



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 8.6.2018.
COM(2018) 443 final

2018/0233 (COD)

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o uspostavi programa „Fiscalis” za suradnju u području oporezivanja

{SWD(2018) 323 final} - {SWD(2018) 324 final}

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

Komisija je 2. svibnja 2018. donijela paket o sljedećem višegodišnjem financijskom okviru za razdoblje 2021. – 2027.¹ Komisija je predložila nov i moderan dugoročni proračun koji je blisko povezan s političkim prioritetima Unije s 27 država članica. U prijedlogu o proračunskom okviru kombiniraju se novi instrumenti s moderniziranim programima radi učinkovitog ostvarenja ciljeva iz Unijinih prioriteta. Oslanjajući se na to Komisija predlaže novi program Fiscalis u okviru proračunskog naslova „Jedinstveno tržište, inovacije i digitalizacija”. Taj će program doprinijeti boljoj provedbi porezne politike, uključujući administrativnu suradnju i potporu, te podupirati porezna tijela kako je opisano u Komunikaciji uz prijedlog višegodišnjeg financijskog okvira².

U ovom prijedlogu predviđen je datum početka primjene 1. siječnja 2021. te se on predstavlja za Uniju od 27 država članica, u skladu s obavijesti Ujedinjene Kraljevine o namjeri povlačenja iz Europske unije i Euratoma na temelju članka 50. Ugovora o Europskoj uniji, koju je Europsko vijeće zaprimilo 29. ožujka 2017.

• Razlozi i ciljevi

Unija i nacionalna porezna tijela i dalje se suočavaju s nedovoljnim kapacitetima i suradnjom, i međusobno u EU-u i s trećim zemljama, u djelotvornom i učinkovitom izvršavanju svojih zadaća. Moraju osigurati brz i zajednički odgovor na nove probleme kao što su porezne prijevare, utaja poreza i izbjegavanje poreza, digitalizacija i novi poslovni modeli, te istodobno spriječiti nepotrebno administrativno opterećenje za građane i poduzeća u prekograničnim transakcijama. Zbog tih trendova neprestano nastaju novi izazovi za funkcioniranje i uspješnost nacionalnih poreznih tijela. Zbog toga se traže bolji i inovativniji načini izvršavanja njihova glavnog zadatka tj. ubiranja poreza koji izravno pune nacionalne proračune, a neizravno proračun Unije. Komisija stoga predlaže program Fiscalis koji sadržava sredstva i proračun za potporu poreznoj politici i poreznim tijelima provedbom djelovanja za izgradnju administrativnih kapaciteta i kapaciteta informacijske tehnologije (IT) te operativne suradnje.

• Dosljednost s postojećim odredbama politike u određenom području

Prijedlog je u skladu s Komisijinim planom za osiguravanje pravednog i učinkovitog poreznog sustava u Uniji s ciljem, među ostalim, zaštite sposobnosti poreznih tijela država članica za ubiranje poreza. Mnoge inicijative donesene u tom okviru imaju za cilj povećanje porezne transparentnosti i jačanje administrativne suradnje, među ostalim, razmjenom relevantnih poreznih informacija. Predloženim programom Fiscalis osigurat će se proračunska i druga sredstva za potporu tim regulatornim intervencijama i njihovu provedbu³. Bitne su

¹ COM(2018) 322 final

² COM(2018) 321 final

³ Primjeri regulatorne intervencije uključuju, među ostalim, sljedeće:

– Direktivu Vijeća 2011/16/EU od 15. veljače 2011. o administrativnoj suradnji u području oporezivanja, SL L 64, 11.3.2011., str. 1.

– Direktivu Vijeća 2006/112/EZ od 28. studenoga 2006. o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost, SL L 347, 11.12.2006., str. 1.

– Uredbu Vijeća (EU) br. 389/2012 od 2. svibnja 2012. o upravnoj suradnji u području trošarina, SL L 121, 8.5.2012., str. 1.

– Direktivu Vijeća 2010/24/EU od 16. ožujka 2010. o uzajamnoj pomoći kod naplate potraživanja vezanih za poreze, carine i druge mjere, SL L 84, 31.3.2010., str. 1.

sastavnice te administrativne suradnje relevantni europski elektronički sustavi, koji na konkretan način omogućuju poreznim tijelima država članica da razmjenjuju informacije.

- **Dosljednost u odnosu na druge politike Unije**

Ovaj je prijedlog u skladu s drugim predloženim programima djelovanja EU-a koji imaju iste ciljeve u povezanim područjima nadležnosti, a posebno:

- Programom Carina⁴, za potporu suradnji u području carina;
- Programom EU-a za borbu protiv prijevara⁵, za borbu protiv prijevara radi zaštite financijskih interesa Unije u skladu s člankom 325. UFEU-a;
- Programom jedinstvenog tržišta⁶, za potporu djelovanjima EU-a za postizanje boljeg funkcioniranja jedinstvenog tržišta;
- Programom potpore strukturnim reformama⁷, za pomoć određenim zemljama EU-a u izgradnji djelotvornijih institucija, snažnijih okvira za upravljanje i učinkovitih javnih tijela.

Najzad, moguće je iskoristiti i sinergije u području IT-a s različitim inicijativama Unije poput programa Digitalna Europa⁸, svih programa koji se koriste (značajnim) elektroničkim sustavima, ponovne uporabe sastavnica⁹ Instrumenta za povezivanje Europe, Europskog okvira za interoperabilnost¹⁰, Kontinuiranog plana normizacije IKT-a¹¹, Akcijskog plana o financijskim tehnologijama (FinTech)¹², programa Obzor Europa¹³ ili rada Opservatorija i foruma EU-a za lance blokova¹⁴ te drugih inicijativa u borbi protiv prijevara i prijetnji kibersigurnosti.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

- **Pravna osnova**

Bitan dio programa Fiscalis odnosi se na potporu razmjeni informacija među državama članicama u okviru administrativne suradnje u području oporezivanja u Europskoj uniji. U relevantnom zakonodavstvu Unije o administrativnoj suradnji predviđa se da države članice upotrebljavaju europske elektroničke sustave. Ovim se prijedlogom utvrđuje da će Komisija i države članice osigurati primjeren razvoj i rad europskih elektroničkih sustava iz poglavlja IV. U tom se kontekstu predviđa da će one redovito koordinirati svoje vlastite intervencije i da će se dogovoriti o svim aspektima potrebnima za osiguravanje upotrebljivosti, međupovezanosti i neprestanog usavršavanja europskih elektroničkih sustava. Predviđene su i zadaće i odgovornosti koje one moraju preuzeti za koordinaciju u uspostavljanju i funkcioniranju zajedničkih i nacionalnih komponenti europskih elektroničkih sustava radi

⁴ COM(2018) 442.

⁵ COM(2018) 386.

⁶ COM(2018) 441.

⁷ COM(2018) 391.

⁸ COM(2018) 434

⁹ <https://ec.europa.eu/cefdigital/wiki/display/CEFDIGITAL/CEF+Digital+Home>

¹⁰ COM(2017) 134.

¹¹ https://ec.europa.eu/growth/industry/policy/ict-standardisation_hr

¹² https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/fintech_en#action-plan

¹³ https://ec.europa.eu/info/designing-next-research-and-innovation-framework-programme/what-shapes-next-framework-programme_en

¹⁴ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/european-commission-launches-eu-blockchain-observatory-and-forum>

osiguravanja njihove upotrebljivosti, međupovezanosti i neprestanog usavršavanja. Tim aspektima izgradnje kapaciteta IT-a zajedno s drugim aspektima programa za administrativne kapacitete pridonijet će se poboljšanju funkcioniranja unutarnjeg tržišta i time opravdati zasnivanje programa na članku 114. UFEU-a.

U predloženom programu Fiscalis predviđaju se mehanizmi kao i potrebna financijska sredstva za potporu poreznoj politici i poboljšanje suradnje među poreznim upravama. Predložena mjera obuhvaća, među ostalim, sastanke i slične *ad hoc* događaje, strukturiranu suradnju u okviru projekata te djelovanja za razvoj osobnih kompetencija i izgradnju kapaciteta u kojem države članice i njihovi dužnosnici mogu sudjelovati prema želji. Opći je cilj te aktivnosti poboljšati administrativnu suradnju i administrativne kapacitete država članica u području oporezivanja, zbog čega je opravdano pozivanje na članak 197. UFEU-a.

- **Supsidijarnost (za neisključivu nadležnost)**

Kad je riječ o oporezivanju, ciljeve EU-a u pogledu borbe protiv poreznih prijevара, utaje poreza i izbjegavanja plaćanja poreza, poboljšanja porezne pravednosti i transparentnosti, kao i potpore funkcioniranju jedinstvenog tržišta i konkurentnosti ne mogu ostvariti same države članice. Za postizanje tih ciljeva i suočavanje sa svim izazovima potrebna su zajednička pravila, koordinacija i suradnja poreznih uprava država članica.

Takav visok stupanj suradnje i koordinacije može se postići samo uz centralizirani pristup, idealno na razini Unije. Djelovanja u okviru Fiscalisa troškovno su učinkovitija od situacije u kojoj bi svaka zemlja koja sudjeluje uspostavila vlastiti okvir za suradnju na bilateralnoj ili multilateralnoj razini i razvila nacionalna informacijska rješenja za transnacionalne probleme. Djelovanja i mehanizmi suradnje u okviru Fiscalisa usto omogućuju znatno jačanje povjerenja među nacionalnim poreznim tijelima koje je potrebno za neometanu suradnju i zajedničko funkcioniranje poreznih sustava na jedinstvenom tržištu.

Uzimajući sve to u obzir, program Fiscalis bit će usmjeren na intervenciju EU-a u uspostavljanju učinkovitih mehanizama (i neophodnih informacijskih alata) za administrativnu suradnju, s ciljem da se nacionalnim poreznim tijelima osiguraju djelotvornija sredstva za borbu protiv utaje i izbjegavanja poreza i izbjegavanja porezne obveze, uz istodobno olakšavanje porezne discipline poreznih obveznika.

- **Proporcionalnost**

Velika većina predloženog proračuna utrošit će se na aktivnosti izgradnje kapaciteta IT-a. Odabrani pristup temelji se na modelu arhitekture IT-a u kojem se europski elektronički sustavi sastoje od kombinacije zajedničkih komponenti i komponenti na nacionalnoj razini. Za taj je model izražena veća potpora nego za potpuno centraliziran model arhitekture IT-a jer se prvim modelom dio proračunske odgovornosti ostavlja državama članicama koje će razviti nacionalne komponente IT-a na nacionalnoj razini ujedno imajući u vidu nacionalne preferencije, zahtjeve i ograničenja. Stoga je jačanje interoperabilnosti i međusobne povezanosti za potrebe unutarnjeg tržišta ostvareno na razmjern način.

- **Odabir instrumenta**

Intervencija EU-a provedbom odgovarajućih programa financiranja. Komisija predlaže nasljednika programa Fiscalis 2020. u obliku uredbe.

