

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Dovršenje EMU-a – uloga porezne politike”**(samoinicijativno mišljenje)**

(2015/C 230/04)

Izvjestitelj: Carlos TRIAS PINTÓ**Suizvjestitelj: Petru Sorin DANDEA**

Dana 27. veljače 2014., sukladno pravilu 29. stavku 2. svog Poslovnika, Europski gospodarski i socijalni odbor odlučio je sastaviti samoinicijativno mišljenje o temi

„Dovršenje EMU-a – uloga porezne politike”.

Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju, odgovorna za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojila 18. studenoga 2014.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na svom 503. plenarnom zasjedanju održanom 10. i 11. prosinca 2014. (sjednica od 10. prosinca 2014.), sa 164 glasa za, 53 protiv i 11 suzdržanih.

1. Zaključci i preporuke

1.1. Sporiji oporavak u Europi u odnosu na ostatak svijeta karakterističan je za razinu poremećaja za koji dublja ekonomska i monetarna unija mora pronaći rješenje. Ovim se mišljenjem podržava postupak produbljivanja EMU-a, posebice u eurozoni, u pogledu uloge oporezivanja. Postizanje napretka u usklađivanju izravnog oporezivanja bilo je i ostat će teško jer je oporezivanje i dalje u nadležnosti država članica i jer je ukorijenjeno u stoljećima starim strukturama koje su pojedinačne države članice odabrale za financiranje državnih rashoda koje smatraju potrebnima. Svaka promjena u oporezivanju mora dovesti do globalno konkurentnijeg i održivijeg poreznog režima.

1.2. Kako bi se osiguralo ispravno funkcioniranje ekonomske i monetarne unije, novo zakonodavstvo mora postaviti temelje za fiskalnu uniju koja bi bila sposobna nadici silnu raznolikost nacionalnih propisa koji priječe stvarnu integraciju i stvaranje jedinstvenog tržišta te mora postupno dovesti do ostvarenja takve unije s većim zajedničkim proračunom za eurozonu.

1.3. Uz monetarni stup ESB-a, srednjoročno mora zaista postojati i „zajednički proračunski stup” koji će jamčiti makroekonomsku stabilizaciju unutar EMU-a, posebice u slučaju „asimetričnih šokova”.

1.4. Ispravljanje nedostataka i nedorečenosti porezne politike iziskuje poduzimanje ambicioznijih koraka u eurozoni u cilju smanjenja broja i ujednačavanja cijelog niza različitih poreza, proširenja poreznih osnovica, većeg usklađivanja poreznih stopa i jačanja mehanizama za suradnju i razmjenu podataka u svrhu suzbijanja prijevara i utaje.

1.5. Nova zakonodavna vlast mora tijesno surađivati s OECD-om i skupinom G20 na brzom iznalaženju rješenja za globalni problem smanjenja porezne osnovice i prijenosa dobiti. OECD je ostvario značajan napredak u uvođenju globalnog modela za oporezivanje poduzeća, čiji je cilj ubirati porez na mjestu gospodarskih aktivnosti poduzeća. To bi trebao biti temelj za oporezivanje poduzeća u EU-u.

1.6. Kako bismo se primakli snažnijoj fiskalnoj uniji, ključan je nastavak nadzora proračuna na temelju paketa dviju mjera, kao i hitro uvođenje fonda vlastitih sredstava u eurozoni radi ispravljanja makroekonomskih neravnoteža ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Sustav je suviše krut i glomazan te nije u stanju na brzinu osigurati potrebnu fleksibilnost za hvatanje u koštac s trenutačnim gospodarskim prilikama i za donošenje skupa politika za eurozonu u okolnostima kad države članice nemaju više dovoljno manevarskog prostora za pokretanje planova za oporavak svojih gospodarstava. To rađa snažnu financijsku nestabilnost.

1.7. Odbor u potpunosti podupire nastavak procesa Europskog semestra, koji treba revidirati kako bi se osigurala njegova učinkovitost. Posebne preporuke za svaku pojedinu zemlju mogle bi predstavljati instrument za pronalaženje zajedničke polazišne točke.

