturiran alkohol v EU;
  - iv) zvišati prag, pod katerim se lahko za pivo z nižjo vsebnostjo alkohola uporabljajo nižje stopnje, z 2,8 % vol. na 3,5 % vol., da bi tako pivovarje spodbudili k večji inovativnosti in ustvarjanju novih izdelkov. To bi moralo spodbuditi potrošnike, da namesto standardno alkoholiziranih pijač izberejo alkoholne pijače z nižjo vsebnostjo alkohola in tako omejijo uživanje alkohola.
80. Razprave o tem zakonodajnem predlogu so se začele v času bolgarskega in avstrijskega predsedstva. Romunsko predsedstvo je doseglo napredek pri tehnični obravnavi predloga Komisije in pogajanjih o morebitnem kompromisu.
81. V pogajanjih se je izkazalo, da bi bilo treba za dosego kompromisa, ki bi bil sprejemljiv za vse delegacije, upoštevati več različnih vidikov, kot so zdravstvena vprašanja in učinkovito pobiranje trošarin za alkohol.<sup>51</sup>

---

<sup>51</sup> Dok. 9347/19, točka 5.

82. Na seji Sveta ECOFIN 12. marca 2019<sup>52</sup> je potekala konstruktivna razprava, vendar ni bilo mogoče doseči dogovora o kompromisnem besedilu. Predsedstvo je nadaljevalo delo v zvezi s tem dosjajem, da bi poiskali rešitve za preostale pomisleke, ki so jih izpostavili ministri.

83. Na seji Sveta ECOFIN 17. maja 2019 so razpravljali o posodobljenem kompromisnem besedilu osnutka direktive<sup>53</sup>, vendar ni bilo mogoče doseči soglasnega dogovora, saj je potrebno nadaljnje delo, zlasti v zvezi z besedilom osnutka člena 22(8) Direktive 92/83/EGS v zvezi z oprostitvijo plačila trošarine ali znižanimi stopnjami trošarin za doma destilirane žgane pijače iz sadja.

i) Campione d'Italia in italijanske vode Luganskega jezera

84. Komisija je 8. maja 2018 predložila predlog direktive Sveta o spremembi direktiv 2006/112/ES in 2008/118/ES v zvezi z vključitvijo italijanske občine Campione d'Italia in italijanskih voda Luganskega jezera v carinsko območje Unije in ozemeljsko uporabo Direktive 2008/118/ES.

85. Italija je zaprosila, da bi italijansko občino Campione d'Italia in italijanske vode Luganskega jezera vključili v carinsko območje EU in ozemlje Unije, za katerega se uporablja Direktiva 2008/118/ES o splošnem režimu za trošarino<sup>54</sup> (v nadaljnjem besedilu: direktiva o trošarinah). Obe ozemlji sta italijanski enklavi na ozemlju Švice, zaradi česar je bila njuna izključitev iz carinskega območja EU zgodovinsko utemeljena, toda Italija meni, da zdaj ni več potrebna.

---

<sup>52</sup> Dok. 6942/19.

<sup>53</sup> Dok. 9347/19 + ADD 1.

<sup>54</sup> Direktiva Sveta 2008/118/ES z dne 16. decembra 2008 o splošnem režimu za trošarino in o razveljavitvi Direktive 92/12/EGS (UL L 9, 14.1.2009, str. 12).