3. REZULTATI EX POST EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENE UČINAKA

- **Retrospektivne evaluacije/provjere primjerenosti postojećeg zakonodavstva**

Prijedlogom se uzimaju u obzir preporuke završne evaluacije programa Fiscalis 2013., kao i preliminarni rezultati tekuće evaluacije na sredini programskog razdoblja programa Fiscalis 2020. Iz njih proizlazi da je program pružio veliku dodanu vrijednost EU-a izgradnjom povjerenja i poticanjem snažne suradnje među državama članicama i drugim zemljama sudionicima (države kandidatkinje i potencijalni kandidati). Program usto olakšava provedbu zakonodavstva EU-a, istodobno omogućujući veću učinkovitost (objedinjavanjem resursa) posebno u području elektroničkih sustava (za koje intervencija EU-a omogućuje ekonomiju razmjera i smanjivanje razvojnih troškova) i modula osposobljavanja (za koje se navodi da intervencija EU-a nekim tijelima omogućuje uštedu vremena i novca). Sudionici su ujedno izvijestili da postoji velik i sve veći interes za zajednička djelovanja (posebno radne posjete, seminare i radionice) kao učinkovito sredstvo koje pridonosi poboljšanju suradnje i razmjene informacija među poreznim tijelima. U pogledu programa Fiscalis 2020., uvođenje timova stručnjaka doživljava se kao snažan instrument za postizanje dublje suradnje (na regionalnoj ili tematskoj osnovi) s obzirom na svoje specifične aranžmane financiranja te operativne strukture. Određeni sudionici istaknuli su mogućnost povećanja sadašnje dodjele sredstava u korist tih djelovanja izgradnje administrativnih kapaciteta.

- **Savjetovanja s dionicima**

Komisija je ugovorila vanjsku studiju za potporu *ex-ante* evaluaciji koja je uključivala posebno javno savjetovanje za prikupljanje mišljenja dionika u širem smislu. S obzirom na posebno područje primjene programa (porezna tijela jedini su izravni korisnici) ta su savjetovanja usmjerena na porezna tijela provedbom rasprava u projektnoj skupini, posjeta zemljama, studija slučaja i posebnih anketa. Te su aktivnosti dopunjene razgovorima s poslovnim udruženjima, nevladinim organizacijama, akademskom zajednicom te sudionicima u programu Fiscalis 2020., savjetnicima i međunarodnim organizacijama (primjerice Organizacijom za gospodarsku suradnju i razvoj).

Vanjskom studijom i povezanim aktivnostima savjetovanja potvrđeno je da je pred poreznim tijelima teško razdoblje i da je nužno utvrditi ambiciozan program s dvije ključne dimenzije: s jedne strane, kontinuitet i jačanje aktivnosti izgradnje kapaciteta (informacijskih tehnologija te osobnih vještina) i aktivnosti suradnje radi ispravne provedbe poreznih propisa na nacionalnoj razini i na razini EU-a, a s druge strane snažnija operativna suradnja i bolje iskorištavanje inovacija.

Provedeno je otvoreno javno savjetovanje o „fondovima EU-a u području ulaganja, istraživanja i inovacija, MSP-a i jedinstvenog tržišta”. Njime su među ostalim prikupljena stajališta građana o izazovima politika i potrebi za djelovanjem EU-a u pogledu oporezivanja.

- **Vanjsko stručno znanje**

Komisija je ugovorila vanjsku studiju za potporu *ex-ante* evaluaciji osiguravanjem kvantitativnih i kvalitativnih informacija. Cilj tog zadatka bio je utvrditi ključne elemente koji oblikuju porezno okruženje u razdoblju nakon 2020. te probleme s kojima se suočavaju porezna tijela država članica koji bi se mogli rješavati u okviru budućeg financijske intervencije EU-a, uzimajući u obzir prirodu utvrđenih elemenata i njihove posljedice.

Studija je pomogla Komisiji da: – utvrdi ciljeve intervencije na razini EU-a na temelju utvrđenih elemenata i problema; – utvrdi moguće opcije politika EU-a za ostvarivanje ciljeva i pokretanje budućeg djelovanja financiranjem sredstvima EU-a te da procijeni očekivane gospodarske, socijalne i okolišne učinke tih opcija; – usporedi opcije na temelju utvrđenih

kriterija (kao što su učinkovitost, djelotvornost, relevantnost i dosljednost) te odredi njihov poredak.

- **Procjena učinka**

S obzirom na kontinuitet u pogledu sadržaja, strukture i veličine proračuna predloženog programa Fiscalis u usporedbi s prethodnim programom Fiscalis 2020., smatralo se da procjena učinka nije potrebna. Smatra se da je *ex ante* evaluacija prikladnija za ispunjavanje zahtjeva za bolju regulativu na proporcionalan način.

- **Pojednostavnjivanje**

Tekući program već je pojednostavnjen sa snažnim naglaskom na ostvarenja i rezultate. Njime se provode sva pojednostavnjenja utvrđena prethodnim evaluacijama. Glavno dodatno utvrđeno pojednostavnjenje sastojalo bi se od proširene upotrebe jednokratnih iznosa ili jediničnih troškova i mogućnosti donošenja višegodišnjih programa rada kako bi se izbjeglo godišnje administrativno opterećenje zbog komitologije.

- **Temeljna prava**

Prijedlog ne utječe na temeljna prava.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Preispitivanje programa financiranja sredstvima EU-a podudara se s prijedlogom za novi višegodišnji financijski okvir, kako je predložen 2. svibnja 2018.¹⁵ U skladu s tim prijedlogom ova Uredba o programu Fiscalis sadržava proračunski okvir u iznosu od 270 milijuna EUR (u tekućim cijenama) za razdoblje od 2021. do 2027.

Program Fiscalis provest će se izravnim upravljanjem i metodom na osnovi prioriteta. Programi rada utvrđuju se u suradnji s dionicima i u njima se određuju prioriteti za određeno razdoblje.

Program Fiscalis utjecat će na prihode Unije i države članica. Iako taj utjecaj nije mjerljiv, programom će se olakšati i pojednostavniti rad poreznih tijela u ubiranju izravnih i neizravnih poreza. Povećanjem kvalitete rada suradnjom i izgradnjom kapaciteta IT-a i osobnih kapaciteta, porezna tijela bit će učinkovitija u zaštiti financijskih interesa Unije i država članica.

5. OSTALI DIJELOVI

- **Planovi provedbe i mehanizmi praćenja, evaluacije i izvješćivanja**

Učinak predloženog programa Fiscalis ocijenit će se privremenom evaluacijom i završnom evaluacijom, kao i kontinuiranim praćenjem skupa ključnih pokazatelja uspješnosti. Te će se evaluacije provoditi u skladu sa stavcima 22. i 23. Međuinstitucijskog sporazuma od 13. travnja 2016.¹⁶, kojim su se te tri institucije složile da bi evaluacije važećeg zakonodavstva i politika trebale biti temelj za procjene učinka opcija za daljnje djelovanje. Evaluacijama će se ocijeniti učinci instrumenta na terenu na temelju pokazatelja i ciljeva te detaljne analize mjere u kojoj se instrument može smatrati relevantnim, djelotvornim i učinkovitim, u kojoj pruža dovoljnu dodanu vrijednost EU-a i u kojoj je dosljedan ostalim politikama EU-a. Uključivat će stečeno iskustvo radi utvrđivanja nedostataka/problema ili

¹⁵ COM(2018) 322 final

¹⁶ Međuinstitucijski sporazum Europskog parlamenta, Vijeća Europske unije i Europske komisije o boljoj izradi zakonodavstva od 13. travnja 2016.; SL L 123, 12.5.2016., str. 1.–14.

potencijala za dodatnu uspješnost djelovanja ili njihovih rezultata te radi što boljeg iskorištavanja njihova učinka. Usto će uključivati identifikaciju i kvantifikaciju regulatornih troškova, koristi i ušteda.

Sustavom za evaluacijsko izvješćivanje osigurava se djelotvorno, učinkovito i pravodobno prikupljanje podataka za praćenje provedbe programa i rezultata; takvi podaci i informacije dostavljaju se Komisiji na način koji je u skladu s drugim pravnim odredbama; primjerice, ako je to potrebno, osobne podatke trebalo bi anonimizirati. U tom cilju uvode se razmjerne obveze izvješćivanja za korisnike sredstava Unije.

Rezultati i ostvarenja programa redovito će se podvrgnuti ocjeni primjenom sveobuhvatnog sustava praćenja koji se temelji na definiranim pokazateljima u pogledu odgovornosti za ostvarivanje vrijednosti u odnosu na uloženi novac.

Podaci za mjerenje uspješnosti prikupljat će se različitim alatima za prikupljanje podataka. Glavni su alati predviđeni u ovom trenutku obrasci praćenja djelovanja, obrasci ocjene događaja i redovita anketiranja poreznih službenika.

Imajući u vidu potpornu ulogu Programa koji pomaže tijelima država sudionica u dijeljenju informacija i jačanju kapaciteta, sustav za praćenje usmjeren je na praćenje napretka aktivnosti u okviru Programa u smislu pokazatelja na razini ostvarenja. Ako je to moguće, usmjeren je i na pokazatelje u područjima povezanim s ciljevima programa na visokoj razini.

Komisija će svake godine objaviti izvješće o napretku Programa koje sadržava sažetak rezultata u ostvarivanju ciljeva Programa i povezanih pokazatelja ostvarenja i rezultata.

- **Detaljno obrazloženje posebnih odredbi prijedloga**

Poglavlje I. – Opće odredbe

Prilagođeno je područje primjene programa kako bi se omogućilo pružanje potpore poreznoj politici i poreznim tijelima na sveobuhvatniji način, imajući u vidu nove potrebe. Dok je tekućem programu Fiscalis 2020. opći cilj bio poboljšavanje pravilnog funkcioniranja poreznih sustava na unutarnjem tržištu, predloženim će se programom podupirati porezna politika i nacionalna porezna tijela te će se tako bolje odražavati potreba za potporom koja proizlazi, među ostalim, iz drugih političkih inicijativa na razini EU-a i na nacionalnoj razini. Kao takav, program je namijenjen za potporu sprječavanju i borbi protiv utaje poreza te izbjegavanja poreza i porezne obveze; sprječavanju i smanjivanju nepotrebnih administrativnih opterećenja za građane i poduzeća u prekograničnim transakcijama; ostvarivanju punog potencijala jedinstvenog tržišta i poticanje konkurentnosti Unije, promicanju i podupiranju zajedničkog nastupa Unije na međunarodnim forumima. Stoga, čak i ako su donekle drugačije predstavljeni i pojednostavnjeni, bez operativnih ciljeva, ciljevi programa i dalje su u načelu istovjetni.

Kao i tekući program Fiscalis 2020., novi će program biti otvoren za sudjelovanje država članica, zemalja pristupnica i zemalja kandidatkinja kao i potencijalnih kandidata. U skladu s općom politikom Unije, zemlje Europske politike susjedstva i treće zemlje u skladu s uvjetima utvrđenima u posebnim sporazumima Unije i tih zemalja također će imati mogućnost sudjelovati u programu uz određene uvjete.

Poglavlje II. – Prihvatljivost

Vrste djelovanja koje se smatraju prihvatljivima za financiranje iz programa u biti su slične onima u okviru tekućeg programa. Međutim, njihova je tipologija pojednostavnjena i smanjena kako bi se ostvarila veća fleksibilnost. Pregled konkretnih djelovanja koja bi se mogla financirati u okviru programa naveden je u okvirnom popisu u Prilogu 1.

Na temelju iskustva stečenog u okviru postojećeg alata stručnih timova na temelju tekućeg programa Fiscalis 2020., u prijedlogu je predviđena posebna usmjerenost na strukturnu suradnju na osnovi projekata u cilju osnaživanja unaprijedene operativne suradnje i omogućivanja opsežnijih i integriranih oblika suradnje država sudionica.