1.8. Skroman zajednički proračun od tek 1 % BDP-a EU-a mora se povećati, posebice u eurozoni. Predsjednik Komisije Juncker u svojim političkim smjernicama pod nazivom „Novi početak za Europu” poziva na daljnje usmjeravanje proračunskih sredstava na zapošljavanje, rast i konkurentnost. EGSO podupire taj pristup i ističe potrebu da se revizija Višegodišnjeg financijskog okvira na kraju 2016. godine iskoristi za postavljanje temelja za povećanje proračuna u cilju ostvarivanja neometanog funkcioniranja monetarne unije.

1.9. Komisija treba provesti ono što je najavila u Komunikaciji pod nazivom „Ususret snažnoj i istinskoj ekonomskoj i monetarnoj uniji” ⁽²⁾ iz ožujka 2013. godine te uvesti instrument za konvergenciju i konkurentnost usmjeren na ugovorne aranžmane za države članice za provođenje reformi, od kojih će koristiti imati i država članica i EU, u svrhu suočavanja s neravnotežama i koje se ne bi mogle provesti bez financijske pomoći. Taj bi fond trebao postići fiskalnu sposobnost i imati vlastita sredstva za pružanje privremene pomoći u suzbijanju regionalnih šokova ⁽³⁾.

1.10. Proračun eurozone treba pripomoći boljem funkcioniranju monetarne unije, pružiti fiskalnu potporu za ostvarivanje potpune bankovne unije i spriječiti asimetrične šokove. Ti su elementi manjkali kad je izbila gospodarska kriza, što je silno pogoršalo nejednakosti koje su iziskivale fiskalne mjere.

1.11. EGSO je svjestan složenosti pitanja te predlaže cijeli niz mjera koje treba postepeno usvojiti, u skladu s ciljevima iz europskih ugovora ⁽⁴⁾.

Kratkoročno (šest do 18 mjeseci):

- Ustanoviti „zajedničku konsolidiranu osnovicu poreza na dobit” u EU-u ⁽⁵⁾, u skladu s prijašnjim stavovima Odbora ⁽⁶⁾ te uz pravednije parametre nego u sadašnjem prijedlogu Komisije ⁽⁷⁾. U obzir treba uzeti i napredak koji je postigao OECD.
- Odgovoriti na globalna kretanja na razini OECD-a i skupine G20 na području smanjenja porezne osnovice i prijenosa dobiti kako bi se osigurala transparentnost poreznih režima i spriječila nepoštene porezne olakšice te hitno ukinuti prakse država članica da se odabranim korporacijama daju posebne porezne olakšice.
- Iznaci učinkovite aranžmane u eurozoni u svrhu proširenja planiranog poreza na financijske transakcije i na druge države članice osim njih 11 koje ga podržavaju.
- Uključiti građane u borbu protiv sivog gospodarstva, utaje poreza i poreznih prijevара poticanjem privatnog sektora da ojača instrumente poput vaučera za usluge i oblika elektroničkog plaćanja koji ostavljaju trag, kao i suradnju s vlastima u tom pogledu.
- Unaprijediti administrativnu suradnju na način da obuhvaća više od postojeće mreže i baze podataka za PDV pomoću snažnije suradnje na četirima područjima:
 - i. ojačati platformu Eurofisc ⁽⁸⁾ kao svojevrsni začetak agencije EU-a u svojstvu klirinške kuće za PDV i tijela za suzbijanje poreznih prijevара koje počinje s radom u eurozoni radi upotpunjavanja informacijskog lanca ministarstava financija država članica, čime bi se okončale „kružne prijevare” ⁽⁹⁾;

⁽²⁾ COM(2013) 165 završna verzija.

⁽³⁾ Mišljenje EGSO-a „Instrument za konvergenciju i konkurentnost/Glavne reforme ekonomske politike” (SL C 271, 19.9.2013., str. 45.).

⁽⁴⁾ Vidjeti posebice: članak 113. i članak 115. UFEU-a.

⁽⁵⁾ Vidjeti istaknute točke važne za ECO iz „Političkih smjernica za sljedeću Europsku komisiju” koje je Jean-Claude Juncker predstavio Europskom parlamentu. Vidjeti i Juncker: *Novi početak za Europu: moj program* [...], str. 6.

⁽⁶⁾ Mišljenje EGSO-a o zajedničkoj konsolidiranoj osnovici poreza na dobit (SL C 24, 28.1.2012., str. 63.).