86. Ta predlog je povezan tudi z DDV, saj je Italija menila, da vključitev italijanske občine Campione d'Italia in italijanskih voda Luganskega jezera v carinsko območje EU in v področje uporabe direktive o trošarinah ni nezdržljiva s tem, da se ohrani uporaba posebnega davčnega sistema za davek na dodano vrednost, in zlasti s tem, da sta ti ozemlji še naprej izključeni iz ozemeljske uporabe Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost. Za vključitev teh ozemelj v carinsko območje EU je torej potrebna le formalna sprememba direktive o DDV, in sicer prenos teh ozemelj iz člena 6(2) (ozemlja, ki niso del carinskega območja EU in so izključena iz ozemeljske uporabe direktive o DDV) v člen 6(1) (ozemlja, ki so del carinskega območja EU in so izključena iz ozemeljske uporabe direktive o DDV).
87. Na seji Delovne skupine za davčna vprašanja 28. novembra 2018 so se vse države članice lahko strinjale z vsebino tega zakonodajnega predloga in datumom začetka uporabe, tj. 1. januarjem 2020.
88. Svet je 18. februarja 2018 sprejel Direktivo (EU) 2019/475 o spremembi direktiv 2006/112/ES in 2008/118/ES v zvezi z vključitvijo italijanske občine Campione d'Italia in italijanskih voda Luganskega jezera v carinsko območje Unije in ozemeljsko uporabo Direktive 2008/118/ES<sup>55</sup>.
- j) Sprememba pravil EU o DDV in trošarinah, kar zadeva prizadevanja EU na področju obrambe
89. Komisija je 24. aprila 2019 predložila predlog direktive Sveta o spremembi Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu DDV in Direktive 2008/118/ES o splošnem režimu za trošarino, kar zadeva prizadevanja na področju obrambe v okviru Unije<sup>56</sup>.

---

<sup>55</sup> UL L 83, 25.3.2019, str. 42.

<sup>56</sup> Dok. 8940/19.

90. Cilj tega zakonodajnega predloga je uskladitev obravnave DDV za obrambna prizadevanja v okviru EU in zveze NATO, režim za oprostitve plačila trošarin pa bi bilo treba uskladiti na podoben način. Predlog je bil pripravljen na podlagi najnovejšega dogajanja v okviru skupne varnostne in obrambne politike (SVOP).
91. Komisija je ta zakonodajni predlog predstavila na seji Delovne skupine za davčna vprašanja 16. maja 2019, kjer so države članice prav tako navedle svoja začetna stališča o besedilu, ki bodo še dodatno preučena, pri tem pa nakazale splošno podporo cilju tega zakonodajnega predloga. Njegova preučitev je v teku.

## **B. Druga vprašanja v zvezi z davčno zakonodajo**

### **a) Sporočilo Komisije o prehodu z glasovanja s soglasjem v davčni politiki EU**

92. Komisija je 15. januarja 2019 sprejela sporočilo z naslovom „Za učinkovitejše in bolj demokratično odločanje v davčni politiki EU“<sup>57</sup>, v katerem se je zavzela za postopen prehod s posebnega zakonodajnega postopka<sup>58</sup> na redni zakonodajni postopek in glasovanje s kvalificirano večino<sup>59</sup>, ki naj bi se do leta 2025 uporabljala v zvezi z davčno politiko EU. Komisija priporoča, naj Evropski svet odloči o časovnem načrtu, ki ga Komisija predlaga v sporočilu.
93. Komisija v tem sporočilu predlaga, naj Evropski svet uporabi premostitveno klavzulo iz člena 48(7) PEU. V skladu z navedenim členom bi lahko le Evropski svet soglasno sprejel odločitev o spremembi pravila glasovanja s soglasjem v glasovanje s kvalificirano večino/redni zakonodajni postopek, če noben nacionalni parlament temu ne nasprotuje v šestih mesecih po predhodnem uradnem obvestilu in če Evropski parlament da soglasje.

---

<sup>57</sup> Dok. 5472/19.

<sup>58</sup> Glasovanje v Svetu s soglasjem, posvetovanje z EP.

<sup>59</sup> Redni zakonodajni postopek (EP in Svet imata vlogo sozakonodajalcev)/glasovanje v Svetu s kvalificirano večino.