U usporedbi s tekućim programom novost je odredba o djelovanjima koja su potrebna za prilagodbu ili proširenje europskih elektroničkog sustava za suradnju s trećim zemljama koje nisu pridružene programu te međunarodnim organizacijama. To osigurava lakši i jednostavniji mehanizam od onog uključenog u program Fiscalis 2020., koji ne omogućuje financiranje svake izmjene europskih elektroničkih sustava za uporabu bez međunarodnog sporazuma sklopljenog s odgovarajućom trećom zemljom u skladu s člankom 218. UFEU-a. Kako bi se zajamčilo optimalno vrijeme odziva za uspostavu takve međusobne povezanosti s trećim zemljama, u prijedlogu se omogućuje financiranje potrebnih prilagodbi ili proširenja i administrativne mjere za donošenje odgovarajućih uvjeta, uključujući mogućnost financijskog doprinosa koje moraju platiti dotična treća zemlja ili međunarodna organizacija. To bi bilo moguće samo ako je djelovanje u interesu Unije.

Imajući u vidu važnost globalizacije, ako je to korisno za ostvarivanje cilja Programa, u okviru Programa i dalje će biti moguće sudjelovanje predstavnika državnih tijela, uključujući predstavnike trećih zemalja, te predstavnika međunarodnih organizacija, gospodarskih subjekata ili civilnog društva.

Poglavlje III. – Bespovratna sredstva

Provedba programa ostvarit će se najčešće upotrebljivanim mehanizmima potrošnje proračunskih sredstava Unije, to jest javnom nabavom i bespovratnim sredstvima. Kada je riječ o bespovratnim sredstvima, prijedlogom je predviđeno da nema poziva na podnošenje prijedloga ako su prihvatljivi subjekti porezna tijela.

Kao i ranije, Programom bi trebalo financirati djelovanja do 100 % troškova imajući u vidu njihovu veliku dodanu vrijednost EU-a. Ako te aktivnosti podrazumijevaju dodjelu bespovratnih sredstava, primjenjiva stopa sufinanciranja utvrdit će se u programima rada.

Poglavlje IV. – Posebne provedbene odredbe za djelovanja izgradnje kapaciteta IT-a

Odredbe iz ovog poglavlja osmišljene su za pružanje poboljšanog okvira i upravljanja za djelovanja izgradnje kapaciteta IT-a koje se provode u okviru programa. Oslanjajući se na iskustva iz prethodnih programa Fiscalis i imajući u vidu sve veći broj europskih elektroničkih sustava, predložene su neke novosti. Uključena je bolja definicija „zajedničkih komponenti” i „nacionalnih komponenti”, a koja će bolje odražavati stvarnost projekata IT-a i u obzir uzeti njihove karakteristike. Navedene su zadaće za koje je zadužena Komisija i zadaće za koje su zadužene države članice. Naposljetku, višegodišnji strateški plan za porezni sustav (MASP-T) koji će Komisija izraditi u suradnji s državama članicama omogućit će bolje planiranje proračunskih i ljudskih resursa na nacionalnoj razini i na razini EU-a. Uvedene su i obveze popratnog izvješćivanja kako bi se omogućilo bolje praćenje djelovanja izgradnje kapaciteta IT-a.

Poglavlje V. – Programiranje, praćenje, evaluacija i kontrola

S obzirom na srednjoročnu i dugoročnu prirodu ciljeva koji se žele postići i oslanjajući se na stečeno iskustvo, programi rada trebali bi obuhvaćati nekoliko godina. To je novost u odnosu na tekući program Fiscalis 2020. u kojem su predviđeni godišnji programi rada. Iako neće utjecati na provedbu Programa, višegodišnjim programima rada smanjit će se administrativno opterećenje za Komisiju i države članice.

Komisiji pomaže Odbor programa Fiscalis (postupak ispitivanja).

U Prilogu 2. dodan je popis glavnih pokazatelja radi boljeg praćenja programa i njegove uspješnosti od samog početka. Komisija će biti ovlaštena donositi delegirane akte radi razvoja odredbi o okviru za praćenje i evaluaciju, među ostalim izmjenama Priloga 2. radi revizije ili dopune pokazatelja, ako je to potrebno.

Privremena evaluacija i završna evaluacija provest će se pravodobno kako bi se njihovi rezultati uzeli u obzir tijekom postupka odlučivanja.

Poglavlje VI. – Izvršavanje delegiranja ovlasti i postupak odbora

Komisija je ovlaštena za donošenje delegiranih akata u pogledu preispitivanja okvira za praćenje uspješnosti i povezanih pokazatelja.

Komisiji pomaže Odbor programa Fiscalis (postupak ispitivanja).

Poglavlje VII. – Prijelazne i završne odredbe

Usklađene, učinkovite i proporcionalne ciljane informacije pružat će se različitoj publici, uključujući medije i javnost.

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA**o uspostavi programa „Fiscalis” za suradnju u području oporezivanja**

EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegove članke 114. i 197.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

nakon prosljeđivanja nacrtu zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,

uzimajući u obzir mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora¹,

u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom,

budući da:

- (1) Program Fiscalis 2020., uspostavljen Uredbom (EU) br. 1286/2013 Europskog parlamenta i Vijeća², koji provodi Komisija u suradnji s državama članicama i pridruženim zemljama, i njegovi prethodnici znatno su doprinijeli olakšavanju i jačanju suradnje poreznih tijela unutar Unije. Porezna tijela zemalja sudionica uvažila su dodanu vrijednost tih programa, uključujući za zaštitu financijskih i gospodarskih interesa država članica Unije i poreznih obveznika. Ako države članice ne potraže rješenje izvan granica svojih administrativnih područja ili ne surađuju intenzivno s ostalim državama članicama, ne mogu se prevladati utvrđeni izazovi sljedećeg desetljeća.
- (2) Program Fiscalis 2020. osigurava državama članicama okvir Unije unutar kojega će se razvijati te aktivnosti suradnje, što je troškovno učinkovitije nego kad bi svaka država članica uspostavljala svoje individualne okvire suradnje na bilateralnoj ili multilateralnoj osnovi. Stoga je potrebno osigurati nastavak tog programa uspostavljanjem novog programa za isto područje, programa Fiscalis („Program”).
- (3) Osiguravajući okvir za djelovanja kojima se podupire jedinstveno tržište, potiče konkurentnost Unije i štite financijski i gospodarski interesi Unije i njezinih država članica, Program bi trebao doprinijeti sprečavanju i suzbijanju poreznih prijevара, utaje poreza i izbjegavanja plaćanja poreza; sprječavanju i smanjivanju nepotrebnih administrativnih opterećenja za građane i poduzeća u prekograničnim transakcijama; podupiranju ostvarenja punog potencijala jedinstvenog tržišta i poticanju konkurentnosti Unije; promicanju i podupiranju zajedničkog nastupa Unije na međunarodnim forumima.

¹ SL C , , str. .

² Uredba (EU) br. 1286/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2013. o donošenju akcijskog programa za poboljšanje rada poreznih sustava u Europskoj uniji za razdoblje 2014. – 2020. (Fiscalis 2020) i ukidanju Odluke br. 1482/2007/EZ (SL L 347, 20.12.2013., str. 25.).

- (4) Ovom se Uredbom utvrđuje financijska omotnica za Program, koja predstavlja primarni referentni iznos u smislu točke 17. Međuinstitucijskog sporazuma od 2. prosinca 2013. između Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije o proračunskoj disciplini, o suradnji u vezi s proračunskim pitanjima i o dobrom financijskom upravljanju³, za Europski parlament i Vijeće tijekom godišnjeg proračunskog postupka.
- (5) Kako bi se podržao postupak pristupanja i pridruživanja trećih zemalja, Program bi trebao biti otvoren za sudjelovanje zemalja pristupnica i zemalja kandidatkinja, kao i potencijalnih kandidata i partnerskih zemalja Europske politike susjedstva, ako su ispunjeni određeni uvjeti. Usto može biti otvoren i ostalim trećim zemljama u skladu s uvjetima utvrđenima u posebnim sporazumima Unije i tih zemalja koji obuhvaćaju njihovo sudjelovanje u bilo kojem programu Unije.
- (6) Uredba (EU, Euratom) [2018/XXX] Europskog parlamenta i Vijeća⁴ (dalje u tekstu „Financijska uredba”) primjenjuje se na ovaj Program. Njome se utvrđuju pravila o izvršenju proračuna Unije, među ostalim i pravila o bespovratnim sredstvima, nagradama, javnoj nabavi i nadoknadi troškova vanjskim stručnjacima.
- (7) Djelovanja provedena u okviru programa Fiscalis 2020. pokazala su se primjerenima, pa bi ih stoga trebalo zadržati. Kako bi se osigurala jednostavnija i fleksibilnija provedba Programa, a time i bolje ostvarivanje njegovih ciljeva, djelovanja bi se trebala definirati samo u pogledu ukupnih kategorija s popisom oglednih primjera konkretnih aktivnosti. Program Fiscalis trebao bi suradnjom i izgradnjom kapaciteta ujedno promicati i podupirati uvođenje i iskorištavanje inovacija radi daljnjeg poboljšavanja sposobnosti za ispunjavanje osnovnih prioriteta poreznog sustava.
- (8) S obzirom na sve veću mobilnost poreznih obveznika, broj prekograničnih transakcija i internacionalizaciju financijskih instrumenata, koji uvelike nadilaze granice Unije, prilagodbe ili proširenja europskih elektroničkih sustava na treće zemlje koje nisu pridružene programu te međunarodne organizacije mogli bi biti u interesu Unije ili država članica. Njima bi se posebno izbjegli administrativno opterećenje i troškovi uspostavljanja i rada dvaju sličnih elektroničkih sustava, jednog za Uniju, a drugog za međunarodnu razmjenu informacija. Stoga bi, ako je to opravdano takvim interesom, troškovi prilagodbe ili proširenja europskih elektroničkih sustava za potrebe suradnje s trećim zemljama i međunarodnim organizacijama trebali biti prihvatljivi troškovi u okviru Programa.
- (9) Imajući u vidu sve veću važnost globalizacije, Programom bi i dalje trebalo predvidjeti mogućnost uključivanja vanjskih stručnjaka u smislu članka 238. Financijske uredbe. Ti vanjski stručnjaci uglavnom bi trebali biti predstavnici državnih tijela, uključujući tijela trećih zemalja koje nisu pridružene, kao i predstavnici međunarodnih organizacija, gospodarskih subjekata, poreznih obveznika i civilnog društva.
- (10) U skladu s obvezom Komisije navedenom u njezinoj Komunikaciji od 19. listopada 2010. naslovljenoj „Preispitivanje proračuna EU-a”⁵, kad je riječ o osiguravanju usklađenosti i pojednostavnjenja programa financiranja sredstva bi se trebala dijeliti s drugim instrumentima financiranja Unije ako predviđena djelovanja u okviru Programa imaju ciljeve koji su zajednički za različite instrumente financiranja, što

³ SL C 373, 20.12.2013., str. 1.

⁴ COM(2016) 605 final.

⁵ COM(2010) 700 final.

međutim isključuje dvostruko financiranje. U djelovanjima u okviru ovog Programa trebala bi se osigurati dosljednost u upotrebi sredstava Unije za potporu poreznoj politici i poreznim tijelima.