⁽⁷⁾ COM(2011) 121 završna verzija.

⁽⁸⁾ www.eurofisc.eu

⁽⁹⁾ Fiktivna prodaja u državi konačne potrošnje koja izaziva potencijalno neograničene gubitke za državnu blagajnu.

- ii. ojačati Direktivu o uzajamnoj pomoći ⁽¹⁰⁾ iz 2011. godine kao pravni temelj diljem EU-a, pri čemu bi se dio sadržaja Direktive po potrebi usvojio u obliku uredbe;
- iii. Odbor poziva Komisiju da provede svoj prijedlog sadržan u Akcijskom planu za snažniju borbu protiv poreznih prijevara i utaje poreza, naime da se izradi crna lista područja koja djeluju kao porezne oaze i zanemaruju načela dobrog upravljanja u pitanjima poreza, te poziva na određivanje zajedničkih kriterija na razini EU-a kako bi se te države moglo identificirati radi izbjegavanja nejednake primjene. Odbor poziva Glavnu upravu za tržišno natjecanje da temeljito istraži sve nepošteno porezne sporazume između država i pojedinih poduzeća. Nadalje, obavljanje djelatnosti i smještanje poslovanja na tim teritorijima mora se izričito navesti u izvješćima o društvenoj odgovornosti poduzeća koja kotiraju na burzi;
- iv. uspostaviti europsko tijelo za porezno pojednostavljenje na temelju ranijih iskustava država članica.

Srednjoročno (18 mjeseci do pet godina):

- Kad je riječ o oporezivanju poduzeća: po uzoru na „monetarnu zmiju” iz 80-ih godina prošlog stoljeća te u sklopu priprema za izmjenu Ugovora, u eurozoni uvesti „poreznu zmiju” koja bi se sastojala od efektivnih minimalnih i maksimalnih stopa, u cilju njihova postupnog usklađivanja.
- Ostvariti konkretnu fiskalnu sposobnost eurozone ⁽¹¹⁾ čiji bi se prihodi temeljili na prethodno spomenutom porezu na financijske transakcije i na četirima drugim izvorima: na porezu na uporabu neobnovljivih energenata (koji bi bio ograničen na energente čije su cijene posljednjih godina padale), na privremenom porezu na višak platne bilance veći od 6 % BDP-a ⁽¹²⁾, na izdavanju zajednički pokrivenih obveznica te na sudjelovanju u emisijskoj dobiti.
- Uspostaviti tijelo u eurozoni za koordinaciju država članica u ubiranju navedenih pet poreza te u provjeravanju, nadzoru i raspodjeli prihoda.
- Na taj način uvesti dodatan, savezni proračun u eurozoni kojim će se pokrivati zajedničko osiguranje za nezaposlene, kohezijske politike i održiva ulaganja povezana sa zelenim gospodarstvom.
- Izmijeniti postojeći model za donošenje odluka na fiskalnom području u eurozoni uvođenjem sustava kvalificirane većine. Odbor je svjestan da bi to iziskivalo problematičnu izmjenu Ugovora.

2. EMU i njegov fiskalni i porezni okvir

2.1. Okvir

2.1.1. Dvadeset i osam država članica započelo je s integracijom, pri čemu su angažman i obveze čvršći unutar eurozone zahvaljujući monetarnoj uniji koju sad dodatno jačaju bankovna unija u razvoju te Međuvladin ugovor o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju u ekonomskoj i monetarnoj uniji.

2.1.2. Porezna politika trenutačno obuhvaća više od 600 različitih poreza. Oni su zaslužni za glavninu prihoda, koji sveukupno (porezi i socijalna davanja) iznose 39,4 % BDP-a država članica ⁽¹³⁾, a 40,4 % u eurozoni. Nužno je veće usklađivanje proračunskih politika država članica u eurozoni kao dopuna jedinstvenoj monetarnoj politici ESB-a.

2.1.3. Napredak u pogledu ostvarenja fiskalne unije u slučaju eurozone značio bi da se taj prostor može osloniti na vlastita sredstva te započeti sa stvarnim podupiranjem važnih strukturnih reformi u gospodarstvima koja se nalaze u teškoćama, kao i da može provesti politike solidarnosti i preraspodjele koje su ključne za sprečavanje asimetričnih šokova.