94. To sporočilo je del sklopa sporočil Komisije, v katerih ta predlaga podoben prehod z glasovanja s soglasjem na področjih skupne zunanje in varnostne politike (12. september 2018), energije in okoljske politike (omeniti je treba, da je to sporočilo zajemalo tudi vprašanja obdavčitve v zvezi z energijo in okoljem) (9. april 2019) ter socialne politike (16. april 2019).
95. Brez poseganja v morebitne izmenjave mnenj, ki lahko o teh vprašanjih potekajo v Evropskem svetu, vključno z morebitno odločitvijo, ki jo lahko Evropski svet sprejme o pripravljalnih ukrepih za nadaljnjo razpravo, so o sporočilu z dne 15. januarja 2019 razpravljali na seji delovne skupine na visoki ravni 31. januarja, na seji Odbora stalnih predstavnikov (2. del) 6. februarja in na seji Sveta ECOFIN 12. februarja 2019.
96. Številne delegacije so navedle, da so njihova stališča predhodna, sporočilo Komisije pa bo še dodatno preučeno, tudi v nacionalnih parlamentih.
97. Nekatere delegacije so izrazile splošno podporo glavnim točkam iz sporočila Komisije.
98. Vendar veliko delegacij pripisuje velik pomen pravilu soglasja na področju obdavčitve in se jim ne zdi ustrezno spreminjati veljavnih pravil glasovanja, kar zadeva davčno politiko EU. Številne delegacije so opozorile tudi na hitre dogovore, ki so v zadnjih letih privedli do sprejetja znatnega števila zakonodajnih predlogov na področju davčne politike EU. Večkrat sta bila izpostavljena pomen obdavčitve za suverenost držav članic in osrednja vloga nacionalnih parlamentov.
99. Nekatere delegacije so podprle zamisel, da bi se morala razprava o odločanju na področju obdavčitve nadaljevati, in so pokazale pripravljenost dodatno preučiti, ali obstaja možnost z zadostno stopnjo pravne jasnosti tehnično opredeliti področja davčne politike EU, na katerih bi lahko spremenili veljavna pravila glasovanja, na primer v zvezi z ukrepi glede upravnega sodelovanja ali boja proti izogibanju davkom.

## **b) Program Fiscalis**

100. Komisija je 8. junija 2018 predložila predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi programa „Fiscalis“ za sodelovanje na področju obdavčitve<sup>60</sup>. V predlogu so določeni cilji, proračun, oblike financiranja in pravila v obdobju 2021–2027 za program Fiscalis za sodelovanje na področju obdavčitve.
101. Predlog je preučila Delovna skupina za davčna vprašanja (Fiscalis). Coreper se je 28. novembra 2018 dogovoril o delnem splošnem pristopu, da bi lahko začeli pogajanja z Evropskim parlamentom v okviru rednega zakonodajnega postopka.<sup>61</sup>
102. Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje predložil 17. oktobra 2018<sup>62</sup>.
103. V Evropskem parlamentu je 4. decembra 2018 poročilo izglasoval Odbor za ekonomske in monetarne zadeve, potrjeno pa je bilo z glasovanjem na plenarnem zasedanju januarja 2019.
104. 23. januarja in 21. marca 2019 sta potekala trialoga, med katerima je bilo več tehničnih srečanj.
105. Izid pogajanj je bil kot trenutno stanje 27. marca 2019 predložen Coreperju. Besedilo vključuje določbe v oklepajih, ki se še obravnavajo in bodo verjetno vključene v horizontalna pogajanja o večletnem finančnem okviru.
106. Evropski parlament je stališče v prvi obravnavi izglasoval 17. aprila 2019. O vprašanjih, o katerih se sozakonodajalca ne strinjata (npr. izvedbeni in delegirani akti, proračun) je sprejel svoje stališče kot stališče v prvi obravnavi.
107. Pogajanja se bodo nadaljevala v drugi polovici leta 2019, potem ko bodo rešena horizontalna vprašanja med sozakonodajalcema.

---

<sup>60</sup> Dok. 9932/18.

<sup>61</sup> Dok. 14208/18 in dok. 14209/18.

<sup>62</sup> Dok. 14207/18.