- (11) Najveći dio proračuna u okviru Programa iskoristit će se za djelovanja izgradnje kapaciteta u području informacijskih tehnologija (IT). Stoga bi posebnim odredbama trebalo opisati zajedničke odnosno nacionalne komponente europskih elektroničkih sustava. Nadalje, trebalo bi jasno definirati područje primjene djelovanja i odgovornosti Komisije i država članica.
- (12) Trenutačno ne postoji obveza izrade višegodišnjeg strateškog plana za porezni sustav („MASP-T”) za stvaranje usklađenog i interoperabilnog elektroničkog okruženja za porezni sustav u Uniji. Kako bi se osigurala dosljednost i koordinacija djelovanja u izgradnji kapaciteta IT-a, u Programu bi trebalo osigurati izradu takvog MASP-T-a.
- (13) Ovu bi Uredbu trebalo provoditi prema programima rada. S obzirom na srednjoročnu i dugoročnu prirodu ciljeva koji se žele postići i oslanjajući se na stečeno iskustvo, programi rada trebali bi obuhvaćati nekoliko godina. Prelaskom s godišnjih na višegodišnje programe rada smanjit će se administrativno opterećenje za Komisiju i države članice.
- (14) Radi osiguranja jedinstvenih uvjeta za provedbu ove Uredbe, provedbene ovlasti trebalo bi dodijeliti Komisiji. Te bi se ovlasti trebale izvršavati u skladu s Uredbom (EU) br. 182/2011 Europskog parlamenta i Vijeća⁶.
- (15) U skladu sa stavcima 22. i 23. Međuinstitucijskog sporazuma o boljoj izradi zakonodavstva od 13. travnja 2016.⁷, potrebno je ocijeniti ovaj program na temelju informacija prikupljenih posebnim zahtjevima za praćenje, istodobno izbjegavajući prekomjerne propise i administrativna opterećenja, posebno za države članice. Ti zahtjevi prema potrebi mogu uključivati mjerljive pokazatelje kao osnovu za evaluaciju učinaka Instrumenta na terenu.
- (16) Kako bi se primjereno odgovorilo na promjene u prioritetima poreznih politika, Komisiji bi trebalo delegirati ovlast za donošenje akata u skladu s člankom 290. Ugovora o funkcioniranju Europske unije u pogledu izmjene popisa pokazatelja za mjerenje postizanja posebnih ciljeva Programa. Posebno je važno da Komisija tijekom svojeg pripremnog rada provede odgovarajuća savjetovanja, među ostalim savjetovanja na razini stručnjaka, i da se savjetovanja provedu u skladu s načelima utvrđenima u Međuinstitucijskom sporazumu o boljoj izradi zakonodavstva od 13. travnja 2016. Konkretno, s ciljem osiguravanja ravnopravnog sudjelovanja u pripremi delegiranih akata, Europski parlament i Vijeće primaju sve dokumente istodobno kada i stručnjaci iz država članica te njihovi stručnjaci sustavno imaju pristup sastancima stručnih skupina Komisije koji se odnose na pripremu delegiranih akata.
- (17) U skladu s Financijskom uredbom, Uredbom (EU, Euratom) br. 883/2013 Europskog parlamenta i Vijeća⁸, Uredbom Vijeća (Euratom, EZ) br. 2988/95⁹, Uredbom Vijeća

⁶ Uredba (EU) br. 182/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 2011. o utvrđivanju pravila i općih načela u vezi s mehanizmima nadzora država članica nad izvršavanjem provedbenih ovlasti Komisije (SL L 55, 28.2.2011., str. 13.).

⁷ Međuinstitucijski sporazum Europskog parlamenta, Vijeća Europske unije i Europske komisije o boljoj izradi zakonodavstva od 13. travnja 2016.; SL L 123, 12.5.2016., str. 1.–14.

⁸ Uredba (EU, Euratom) br. 883/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. rujna 2013. o istragama koje provodi Europski ured za borbu protiv prijevара (OLAF) i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br.

(Euratom, EZ) br. 2185/96¹⁰ i Uredbom Vijeća (EU) 2017/1939¹¹, financijski interesi Unije trebaju se štititi razmjernim mjerama, među ostalim i sprečavanjem, otkrivanjem, ispravljanjem i istragom nepravilnosti i prijevара, povratom izgubljenih, pogrešno plaćenih ili nepravilno upotrijebljenih sredstava te, prema potrebi, izricanjem administrativnih sankcija. Konkretno, u skladu s Uredbom (EU, Euratom) br. 883/2013 i Uredbom (Euratom, EZ) br. 2185/96 Europski ured za borbu protiv prijevara (OLAF) može provoditi istrage, uključujući provjere i inspekcije na terenu, kako bi se ustanovilo je li došlo do prijевare, korupcije ili bilo koje druge nezakonite aktivnosti kojom se šteti financijskim interesima Unije. U skladu s Uredbom (EU) 2017/1939 Ured europskog javnog tužitelja (EPPO) može provoditi istrage i kazneni progon za prijевare i druge nezakonite aktivnosti kojima se šteti financijskim interesima Unije, kako je predviđeno u Direktivi (EU) 2017/1371 Europskog parlamenta i Vijeća¹². U skladu s Financijskom uredbom svaka osoba ili subjekt koji primaju sredstva Unije moraju u potpunosti surađivati u zaštiti financijskih interesa Unije, dodijeliti Komisiji, OLAF-u, EPPO-u i Europskom revizorskom sudu nužna prava i pristup te se pobrinuti da sve treće strane koje su uključene u izvršavanje sredstava Unije osiguraju jednakovrijedna prava.

- (18) Na ovu se Uredbu primjenjuju horizontalna financijska pravila koja su Europski parlament i Vijeće donijeli na temelju članka 322. Ugovora o funkcioniranju Europske unije. Ta su pravila navedena u Financijskoj uredbi i njima se posebno utvrđuje postupak za utvrđivanje i izvršavanje proračuna bespovratnim sredstvima, nagradama, javnom nabavom i neizravnim izvršenjem, kao i provjere odgovornosti financijskih izvršitelja. Pravilima donesenima na temelju članka 322. UFEU-a usto se uređuje zaštita proračuna Unije u slučaju općih nedostataka u pogledu vladavine prava u državama članicama, imajući u vidu da je poštovanje vladavine prava bitan preduvjet za dobro financijsko upravljanje i djelotvorno financiranje sredstvima EU-a.
- (19) Oblike financiranja i metode provedbe utvrđene ovom Uredbom trebalo bi odabrati na temelju toga koliko je njima moguće postići posebne ciljeve djelovanja i ostvariti rezultate, uzimajući u obzir posebice troškove kontrola, administrativno opterećenje i očekivani rizik neusklađivanja. To bi trebalo obuhvatiti i razmatranje upotrebe jednokratnih iznosa, paušalnog financiranja i jediničnih troškova te financiranje koje nije povezano s troškovima kako je navedeno u članku 125. stavku 1. Financijske uredbe.
- (20) S obzirom na to da cilj ove Uredbe ne mogu dostatno ostvariti pojedine države članice, nego se zbog njezina opsega ili učinaka oni na bolji način mogu ostvariti na razini Unije, Unija može donijeti mjere u skladu s načelom supsidijarnosti utvrđenim u

1073/1999 Europskog parlamenta i Vijeća te Uredbe Vijeća (Euratom) br. 1074/1999 (SL L 248, 18.9.2013., str. 1.).

⁹ Uredba Vijeća (EZ, Euratom) br. 2988/95 od 18. prosinca 1995. o zaštiti financijskih interesa Europskih zajednica (SL L 312, 23.12.1995., str. 1.).

¹⁰ Uredba Vijeća (Euratom, EZ) br. 2185/96 od 11. studenoga 1996. o provjerama i inspekcijama na terenu koje provodi Komisija s ciljem zaštite financijskih interesa Europskih zajednica od prijeverа i ostalih nepravilnosti (SL L 292, 15.11.1996., str. 2.).

¹¹ Uredba Vijeća (EU) 2017/1939 od 12. listopada 2017. o provedbi pojačane suradnje u vezi s osnivanjem Ureda europskog javnog tužitelja („EPPO”) (SL L 283, 31.10.2017., str. 1.).

¹² Direktiva (EU) 2017/1371 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. srpnja 2017. o suzbijanju prijeverа počinjenih protiv financijskih interesa Unije kaznenopravnim sredstvima (SL L 198, 28.7.2017., str. 29.).

članku 5. Ugovora o Europskoj uniji. U skladu s načelom proporcionalnosti utvrđenim u tom članku, ova Uredba ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje tog cilja.

- (21) Ovom se Uredbom zamjenjuje Uredba (EU) br. 1286/2013 Europskog parlamenta i Vijeća, koju bi stoga trebalo staviti izvan snage,

DONIJELI SU OVU UREDBU:

POGLAVLJE I.

OPĆE ODREDBE

Članak 1.

Predmet

1. Ovom se Uredbom uspostavlja program „Fiscalis” za suradnju u području oporezivanja („Program”).
2. Njome se određuju ciljevi Programa, proračun za razdoblje 2021. – 2027., oblici financiranja koje osigurava Unija i pravila za osiguravanje tog financiranja.

Članak 2.

Definicije

Za potrebe ove Uredbe primjenjuju se sljedeće definicije:

- (1) „oporezivanje” znači pitanja, uključujući osmišljavanje, upravljanje, provedbu i poštovanje propisa, koja se odnose na sljedeće poreze i pristojbe:
 - (a) porez na dodanu vrijednost predviđen Direktivom Vijeća 2006/112/EZ¹³;
 - (b) trošarine na alkohol predviđene Direktivom Vijeća 92/83/EEZ¹⁴;
 - (c) trošarine na duhan predviđene Direktivom Vijeća 2011/64/EU¹⁵;
 - (d) poreze na energente i električnu energiju predviđene Direktivom Vijeća 2003/96/EZ¹⁶;
 - (e) druge poreze koji su obuhvaćenim člankom 2. stavkom 1. točkom (a) Direktive Vijeća 2010/24/EU¹⁷ u mjeri u kojoj su oni relevantni za unutarnje tržište i administrativnu suradnju država članica;

¹³ Direktiva Vijeća 2006/112/EZ od 28. studenoga 2006. o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost

SL L 347 (11.12.2006., str. 1.)

¹⁴ Direktiva Vijeća 92/83/EEZ od 19. listopada 1992. o usklađivanju struktura trošarina na alkohol i alkoholna pića (SL L 316, 31.10.1992., str. 21.).

¹⁵ Direktiva Vijeća 2011/64/EU od 21. lipnja 2011. o strukturi i stopama trošarine koje se primjenjuju na prerađeni duhan (SL L 176, 5.7.2011., str. 24.).

¹⁶ Direktiva Vijeća 2003/96/EZ od 27. listopada 2003. o restrukturiranju sustava Zajednice za oporezivanje energenata i električne energije (SL L 283, 31.10.2003., str. 51.).

¹⁷ Direktiva Vijeća 2010/24/EU od 16. ožujka 2010. o uzajamnoj pomoći kod naplate potraživanja vezanih za poreze, carine i druge mjere (SL L 84, 31.3.2010., str. 1.).

- (2) „porezna tijela” znači javna tijela i druga tijela koja su odgovorna za oporezivanje ili aktivnosti povezane s porezom;
- (3) „europski elektronički sustavi” znači elektronički sustavi potrebni za oporezivanje i provedbu zadaća poreznih tijela;
- (4) „treća zemlja” znači zemlja koja nije članica Unije.

Članak 3.