⁽¹⁰⁾ Direktiva 2011/16/EU.

⁽¹¹⁾ Vidjeti: mišljenja EGSO-a „Fiskalna politika: rast i fiskalne prilagodbe” (SL C 248, 25.8.2011., str. 8.) i „Dovršenje EMU-a – iduće europsko zakonodavno razdoblje”, kao i „Nacrt za snažnu i istinsku ekonomsku i monetarnu uniju”, COM(2012) 777 završna verzija/2, točka 3.

⁽¹²⁾ Vidjeti: mišljenje EGSO-a „Dovršenje EMU-a – iduće europsko zakonodavno razdoblje” (SL C 451, od 16.12.2014., str. 10.).

⁽¹³⁾ Podaci za 2012. godinu koje je Eurostat (92/2014) objavio 16. lipnja 2014.

2.1.4. U usporedbi s drugim naprednim gospodarstvima, EU, a posebice eurozona imaju niže stope rasta (BDP-a) i zaposlenosti. Većina gospodarskih integracijskih teorija predlaže modele koji uključuju i monetarnu i fiskalnu uniju. Međutim, UFEU nameće donošenje jednoglasnih odluka o poreznim pitanjima, što itekako otežava usvajanje zakonodavstva.

2.1.5. Manjak makroekonomske učinkovitosti u eurozoni djelomično se može pripisati neusklađenosti fiskalne politike, koja je izrazito decentralizirana i u nadležnosti država članica, i monetarne politike, koja je u eurozoni sve centraliziranija pod ESB-om.

2.1.6. ESB zbog ograničenih ovlasti ne može proračunske manjke financirati izdavanjem novca. To možda ima pozitivan učinak na stabilnost cijena i vrijednost valute, no ne i na rast, zapošljavanje i druge ciljeve. Od uspostave monetarne unije u EU-u ostvaren je neznatan napredak u pogledu fiskalne unije. Zbog toga je teško osigurati mobilnost radne snage i kapitala te odgovoriti na krize i asimetrične šokove.

2.2. Trendovi i problemi na području prihoda i rashoda

2.2.1. Minimalna koordinacija u pogledu poreznih politika koja je trenutačno na snazi jedva je dostatna za sprečavanje narušavanja tržišnog natjecanja među državama članicama i za ublažavanje posljedica snižavanja standarda koje uglavnom utječe na nominalne i efektivne stope poreza na dobit i poreza na osobni dohodak; to bi moglo imati pozitivan učinak kad bi države članice uskladile svoje djelovanje na tom području. Nažalost, trenutačno je ovdje riječ o utakmici s negativnim ishodom, koja je uspješna iz perspektive dohotka od kapitala i radne snage s visokim stupnjem mobilnosti, dok je velika većina na gubitku.

2.2.2. Iako fiskalna integracija iziskuje sustav prijenosa i nadležno tijelo, proračun EU-a ograničen je na 1 % BDP-a. Neto transferi čine tek sitan dio tih sredstava, unatoč ciljevima iz **strategije Europa 2020.** i **projekta Europa 2030.**

2.2.3. Plan za ostvarenje potpune ekonomske i monetarne unije, sastavljen 2012. godine⁽¹⁴⁾, srednjoročno predviđa približavanje ekonomskoj, monetarnoj i fiskalnoj uniji pomoću, između ostaloga, konkretnijih inicijativa, dok kratkoročno treba ojačati fiskalno i ekonomsko upravljanje (paket šest mjera, fiskalni pakt i paket dviju mjera), Europski semestar i njegove preporuke te Međuvladin ugovor o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju u EMU-u koji je, izvan okvira UFEU-a, potpisalo 25 zemalja. Sustav je jednosmjernan, krut i glomazan te ne pruža potrebnu fleksibilnost za hvatanje u koštac s trenutačnim gospodarskim prilikama u slučaju krize kao ni za donošenje skupa politika za eurozonu.

2.2.4. Zapravo je nevjerojatno da su dosad poduzete mjere samo na području rashoda, dok je prihodovna strana fiskalne unije u potpunosti zanemarena.