**(c) Skupni sistem davka na finančne transakcije (FTT)**

108. Komisija je predlog direktive o skupnem sistemu davka na finančne transakcije (v nadaljnjem besedilu: FTT) Svetu predložila 28. septembra 2011. Ker ni bilo mogoče doseči soglasja vseh držav članic, je Komisija 14. februarja 2013 na zahtevo enajstih držav članic ter v skladu s pooblastilom Sveta z dne 22. januarja 2013<sup>63</sup> in odobritvijo Evropskega parlamenta z dne 12. decembra 2012 predložila predlog direktive Sveta o izvajanju okrepljenega sodelovanja na področju davka na finančne transakcije.
109. V okrepljenem sodelovanju na področju FTT trenutno še naprej sodeluje deset držav članic: Avstrija, Belgija, Francija, Grčija, Italija, Nemčija, Portugalska, Slovaška, Slovenija in Španija (v nadaljnjem besedilu: sodelujoče države članice).<sup>64</sup>
110. Na podlagi pripravljalnega dela Delovne skupine za davčna vprašanja in, kjer je primerno, delovne skupine na visoki ravni je bilo trenutno stanje v zvezi s tem dosjejem obravnavano na naslednjih sejah Sveta ECOFIN:
- 6. maja 2014<sup>65</sup>, 7. novembra 2014<sup>66</sup>, 9. decembra 2014<sup>67</sup> in 8. decembra 2015<sup>68</sup>;
  - 17. junija 2016<sup>69</sup>, ko se je Svet v okviru nadaljnjega ukrepanja na podlagi izjave desetih sodelujočih držav članic, vključene v zapisnik seje Sveta ECOFIN z dne 8. decembra 2015<sup>70</sup>, seznanil s trenutnim stanjem v zvezi s tem dosjejem glede več specifičnih vprašanj (glede uporabe načel „izdaje“ in „stalnega prebivališča/sedeža“ ter ozemeljske veljavnosti FTT<sup>71</sup>; glede izvzetja dejavnosti vzdrževanja trga od plačila FTT<sup>72</sup>; glede področja uporabe transakcij s pogodbami o izvedenih finančnih instrumentih, za katere naj bi se uporabljal FTT<sup>73</sup>);

---

<sup>63</sup> UL L 22, 25.1.2013, str. 11.

<sup>64</sup> Estonija je 16. marca 2016 odstopila od okrepljenega sodelovanja v zvezi z FTT. Glej dok. 7808/16.

<sup>65</sup> Dok. 9399/14 in dok. 9576/14.

<sup>66</sup> Dok. 14949/14.

<sup>67</sup> Dok. 16498/14 in dok. 16753/14, točke 36 do 46.

<sup>68</sup> Dok. 14942/15.

<sup>69</sup> Dok. 9602/16.

<sup>70</sup> Dok. 15112/15 ADD 1.

<sup>71</sup> Dok. 9602/16, točke 6 do 8, in dok. 14942/15, točke 7 do 11.

<sup>72</sup> Dok. 9602/16, točke 9 do 12, in dok. 14942/15, točke 15 do 17.

<sup>73</sup> Dok. 9602/16, točke 13 do 15, in dok. 14942/15, točki 18 in 19.

- 6. decembra 2016<sup>74</sup>, ko se je Svet seznanil s potekajočo razpravo o „gradnikih“ oziroma sestavnih delih<sup>75</sup> FTT in o tem, kako bi bilo iz njih mogoče oblikovati modele FTT. Svet se je seznanil tudi z razpravami o vprašanjih, povezanih s stroškovno učinkovitostjo morebitnih modelov pobiranja FTT.

111. Sodelujoče države članice so na seji delovne skupine na visoki ravni 7. maja 2019 navedle, da razpravljajo o možnosti FTT na podlagi francoskega modela davka in o morebitni vzajemni porazdelitvi prihodkov med sodelujočimi državami članicami kot prispevku k proračunu EU. [Svet ECOFIN je bil 14. junija 2019 obveščen o trenutnem stanju v zvezi s tem dosjajem.]
112. Na podlagi tega bo, kot je bilo navedeno že v poročilu Sveta ECOFIN o davčnih vprašanjih, namenjenem Evropskemu svetu, iz decembra 2016<sup>76</sup>, v Svetu in njegovih pripravljalnih telesih potrebno nadaljnje delo, preden bodo države članice, ki so vključene v okrepljeno sodelovanje, lahko o tem dosjeju dosegle končni dogovor, v katerem bodo upoštevane pristoynosti, pravice in obveznosti držav članic, ki niso vključene v okrepljeno sodelovanje na področju FTT.