Ciljevi Programa

- 1. Opći je cilj Programa potpora poreznim tijelima i poreznom sustavu kako bi se poboljšalo funkcioniranje jedinstvenog tržišta, poticala konkurentnost Unije i zaštitili financijski i gospodarski interesi Unije i njezinih država članica.
- 2. Poseban je cilj Programa potpora poreznoj politici, poreznoj suradnji i izgradnji administrativnih kapaciteta, uključujući jačanje osobnih kompetencija te razvoj i rad europskih elektroničkih sustava.

Članak 4.

Proračun

- 1. Financijska omotnica za provedbu Programa u razdoblju od 2021. do 2027. iznosi 270 000 000 EUR u tekućim cijenama.
- 2. Iznosom iz stavka 1. mogu se pokrivati i troškovi za pripremu, praćenje, kontrolu, reviziju, evaluaciju i druge aktivnosti upravljanja Programom te evaluacije ostvarivanja njegovih ciljeva. Osim toga, mogu se pokriti troškovi povezani sa studijama, sastancima stručnjaka, djelovanjima informiranja i komunikacije, ako su povezani s ciljevima Programa, te troškovi povezani s informacijskim mrežama s naglaskom na obradu i razmjenu informacija, uključujući institucijske alate informacijske tehnologije i drugu tehničku i administrativnu pomoć potrebnu u vezi s upravljanjem Programom.

Članak 5.

Treće zemlje pridružene Programu

Program je otvoren za sljedeće treće zemlje:

- (a) zemlje pristupnice, zemlje kandidatkinje i potencijalne kandidate u skladu s općim načelima i općim uvjetima sudjelovanja tih zemalja u programima Unije uspostavljenima u odgovarajućim okvirnim sporazumima i odlukama Vijeća o pridruživanju ili sličnim ugovorima te u skladu s posebnim uvjetima utvrđenima u sporazumima između Unije i tih zemalja;
- (b) zemlje na koje se odnosi europska politika susjedstva u skladu s općim načelima i općim uvjetima sudjelovanja tih zemalja u programima Unije uspostavljenima u odgovarajućim okvirnim sporazumima i odlukama Vijeća o pridruživanju ili sličnim ugovorima te u skladu s posebnim uvjetima utvrđenima u sporazumima između Unije i tih zemalja, uz uvjet da su te zemlje dosegle dovoljnu razinu približavanja relevantnog zakonodavstva i administrativnih metoda onima u Uniji;

- (c) ostale treće zemlje u skladu s uvjetima iz posebnih sporazuma o sudjelovanju određene treće zemlje u bilo kojem Unijinu programu ako se tim sporazumom:
- jamči pravedna ravnoteža u pogledu doprinosa te treće zemlje i koristi koje ona ostvaruje sudjelovanjem u programima Unije;
 - utvrđuju uvjeti sudjelovanja u programima, uključujući obračun financijskih doprinosa pojedinačnim programima i administrativnih troškova tih programa. Ti doprinosi smatraju se namjenskim prihodima u skladu s [člankom 21. stavkom 5. Uredbe \[2018/XXX\] \[nova Financijska uredba\]](#);
 - trećoj zemlji ne dodjeljuje ovlast za odlučivanje o programu;
 - jamči da Unija ima pravo osigurati dobro financijsko upravljanje i štititi svoje financijske interese.

Članak 6.

Provedba i oblici EU-ova financiranja

1. Program se provodi u okviru izravnog upravljanja u skladu s Financijskom uredbom.
2. Programom se može omogućiti financiranje u bilo kojem obliku navedenom u Financijskoj uredbi, posebice u obliku bespovratnih sredstava, nagrada, javne nabave te povrata putnih troškova i dnevnica.

POGLAVLJE II.

PRIHVATLJIVOST

Članak 7.

Prihvatljiva djelovanja

1. Za financiranje su prihvatljiva samo djelovanja kojima se provode ciljevi navedeni u članku 3.
2. Djelovanja iz stavka 1. uključuju sljedeće:
 - (a) sastanke i slične *ad hoc* događaje;
 - (b) strukturiranu suradnju u okviru projekata;
 - (c) djelovanja izgradnje kapaciteta u području IT-a, posebno za razvoj i rad europskih elektroničkih sustava;
 - (d) djelovanja za razvoj osobnih kompetencija i izgradnju kapaciteta;
 - (e) potporna i druga djelovanja, uključujući:
 - (1) studije;
 - (2) inovacijske aktivnosti, posebno potvrđivanje koncepata, pilot-projekte i inicijative izrade prototipa;
 - (3) zajednički razvijena komunikacijska djelovanja;

- (4) bilo koja druga djelovanja predviđena u programima rada iz članka 13. koja su potrebna za ostvarivanje ili potporu ciljevima iz članka 3.

Mogući oblici djelovanja iz točaka (a), (b) i (d) navedeni su na otvorenom popisu u Prilogu 1.

3. Ako su od interesa za Uniju, za financiranje su prihvatljiva djelovanja koja se sastoje od razvoja i rada prilagodbi ili proširenja zajedničkih komponenti europskih elektroničkih sustava za suradnju s trećim zemljama koje nisu pridružene Programu ili međunarodnim organizacijama. Komisija uspostavlja potrebne administrativne mehanizme kojima se za ta djelovanja može osigurati financijski doprinos od predmetnih trećih osoba.
4. Ako se djelovanja izgradnje kapaciteta IT-a iz stavka 2. točke (c) odnose na razvoj i rad europskih elektroničkih sustava, za financiranje u okviru Programa prihvatljivi su samo troškovi povezani s odgovornostima povjerenima Komisiji na temelju članka 11. stavka 2. Države članice snose troškove povezane s odgovornostima koje su im povjerene u skladu s člankom 11. stavkom 3.

Članak 8.

Vanjski stručnjaci

1. Ako je to korisno za uspješnost djelovanja u provedbi ciljeva iz članka 3., u djelovanjima organiziranim u okviru Programa mogu u svojstvu vanjskih stručnjaka sudjelovati predstavnici državnih tijela, uključujući predstavnike trećih zemalja koje nisu pridružene Programu u skladu s člankom 5., kao i predstavnici međunarodnih i drugih relevantnih organizacija, gospodarskih subjekata i organizacija koje zastupaju gospodarske subjekte te predstavnici civilnog društva.
2. Troškovi vanjskih stručnjaka iz stavka 1. prihvatljivi su za naknadu troškova u okviru Programa u skladu s odredbama članka 238. Financijske uredbe.
3. Komisija odabire vanjske stručnjake na temelju njihovih vještina, iskustva i znanja relevantnih za pojedino djelovanje, čime se izbjegavaju eventualni sukobi interesa.

POGLAVLJE III.

BESPOVRATNA SREDSTVA

Članak 9.

Dodjela, komplementarnost i kombinirano financiranje

1. Bespovratna sredstva u okviru Programa dodjeljuju se te se njima upravlja u skladu s glavom VIII. Financijske uredbe.
2. Za djelovanje za koje je dobiven doprinos u okviru bilo kojeg drugog programa Unije može se dobiti doprinos i iz Programa, uz uvjet da ne pokrivaju iste troškove. Pravila programa Unije iz kojeg je dobiven doprinos primjenjuju se na pripadajući doprinos djelovanju. Kumulativno financiranje ne smije premašiti iznos ukupnih prihvatljivih troškova djelovanja te se potpora iz različitih programa Unije može

izračunati na proporcionalnoj osnovi u skladu s dokumentima u kojima su propisani uvjeti za potporu.

3. U skladu s člankom 198. točkom (f) Financijske uredbe, bespovratna sredstva dodjeljuju se bez poziva za podnošenje prijedloga ako su prihvatljivi subjekti porezna tijela država članica i trećih zemalja koje sudjeluju u Programu kako je navedeno u članku 5. ove Uredbe, pod uvjetom da su ispunjeni uvjeti iz tog članka.

Članak 10.

Stopa sufinanciranja

1. Odstupajući od članka 190. Financijske uredbe, iz Programa se može financirati do 100 % prihvatljivih troškova djelovanja.
2. Primjenjiva stopa sufinanciranja za djelovanja za koja je potrebna dodjela bespovratnih sredstava određuje se u godišnjim programima rada iz članka 13.

POGLAVLJE IV.

POSEBNE ODREDBE ZA DJELOVANJA IZGRADNJE KAPACITETA U PODRUČJU INFORMACIJSKIH TEHNOLOGIJA

Članak 11.

Odgovornosti

1. Komisija i države članice zajednički osiguravaju razvoj i rad europskih elektroničkih sustava iz višegodišnjeg strateškog plana za porezni sustav iz članka 12., uključujući osmišljavanje, specifikacije, ispitivanje sukladnosti, uvođenje, održavanje, razvoj, sigurnost, osiguravanje kvalitete i kontrolu kvalitete.
2. Komisija posebno osigurava sljedeće:
 - (a) razvoj i rad zajedničkih komponenti kako je utvrđeno u višegodišnjem strateškom planu za porezni sustav predviđenom u članku 12.;
 - (b) općenitu koordinaciju razvoja i rada europskih elektroničkih sustava u cilju njihove funkcionalnosti, međusobne povezanosti i neprekidnog poboljšavanja te njihova usklađenog uvođenja;
 - (c) koordinaciju europskih elektroničkih sustava na razini Unije u cilju njihova promicanja i uvođenja na nacionalnoj razini;
 - (d) koordinaciju razvoja i rada europskih elektroničkih sustava u pogledu njihove interakcije s trećim stranama, izuzev djelovanja osmišljenih za ispunjavanje nacionalnih zahtjeva;
 - (e) koordinaciju europskih elektroničkih sustava s ostalim relevantnim djelovanjima koja se odnose na e-upravu na razini Unije.
3. Države članice posebno osiguravaju sljedeće:
 - (a) razvoj i rad nacionalnih komponenti kako je utvrđeno u višegodišnjem strateškom planu za porezni sustav predviđenom u članku 12.;

- (b) koordinaciju razvoja i rada nacionalnih komponenti europskih elektroničkih sustava na razini država članica;
- (c) koordinaciju europskih elektroničkih sustava s ostalim relevantnim djelovanjima koja se odnose na e-upravu na razini država članica.
- (d) redovito dostavljanje informacija Komisiji o mjerama koje su poduzete kako bi se njihovim tijelima ili gospodarskim subjektima omogućilo da potpuno iskoriste europske elektroničke sustave;
- (e) uvođenje europskih elektroničkih sustava na nacionalnoj razini.

Članak 12.

Višegodišnji strateški plan za porezni sustav (MASP-T)

1. Komisija sastavlja i redovito ažurira višegodišnji strateški plan za porezni sustav u kojem se navode sve zadaće relevantne za razvoj i rad europskih elektroničkih sustava te razvrstavanje svakog sustava ili njegova dijela, poput:
 - (a) zajedničke komponente: komponente europskih elektroničkih sustava razvijene na razini Unije koja je dostupna svim državama članicama ili koju je Komisija utvrdila kao zajedničku komponentu zbog učinkovitosti, sigurnosti i racionalizacije;
 - (b) nacionalne komponente: komponente europskih elektroničkih sustava razvijene na razini države članice koja je dostupna u državi članici koja je izradila takvu komponentu ili doprinijela njezinoj zajedničkoj izradi;
 - (c) ili kombinacije obiju komponenti.
2. Višegodišnji strateški plan za porezni sustav ujedno uključuje inovacijske i pilot-aktivnosti, kao i potporu metodologijama i alatima povezanim s europskim elektroničkim sustavima.
3. Države članice obavješćuju Komisiju o dovršetku svake zadaće koja im je dodijeljena u okviru višegodišnjeg strateškog plana za porezni sustav iz stavka 1. One usto redovito izvješćuju Komisiju o napretku u ispunjavanju tih zadaća.
4. Države članice najkasnije do 31. ožujka svake godine dostavljaju Komisiji godišnja izvješća o napretku u provedbi višegodišnjeg strateškog plana za porezni sustav iz stavka 1. koja obuhvaćaju razdoblje od 1. siječnja do 31. prosinca prethodne godine. Ta se godišnja izvješća temelje na prethodno utvrđenom formatu.
5. Najkasnije do 31. listopada svake godine Komisija na temelju godišnjih izvješća iz stavka 4. izrađuje i objavljuje objedinjeno izvješće o procjeni napretka država članica i Komisije u provedbi plana iz stavka 1.

POGLAVLJE V.

PROGRAMIRANJE, PRAĆENJE, EVALUACIJA I KONTROLA

Članak 13.

Program rada

1. Program se provodi prema višegodišnjim programima rada iz članka 108. Financijske uredbe.
2. Komisija provedbenim aktima donosi višegodišnje programe rada. Ti se provedbeni akti donose u skladu s postupkom iz članka 18. stavka 2.

Članak 14.

Praćenje i izvješćivanje

1. Pokazatelji za izvješćivanje o napretku Programa u postizanju posebnih ciljeva iz članka 3. navedeni su u Prilogu 2.
2. Kako bi se osigurala djelotvorna procjena napretka Programa u postizanju njegovih ciljeva, Komisija je ovlaštena za donošenje delegiranih akata u skladu s člankom 17. o izmjeni Priloga 2. radi preispitivanja ili dopune pokazatelja, ako je potrebno, te dopune ove Uredbe odredbama o uspostavljanju okvira za praćenje i evaluaciju.
3. Sustavom za izvješćivanje o uspješnosti osigurava se da se podaci za praćenje provedbe programa i rezultati prikupljaju djelotvorno, učinkovito i pravodobno. U tom cilju uvode se razmjerne obveze izvješćivanja za korisnike sredstava Unije.

Članak 15.

Evaluacija

1. Evaluacije se provode pravodobno kako bi se njihovi rezultati uzeli u obzir tijekom postupka odlučivanja.
2. Privremena evaluacija Programa provodi se nakon što bude dostupno dovoljno informacija o njegovoj provedbi, a najkasnije četiri godine nakon početka provedbe Programa.
3. Na kraju provedbe Programa, a najkasnije četiri godine nakon završetka razdoblja navedenog u članku 1. Komisija provodi završnu evaluaciju Programa.
4. Komisija dostavlja zaključke evaluacija i svoje primjedbe Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru te Odboru regija.

Članak 16.

Revizije i istrage

Ako treća zemlja sudjeluje u Programu na temelju odluke u okviru međunarodnog sporazuma ili na temelju bilo kojeg drugog pravnog instrumenta, treća zemlja mora osigurati nužna prava

i pristup koji su odgovornom dužnosniku za ovjeravanje, Europskom uredu za borbu protiv prijevара (OLAF) i Europskom revizorskom sudu potrebni za sveobuhvatno izvršavanje njihovih nadležnosti. Kad je riječ o OLAF-u, ta prava uključuju pravo provedbe istraga, uključujući terenske provjere i inspekcije kako je propisano Uredbom (EU, Euratom) br. 883/2013 Europskog parlamenta i Vijeća o istragama koje provodi Europski ured za borbu protiv prijevара (OLAF).

POGLAVLJE VI.

IZVRŠAVANJE DELEGIRANJA OVLASTI I POSTUPAK ODBORA

Članak 17.

Izvršavanje delegiranja ovlasti

1. Ovlást za donošenje delegiranih akata dodjeljuje se Komisiji podložno uvjetima utvrđenima u ovom članku.
2. Ovlást za donošenje delegiranih akata iz članka 14. stavka 2. dodjeljuje se Komisiji s trajanjem do 31. prosinca 2028.
3. Europski parlament ili Vijeće u svakom trenutku mogu opozvati delegiranje ovlasti iz članka 14. stavka 2. Odlukom o opozivu prestaje delegiranje ovlasti koje je u njoj navedeno. Opoziv počinje proizvoditi učinke sljedećeg dana od dana objave spomenute odluke u *Službenom listu Europske unije* ili na kasniji dan naveden u spomenutoj odluci. On ne utječe na valjanost delegiranih akata koji su već na snazi.
4. Prije donošenja delegiranog akta Komisija se savjetuje sa stručnjacima koje je imenovala svaka država članica u skladu s načelima utvrđenima u Međuinstitucijskom sporazumu o boljoj izradi zakonodavstva od 13. travnja 2016.
5. Čim donese delegirani akt, Komisija ga istodobno priopćuje Europskom parlamentu i Vijeću.
6. Delegirani akt donesen na temelju članka 14. stavka 2. stupa na snagu ako Europski parlament ili Vijeće u roku od dva mjeseca od priopćenja tog akta Europskom parlamentu i Vijeću na njega ne podnesu nikakav prigovor ili ako su prije isteka tog roka i Europski parlament i Vijeće obavijestili Komisiju da neće podnijeti prigovore. Taj se rok produljuje za dva mjeseca na inicijativu Europskog parlamenta ili Vijeća.

Članak 18.

Postupak Odbora

1. Komisiji pomaže odbor koji se naziva „Odbor programa Fiscalis”. Navedeni odbor je odbor u smislu Uredbe (EU) br. 182/2011.
2. Pri upućivanju na ovaj stavak primjenjuje se članak 5. Uredbe (EU) br. 182/2011.

POGLAVLJE VII.

PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Članak 19.

Informiranje, komunikacija i promidžba

1. Korisnici sredstava Unije priznaju porijeklo i jamče vidljivost financiranja Unije (posebice pri promicanju djelovanja i njihovih rezultata) pružajući usklađene, učinkovite i proporcionalne ciljne informacije različitoj publici, uključujući medije i javnost.
2. Komisija provodi informacijska i komunikacijska djelovanja povezana s Programom, djelovanjima i rezultatima. Financijski izvori dodijeljeni Programu također pridonose institucijskom priopćavanju političkih prioriteta Unije ako se odnose na ciljeve navedene u članku 3.

Članak 20.

Stavljanje izvan snage

Uredba (EU) br. 1286/2013 stavlja se izvan snage s učinkom od 1. siječnja 2021.

Članak 21.

Prijelazne odredbe

1. Ova Uredba ne utječe na nastavak ili izmjenu predmetnih djelovanja do njihova zaključenja, na temelju Uredbe (EU) br. 1286/2013, koja se nastavlja primjenjivati na predmetna djelovanja do njihova zaključenja.
2. Financijskom omotnicom za Program mogu se pokriti i troškovi tehničke i administrativne pomoći potrebne radi osiguravanja prijelaza između Programa i mjera donesenih u skladu s prethodnim programom na temelju Uredbe (EU) br. 1286/2013.
3. Odobrena sredstva mogu se prema potrebi unijeti u proračun nakon 2027. za pokrivanje troškova predviđenih u članku 4. stavku 2. kako bi se omogućilo upravljanje djelovanjima koja nisu dovršena do 31. prosinca 2027.

Članak 22.

Stupanje na snagu

Ova Uredba stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Ova je Uredba u cijelosti obvezujuća i izravno se primjenjuje u svim državama članicama.
Sastavljeno u Bruxellesu,

Za Europski parlament
Predsjednik

Za Vijeće
Predsjednik

ZAKONODAVNI FINANCIJSKI IZVJEŠTAJ

1. OKVIR PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

- 1.1. Naslov prijedloga/inicijative
- 1.2. Predmetna područja politike (*klaster programa*)
- 1.3. Vrsta prijedloga/inicijative
- 1.4. Osnova prijedloga/inicijative
- 1.5. Trajanje i financijski učinak
- 1.6. Predviđeni načini upravljanja

2. MJERE UPRAVLJANJA

- 2.1. Pravila praćenja i izvješćivanja
- 2.2. Sustav upravljanja i kontrole
- 2.3. Mjere za sprečavanje prijevara i nepravilnosti

3. PROCIJENJENI FINANCIJSKI UČINAK PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

- 3.1. Naslovi višegodišnjeg financijskog okvira i proračunske linije rashoda na koje prijedlog/inicijativa ima učinak
- 3.2. Procijenjeni učinak na rashode
 - 3.2.1. *Sažetak procijenjenog učinka na rashode*
 - 3.2.2. *Procijenjeni učinak na administrativna odobrena sredstva*
 - 3.2.3. *Doprinos trećih strana*
- 3.3. Procijenjeni učinak na prihode

1. OKVIR PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

1.1. Naslov prijedloga/inicijative

Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavljanju programa Fiscalis za suradnju u području oporezivanja

1.2. Predmetna područja politike (*klaster programa*)

Jedinstveno tržište, inovacije i digitalizacija

1.3. Prijedlog/inicijativa odnosi se na:

☐ novo djelovanje

☐ novo djelovanje nakon pilot-projekta / pripremnog djelovanja¹

☒ produženje postojećeg djelovanja

☐ spajanje ili preusmjeravanje jednog ili više djelovanja u drugo/novo djelovanje

1.4. Osnova prijedloga/inicijative

1.4.1. *Zahtjevi koje treba ispuniti u kratkoročnom ili dugoročnom razdoblju, uključujući detaljan vremenski plan provedbe inicijative*

Program će se provesti putem provedbenog akta kojim se donosi višegodišnji program rada. Donošenje je predviđeno za prvo tromjesečje 2021. nakon savjetovanja s Odborom programa Fiscalis. Izvršenje višegodišnjeg programa rada provodit će se sklapanjem sporazuma o dodjeli bespovratnih sredstava s korisnicima i sklapanjem ugovora o javnoj nabavi s pružateljima usluga, najkasnije od drugog tromjesečja 2021.

1.4.2. *Dodana vrijednost sudjelovanja Unije (može proizlaziti iz raznih čimbenika, npr. bolje koordinacije, pravne sigurnosti, veće djelotvornosti ili komplementarnosti). Za potrebe ove točke „dodana vrijednost sudjelovanja Unije” vrijednost je koja proizlazi iz intervencije Unije i dodana je vrijednosti koju bi inače države članice ostvarile same.*

Razlozi za djelovanje na europskoj razini (*ex ante*)

Unija i nacionalna porezna tijela i dalje se suočavaju s problemom nedovoljnih kapaciteta i suradnje, i unutar EU-u i s trećim zemljama, u djelotvornom i učinkovitom izvršavanju svojih zadaća. Moraju osigurati brz i zajednički odgovor na nove probleme kao što su porezne prijevare, utaja poreza i izbjegavanje poreza, digitalizacija i novi poslovni modeli, te istodobno spriječiti nepotrebno administrativno opterećenje za građane i poduzeća u prekograničnim transakcijama. Zbog tih trendova neprestano nastaju novi izazovi za funkcioniranje i uspješnost nacionalnih poreznih tijela. Stoga se traže bolji i inovativniji načini izvršavanja njihova glavnog zadatka tj. ubiranja poreza koji izravno pune nacionalne proračune, a neizravno proračun Unije. Komisija stoga predlaže program Fiscalis koji sadržava sredstva i proračun za potporu poreznoj politici i poreznim tijelima provedbom

¹ Kako je navedeno u članku 58. stavku 2. točkama (a) ili (b) Financijske uredbe.

djelovanja za izgradnju administrativnih kapaciteta i kapaciteta IT-a te operativne suradnje.