### **C. Usklajevanje davčnih politik**

113. 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)**

114. Skupina za kodeks ravnanja se je med romunskim predsedovanjem sestala štirikrat, 30. januarja, 27. februarja, 11. aprila in 20. maja 2019, njene podskupine, ki jim je predsedovalo romunsko predsedstvo, pa so se sestale 18. januarja, 25. januarja, 27. marca in 6. maja 2019.

---

<sup>74</sup> Dok. 13608/16.

<sup>75</sup> Dok. 14942/15, točka 3.

<sup>76</sup> Dok. 15254/16, točka 45.

115. Na seji te skupine 30. januarja 2019 je bila direktorica direktorata za davčno politiko na bolgarskem ministrstvu za finance Ljudmila Petkova soglasno imenovana za predsednico Skupine za kodeks ravnanja za obdobje dveh let, ki se je začelo 5. februarja 2019, tj. po zaključku mandata dotedanjega predsednika.
116. Skupina je nadaljevala delo v zvezi z mirovanjem in izločitvijo škodljivih preferenčnih davčnih režimov držav članic EU, pa tudi v zvezi s seznamom EU z jurisdikcijami, ki niso pripravljene sodelovati v davčne namene, in s tem povezanim spremljanjem izpolnjevanja zavez, ki so jih jurisdikcije dale v tem kontekstu.
117. Svet ECOFIN je na seji 12. marca 2019 zlasti sprejel revizijo seznama EU z jurisdikcijami, ki niso pripravljene sodelovati v davčne namene<sup>77</sup>, medtem ko je na poznejši seji 17. maja 2019 tri jurisdikcije črtal s seznama.
118. Skupina za kodeks ravnanja je poleg tega na seji 20. maja 2019 pregledala trenutno stanje v zvezi s posodobitvijo/pregledom svojega mandata, da bi zagotovila prispevek za nadaljnje razprave v delovni skupini na visoki ravni.
119. Podrobnejše informacije o delu skupine so v njenem poročilu za Svet ECOFIN<sup>78</sup> in spremnih sklepih Sveta<sup>79</sup>.

**b) Dogajanje na mednarodni ravni**

120. Delovna skupina na visoki ravni je bila redno obveščana o relevantnem dogajanju na mednarodni ravni, zlasti kar zadeva srečanja vključujočega okvira za preprečevanje erozije davčne osnove in preusmerjanja dobička ter projektne skupine OECD za digitalno gospodarstvo.

---

<sup>77</sup> Dok. 7441/19.

<sup>78</sup> Dok. 9652/19 + ADD 1–10.

<sup>79</sup> Dok. 9653/19.

**c) Davki v nedavčnih dosjejih**

121. 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 neformalen mehanizem opozarjanja. Prek sistematičnega pristopa seznanjanja davčnih strokovnjakov s temi primeri bo ob podpori generalnega sekretariata še naprej zagotovljeno, da bodo države članice pravočasno opozorjene, tudi o pogajanjih glede sporazumov med EU in tretjimi državami.
122. Zadnja opozorila so zadevala zlasti:
- a) sporočilo Komisije z naslovom „Učinkovitejše in bolj demokratično odločanje v okviru energetske in podnebne politike EU“;
  - b) Sklepi Sveta o prihodnosti visoko digitalizirane Evrope po letu 2020 z naslovom „Krepitev digitalne in gospodarske konkurenčnosti v Uniji ter digitalna kohezija“<sup>80</sup>.
123. Delovna skupina na visoki ravni je na sejah 7. maja 2019 in 4. junija 2019 razpravljala o posodobljenem pregledu davčnih določb v nedavčnih dosjejih.

**d) Transferne cene**

124. Delegacije so bile na seji delovne skupine na visoki ravni 7. maja 2019 obveščene o dosežkih Skupnega foruma za transferne cene med mandatom, ki se je iztekel 30. marca 2019.

---

<sup>80</sup> Dok. 10102/19.