Očekivana ostvarena dodana vrijednost Unije (*ex post*)

Velika većina predloženog proračuna utrošit će se na aktivnosti izgradnje kapaciteta IT-a. Okosnica porezne suradnje je namjenska komunikacijska mreža visoke razine sigurnosti kojom se osigurava da se svaka nacionalna uprava treba samo jednom spojiti na tu zajedničku infrastrukturu kako bi mogla razmjenjivati sve vrste informacija. Ako takva infrastruktura ne bi bila na raspolaganju, države članice morale bi se spojiti 27 puta s nacionalnim sustavima drugih država članica.

1.4.3. *Pouke iz prijašnjih sličnih iskustava*

Prijedlogom se uzimaju u obzir preporuke završne evaluacije programa Fiscalis 2013., kao i preliminarni rezultati tekuće evaluacije na sredini programskog razdoblja programa Fiscalis 2020. Iz njih proizlazi da je program pružio veliku dodanu vrijednost EU-a izgradnjom povjerenja i poticanjem snažne suradnje među državama članicama i drugim zemljama sudionicama (države kandidatkinje i potencijalni kandidati). Program usto olakšava provedbu zakonodavstva EU-a, istodobno omogućujući veću učinkovitost (objedinjavanjem resursa) posebno u području elektroničkih sustava (za koje intervencija EU-a omogućuje ekonomiju razmjera i smanjivanje razvojnih troškova) i modula osposobljavanja (za koje se navodi da intervencija EU-a nekim tijelima omogućuje uštedu vremena i novca). Sudionici su ujedno izvijestili da postoji velik i sve veći interes za zajednička djelovanja (posebno radne posjete, seminare i radionice) kao učinkovito sredstvo koje pridonosi poboljšanju suradnje i razmjene informacija među poreznim tijelima. Uvođenje timova stručnjaka doživljava se kao snažan instrument za postizanje dublje suradnje (na regionalnoj ili tematskoj osnovi) s obzirom na svoje specifične aranžmane financiranja te operativne strukture. Određeni sudionici istaknuli su mogućnost povećanja sadašnje dodjele sredstava u korist tih djelovanja izgradnje administrativnih kapaciteta.

1.4.4. *Usklađenost i moguća sinergija s ostalim odgovarajućim instrumentima*

Ovaj je prijedlog u skladu s drugim predloženim programima djelovanja EU-a koji imaju slične ciljeve u povezanim područjima:

- Program Carina, za potporu suradnji u području carina;
- Program EU-a za borbu protiv prijevара radi zaštite financijskih interesa Unije u skladu s člankom 325. UFEU-a;
- Program jedinstvenog tržišta, za potporu djelovanjima EU-a za postizanje boljeg funkcioniranja jedinstvenog tržišta;
- Program potpore strukturnim reformama, za pomoć određenim zemljama EU-a u izgradnji djelotvornijih institucija, snažnijih okvira za upravljanje i učinkovitih javnih tijela.

1.5. Trajanje i financijski učinak

X Ograničeno trajanje

- X na snazi od 1.1.2021. do 31.12.2027.
- X Financijski učinak od 2021. do 2027. za odobrena sredstva za preuzimanje obveza i od 2021. do 2030. za sredstva odobrena za plaćanje.

☐ Neograničeno trajanje

- provedba s početnim razdobljem od GGGG do GGGG,
- nakon čega slijedi redovna provedba.

1.6. Predviđeni načini upravljanja²

X Izravno upravljanje Komisije:

- X putem svojih službi, uključujući osoblje u delegacijama Unije;
- ☐ putem izvršnih agencija

☐ Podijeljeno upravljanje s državama članicama

☐ Neizravno upravljanje povjeravanjem zadaća izvršenja proračuna:

- ☐ trećim zemljama ili tijelima koja su one odredile;
- ☐ međunarodnim organizacijama i njihovim agencijama (navesti);
- ☐ EIB-u i Europskom investicijskom fondu;
- ☐ tijelima iz članaka 70. i 71. Financijske uredbe;
- ☐ tijelima javnog prava;
- ☐ tijelima uređenima privatnim pravom koja pružaju javne usluge u mjeri u kojoj daju odgovarajuća financijska jamstva;
- ☐ tijelima uređenima privatnim pravom države članice kojima je povjerena provedba javno-privatnog partnerstva i koja daju odgovarajuća financijska jamstva;
- ☐ osobama kojima je povjerena provedba određenih djelovanja u području ZVSP-a u skladu s glavom V. UEU-a i koje su navedene u odgovarajućem temeljnom aktu.
- *Ako je označeno više načina upravljanja, pojedinosti navesti u odjeljku „Napomene”.*

Napomene

NIJE PRIMJENJIVO

²

Informacije o načinima upravljanja i upućivanja na Financijsku uredbu dostupni su na internetskim stranicama *BudgWeb*:
<https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

2. MJERE UPRAVLJANJA

2.1. Pravila praćenja i izvješćivanja

Navesti učestalost i uvjete.

Učinak predloženog programa Fiscalis ocijenit će se privremenom evaluacijom i završnom evaluacijom, kao i kontinuiranim praćenjem skupa ključnih pokazatelja uspješnosti.

Rezultati i ostvarenja programa redovito će se podvrgnuti ocjeni kroz sveobuhvatan sustav praćenja koji se temelji na definiranim pokazateljima u pogledu odgovornosti za ostvarivanje vrijednosti u odnosu na uloženi novac. Podaci za mjerenje uspješnosti prikupljat će se raznim alatima za prikupljanje podataka uključujući obrasce praćenja djelovanja, obrasce ocjene događaja i redovita anketiranja poreznih službenika.

Imajući u vidu potpornu ulogu Programa, koji pomaže tijelima država sudionica u dijeljenju informacija i jačanju kapaciteta, sustav za praćenje usmjeren je na praćenje napretka aktivnosti u okviru Programa u smislu pokazatelja na razini ostvarenja. Ako je to moguće, usmjeren je i na pokazatelje u područjima povezanim s ciljevima Programa na visokoj razini.

Komisija će svake godine objaviti izvješće o napretku Programa koje sadržava sažetak rezultata u ostvarivanju ciljeva Programa i povezanih pokazatelja ostvarenja i rezultata.

2.2. Sustavi upravljanja i kontrole

2.2.1. *Obrazloženje načina upravljanja, mehanizama provedbe financiranja, načina plaćanja i predložene strategije kontrole*

S obzirom na prirodu aktivnosti Programa, njegovu usmjerenost na porezna tijela kao korisnike te na nacionalnu nadležnost država članica u pogledu oporezivanja, Program će se provoditi izravnim upravljanjem. Taj način upravljanja osigurava najučinkovitiju raspodjelu financijskih sredstava i najveći mogući učinak. Naime, nudi fleksibilnost i upravljačke ovlasti Komisiji da putem godišnjih odluka o financiranju dodijeli odgovarajuća sredstva za prioritete dogovorene s državama članicama u postupku komitologije, uključujući za nove potrebe.

Program će se uglavnom ostvariti javnom nabavom i u manjoj mjeri sporazumima s nacionalnim tijelima o dodjeli bespovratnih sredstava.

Kad je riječ o nabavi, načini plaćanja u potpunosti su usklađeni s korporativnim standardima (bez pretfinanciranja; sva plaćanja povezana su s prihvaćanjem unaprijed utvrđenih rezultata).

Za bespovratna sredstva predviđeno je pretfinanciranje do 90 %. Završno plaćanje/povrat za bespovratna sredstva provodi se na temelju financijskih izvješća u kombinaciji s izravnim ex post revizijama na terenu.

Sustav kontrole za javnu nabavu temelji se na temeljitoj ex ante provjeri 100 % svih transakcija pa stoga isključuje pogreške u trenutku plaćanja.

Kad je riječ o bespovratnim sredstvima, strategija kontrole ima dvojak pristup:

1. financijska izvješća nacionalnih tijela zatvaraju se nakon brzog pregleda dokumentacije nakon kojeg slijedi nalog za završnu isplatu/povrat (čime se smanjuju

odgode plaćanja). Ti nalozi za završnu isplatu/povrat i dalje se provjeravaju uobičajenim ex ante kontrolama predviđenima u financijskim tokovima (ex ante provjera 100 % transakcija).

2. prethodno navedene kontrole temelje se na izravnim ex post revizijama na terenu u državama članicama. Glavna uprava TAXUD predviđela je godišnje revizorske terenske misije u tri do pet država članica kojima bi se prije kraja programskog razdoblja obuhvatila većina država sudionica.

2.2.2. *Informacije o utvrđenim rizicima i sustavima unutarnje kontrole uspostavljenima radi smanjivanja tih rizika*

Rizici povezani s financijskim transakcijama u provedbi programa su ograničeni.

1. Kad je riječ o nabavi, većina transakcija (uglavnom povezanih s razvojem i radom elektroničkih sustava) provodi se na temelju važećih okvirnih ugovora i/ili sudelegacija u drugim službama Komisije.

Cjelokupni sustav unutarnje kontrole u Glavnoj upravi TAXUD (na temelju detaljnih ex ante provjera 100 % povezanih transakcija) omogućio je zadržavanje stopa pogreške u prethodnom programu znatno ispod praga značajnosti (tj. na procijenjenoj razini od 0,5 %). Navedeni sustav kontrole i dalje će se upotrebljavati i primjenjivati za sve transakcije u okviru novog programa, čime bi se osiguralo zadržavanje stopa pogreške ispod praga značajnosti.

2. Kad je riječ o bespovratnim sredstvima, rizici su na jednako niskim razinama, posebno s obzirom da:

- su korisnici porezna tijela država članica, zemalja kandidatkinja i potencijalnih kandidata, pa u tom slučaju nema poziva na podnošenje prijedloga;
- se rashodi uglavnom odnose na brojne aktivnosti s relativno malim iznosima za pojedino djelovanje (uglavnom povrati putnih troškova i troškovi dnevnica);
- je obvezna upotreba alata za izvještavanje o aktivnostima (ART2 – elektronički sustav za praćenje rashoda) radi evidentiranja djelovanja i prikupljanja financijskih izvješća – taj sustav obuhvaća određene kontrole;
- Glavna uprava TAXUD provodi ex ante provjere svih projekata i djelovanja u okviru programa, a kontrole koje se odnose na odabir i faze ugovaranja osiguravaju zakonitost i pravilnost dodjele bespovratnih sredstava;
- analiza najčešćih pogrešaka otkrivenih tijekom prethodnih ex post provjera ili izravnih ex post revizija na terenu potvrđuje nisku razinu rizika u pogledu odnosnih financijskih transakcija.

U okviru prethodnog programa stopa pogreške za dio proveden bespovratnim sredstvima također je neprekidno zadržana ispod praga značajnosti (tj. otprilike 1 %). Taj će se sustav kontrole nastaviti primjenjivati, čime će se osigurati zadržavanje stopa pogreške ispod praga značajnosti.

2.2.3. *Procjena i obrazloženje troškovne učinkovitosti kontrola (omjer „troškovi kontrole ÷ vrijednost povezanih sredstava kojima se upravlja”) i procjena očekivanih razina rizika od pogreške (pri plaćanju i pri zaključenju)*

Ukupni godišnji trošak kontrola u okviru prethodnog programa zadržan je na razini od otprilike 1,5 % (trošak svih kontrola (javne nabave i dodjele bespovratnih sredstava) plaćanja izvršenih tijekom godine) i smatra se troškovno učinkovitim.

Kako je prethodno navedeno, rizik pogreške ograničen je s obzirom na prirodu i način izvršenja povezanih financijskih transakcija. Usto, globalni sustav unutarnje kontrole na temelju detaljnih ex ante provjera usmjeren je na uklanjanje svih mogućih pogrešaka prije isplate/zatvaranja.

Ex post kontrole na terenu za bespovratna sredstva dodatno smanjuju potencijalni rizik pogreške pri plaćanju/zatvaranju s obzirom na njihov snažan odvraćajući učinak.

Primijenjena strategija kontrola pokazala se učinkovitom i djelotvornom u okviru prethodnog programa te je pokazala da je trošak kontrola ograničen.

Uzimajući u obzir da će se isti sustav kontrola primjenjivati za novi Program, procijenjeni troškovi kontrola i očekivana razina rizika pogreške pri plaćanju/zatvaranju u okviru novog Programa bit će slični.

2.3. **Mjere za sprečavanje prijevара i nepravilnosti**

Naveći postojeće ili predviđene mjere za sprečavanje i zaštitu, npr. iz strategije za borbu protiv prijevара.

Strategija Glavne uprave TAXUD za borbu protiv prijevара usmjerena je na razvoj stroge kulture borbe protiv prijevара unutar Glavne uprave putem aktivnosti podizanja svijesti o potencijalnim rizicima od prijevара i o etičnom ponašanju osoblja Glavne uprave TAXUD. Strategijom se usto obrađuje aktivna suradnja s OLAF-om i integracija aspekata borbe protiv prijevара u ciklus strateškog planiranja i programiranja te glavne uprave.

Imajući u vidu da će se Program (uglavnom) provoditi javnom nabavom, tijekom provedbe Programa posebno će biti primjenjiv 3. cilj Strategije Glavne uprave TAXUD za borbu protiv prijevара (to jest „podizanje svijesti o mogućim sukobima interesa pri suradnji s vanjskim dionicima poput lobista, podnositelja ponuda, izvođača”) s posebnom pažnjom usmjerenom na 1. održavanju evidencije kontakata s lobistima; 2. centraliziranom upravljanju postupaka javne nabave i kontakata s podnositeljima ponuda i 3. posebnoj izobrazbi o kontaktima s lobistima. Obvezno savjetovanje u sustavu ranog otkrivanja i isključivanja prije ugovaranja (i bilo kojih financijskih transakcija) dodatno će ograničiti eventualne prijevара i nepravilnosti.

3. PROCIJENJENI FINANCIJSKI UČINAK PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

3.1. Naslov višegodišnjeg financijskog okvira i predložene nove proračunske linije rashoda

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira	Proračunska linija	Vrsta rashoda	Doprinos			
	Broj	Dif./nedif. ¹	zemalja EFTA-e ²	zemalja kandidatkin ja ³	trećih zemalja	u smislu članka [21. stavka 2. točke (b)] Financijske uredbe
1.	03.01 Jedinstveno tržište – Administrativna linija 03.04 Jedinstveno tržište – Suradnja u području oporezivanja (FISCALIS)	Dif.	NE	DA	DA	NE

¹ Dif. = diferencirana odobrena sredstva; nedif. = nediferencirana odobrena sredstva

² EFTA: Europsko udruženje slobodne trgovine.

³ Zemlje kandidatkinje i, ako je primjenjivo, potencijalni kandidati sa zapadnog Balkana.

3.2. Procijenjeni učinak na rashode

3.2.1. Sažetak procijenjenog učinka na rashode

U milijunima EUR (do tri decimalna mjesta)

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira:			1.	„Jedinstveno tržište, inovacije i digitalizacija”							
			2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	Nakon 2027.	UKUPNO
Odobrena sredstva za poslovanje (podijeljena prema proračunskim linijama iz točke 3.1.)	Obveze	1.	33,202	34,036	35,326	37,122	39,494	42,540	46,180		267,900
	Plaćanja	2.	7,957	24,607	31,141	33,479	35,699	38,342	41,504	55,171	267,900
Administrativna odobrena sredstva koja se financiraju iz omotnice programa ¹	Obveze = plaćanja	3.	0,300	0,300	0,300	0,300	0,300	0,300	0,300		2,100
UKUPNA odobrena sredstva za omotnicu programa	Obveze	=1.+3.	33,502	34,336	35,626	37,422	39,794	42,840	46,480		270,000
	Plaćanja	=2.+3.	8,257	24,907	31,441	33,779	35,999	38,642	41,804	55,171	270,000

¹ Tehnička i/ili administrativna pomoć i rashodi za potporu provedbi programa i/ili djelovanja EU-a (prijašnje linije „BA”), neizravnih istraživanja, izravnih istraživanja.

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira:	7.	„Administrativni rashodi”
--	-----------	---------------------------

U milijunima EUR (do tri decimalna mjesta)

		2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	<i>Nakon 2027.</i>	UKUPNO
Ljudski resursi		6,556	6,556	6,556	6,556	6,556	6,556	6,556		45,892
Ostali administrativni rashodi		0,303	0,303	0,303	0,303	0,303	0,303	0,303		2,121
UKUPNA odobrena sredstva iz NASLOVA 7. višegodišnjeg financijskog okvira	(ukupne obveze = ukupna plaćanja)	6,859	6,859	6,859	6,859	6,859	6,859	6,859		48,013

U milijunima EUR (do tri decimalna mjesta)

		2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	<i>Nakon 2027.</i>	UKUPNO
UKUPNA odobrena sredstva po NASLOVIMA višegodišnjeg financijskog okvira	Obveze	40,361	41,195	42,485	44,281	46,653	49,699	53,339		318,013
	Plaćanja	15,116	31,766	38,300	40,638	42,858	45,501	48,663	55,171	318,013

3.2.2. Sažetak procijenjenog učinka na administrativna odobrena sredstva

- ☐ Za prijedlog/inicijativu nisu potrebna administrativna odobrena sredstva.
- ☒ Za prijedlog/inicijativu potrebna su sljedeća administrativna odobrena sredstva:

U milijunima EUR (do tri decimalna mjesta)

Godine	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	UKUPNO
--------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	--------

NASLOV 7. višegodišnjeg financijskog okvira								
Ljudski resursi	6,556	6,556	6,556	6,556	6,556	6,556	6,556	45,892
Ostali administrativni rashodi	0,303	0,303	0,303	0,303	0,303	0,303	0,303	2,121
Međubroj za NASLOV 7. višegodišnjeg financijskog okvira	6,859	6,859	6,859	6,859	6,859	6,859	6,859	48,013

Izvan NASLOVA 7.¹ višegodišnjeg financijskog okvira								
Ljudski resursi								
Ostali administrativni rashodi	0,300	0,300	0,300	0,300	0,300	0,300	0,300	2,100
Međubroj izvan NASLOVA 7. višegodišnjeg financijskog okvira	0,300	0,300	0,300	0,300	0,300	0,300	0,300	2,100

UKUPNO	7,159	7,159	7,159	7,159	7,159	7,159	7,159	50,113
---------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	---------------

Potrebna odobrena sredstva za ljudske resurse i ostali administrativni rashodi pokrit će se odobrenim sredstvima glavne uprave koja su već dodijeljena za upravljanje djelovanjem i/ili su preraspoređena unutar glavne uprave te, po potrebi, bilo kojim dodatnim sredstvima koja se mogu dodijeliti nadležnoj glavnoj upravi u okviru godišnjeg postupka dodjele sredstava uzimajući u obzir proračunska ograničenja.

¹ Tehnička i/ili administrativna pomoć i rashodi za potporu provedbi programa i/ili djelovanja EU-a (prijasne linije „BA”), neizravno istraživanje, izravno istraživanje.

3.2.2.1. Procijenjene potrebe u pogledu ljudskih resursa

- ☐ Za prijedlog/inicijativu nisu potrebni ljudski resursi.
- ☒ Za prijedlog/inicijativu potrebni su sljedeći ljudski resursi:

Procjenu navesti u ekvivalentima punog radnog vremena

Godine	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.
• Radna mjesta prema planu radnih mjesta (dužnosnici i privremeno osoblje)							
Sjedište i predstavništva Komisije	42	42	42	42	42	42	42
Delegacije							
Istraživanje							
• Vanjsko osoblje (u ekvivalentu punog radnog vremena: EPRV) – UO, LO, UNS, UsO i MSD²							
Naslov 7.							
Financirano iz NASLOVA 7. višegodišnjeg financijskog okvira	– u sjedištima	7	7	7	7	7	7
	– u delegacijama						
Financirano iz omotnice programa ³	– u sjedištima						
	– u delegacijama						
Istraživanje							
Ostalo (navesti)							
UKUPNO		49	49	49	49	49	49

Potrebe za ljudskim resursima pokrit će se osobljem glavne uprave kojemu je već povjereno upravljanje djelovanjem i/ili koje je preraspoređeno unutar glavne uprave te, prema potrebi, resursima koji se mogu dodijeliti nadležnoj glavnoj upravi u okviru godišnjeg postupka dodjele sredstava uzimajući u obzir proračunska ograničenja.

Opis zadaća:

Dužnosnici i privremeno osoblje	Brojke uključuju osoblje koje radi na izravnom upravljanju i provedbi programa te osoblje koje radi u područjima politika koje se podupiru/financiraju u okviru programa.
Vanjsko osoblje	Brojke uključuju osoblje koje radi na izravnom upravljanju i provedbi programa te osoblje koje radi u područjima politika koje se podupiru/financiraju u okviru programa.

² UO = ugovorno osoblje; LO = lokalno osoblje; UNS = upućeni nacionalni stručnjaci; UsO = ustupljeno osoblje; MSD = mladi stručnjaci u delegacijama.

³ U okviru gornje granice za vanjsko osoblje iz odobrenih sredstava za poslovanje (prijašnje linije „BA”).

3.2.3. Doprinos trećih strana

U prijedlogu/inicijativi:

- ☒ ne predviđa se sudjelovanje trećih strana u sufinanciranju.
- ☐ predviđa se sudjelovanje trećih strana u sufinanciranju prema sljedećoj procjeni:

Odobrena sredstva u milijunima EUR (do tri decimalna mjesta)

Godine	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	UKUPNO
Navedi tijelo koje sudjeluje u financiranju								
UKUPNO sufinancirana odobrena sredstva								

3.3. Procijenjeni učinak na prihode

- ☐ Prijedlog/inicijativa nema financijski učinak na prihode.
- ☒ Prijedlog/inicijativa ima sljedeći financijski učinak:
 - ☒ na vlastita sredstva
 - ☐ na ostale prihode

navesti ako su prihodi dodijeljeni proračunskim linijama rashoda ☐

U milijunima EUR (do tri decimalna mjesta)

Proračunska priroda: linija	Učinak prijedloga/inicijative ¹						
	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.
Članak							

Za namjenske prihode navesti odgovarajuće proračunske linije rashoda.

nije primjenjivo

Ostale napomene (npr. metoda/formula za izračun učinka na prihode ili druge informacije).

Učinak Programa može neizravno utjecati na prihode EU-a jer se očekuje da će poboljšati i učinkovitiji rad nacionalnih poreznih tijela dovesti do, među ostalim, prikupljanja većeg iznosa PDV-a. Međutim, takav učinak nije mjerljiv.

¹

Kad je riječ o tradicionalnim vlastitim sredstvima (carine, pristojbe na šećer) navedeni iznosi moraju biti neto iznosi, to jest bruto iznosi umanjani za troškove naplate.