2.2.5. Uz nepostojanje fiskalnog nadzornog tijela, *troika* je odigrala političku ulogu te je zemljama kojima je trebala pomoć nametnula politike stroge štednje, čime je izazvala kritike Europskog parlamenta⁽¹⁵⁾ i EGSO-a zbog njihove neučinkovitosti i netransparentnosti.

2.2.6. EGSO podupire političke smjernice predsjednika Komisije g. Junckera pod nazivom „Novi početak za Europu” koje pozivaju EU da *troiku* zamijeni strukturom koja će biti legitimnija s demokratskog stajališta i odgovornija te proizlaziti iz institucija EU-a, uz jači parlamentarni nadzor kako na razini EU-a tako i na nacionalnoj razini.

⁽¹⁴⁾ COM(2012) 777 završna verzija/2.

⁽¹⁵⁾ Alejandro Cercas, Izvješće: PE528.091v02-00.

2.2.7. Istodobno, politike fiskalne devalvacije koje su se provodile u nekim najugroženijim zemljama eurozone narušile su europski socijalni model⁽¹⁶⁾, a nisu povećale konkurentnost budući da smanjenje poreznog opterećenja rada kao čimbenika proizvodnje nije imalo gotovo nikakav učinak u pogledu unapređenja rasta, zapošljavanja i dužničkog položaja te je dovelo do nepotrebnog gubitka prihoda od poreza. Međutim, korekcija nekih neravnoteža koja se poduzima u pojedinim državama članicama po svoj prilici već pokazuje prve pozitivne učinke.

3. Napomene

3.1. Važnost oporezivanja financijskih i digitalnih usluga

3.1.1. Poteškoće pri ostvarivanju napretka u pogledu integracije na polju oporezivanja očituju se na dvama područjima: financijskih transakcija i transakcija u digitalnom gospodarstvu. Komisija mora dati brz odgovor, u skladu s nalazima Glavne uprave za tržišno natjecanje, preporukama Stručne skupine Komisije za oporezivanje digitalnog gospodarstva⁽¹⁷⁾ te prvobitnim prijedlozima OECD-a⁽¹⁸⁾ o usklađenom međunarodnom pristupu na području suzbijanja utaje poreza među multinacionalnim poduzećima, na temelju projekta OECD-a/skupine G20 „Smanjivanje porezne osnovice i prijenos dobiti” (čiji je cilj uspostaviti jedinstvena međunarodna pravila za iskorjenjivanje smanjenja poreznih osnovica i umjetnog prijenosa dobiti u druge jurisdikcije radi izbjegavanja plaćanja poreza).

3.1.2. Budući da planirani porez na financijske transakcije koji bi se primjenjivao na cijeli EU nije uznapredovao dalje od Direktive o pojačanoj suradnji iz veljače 2013. godine koja obuhvaća tek 11 zemalja eurozone⁽¹⁹⁾, njegovu primjenu treba proširiti barem na eurozonu (uz prevladavanje manjka napretka koji je trebao biti ostvaren zadnjih mjeseci).

3.1.3. EGSO pozdravlja prijedlog izmjene Direktive o oporezivanju dohotka od kamate na štednju⁽²⁰⁾ radi unapređenja kvalitete podataka i osiguravanja učinkovitije prevencije utaje poreza.

3.2. Porezne strukture: osnovice, stope i oslobođenja

3.2.1. EU svake godine gubi kudikamo više poreznih prihoda nego Sjedinjene Američke Države ili druge zemlje u kojima su sivo gospodarstvo, porezne prijevare ili rad na crno te utaja poreza manje zastupljeni⁽²¹⁾. Kako bi se spriječili poremećaji poput poreznih oaza, opsežne i složene porezne strukture treba ujednačiti, pojednostaviti i uskladiti među zemljama. Taj postupak treba započeti u eurozoni u koordinaciji Komisije i Euroskupine uz pomoć europskog tijela za pojednostavljenje ustanovljenog po uzoru na već postojeća slična tijela u nekim zemljama⁽²²⁾.

3.2.2. EGSO također smatra da bi konvergencija poreznih politika trebala biti prioritet u okviru Europskog semestra (na temelju određenih posebnih preporuka za pojedine zemlje) budući da je riječ o forumu za koordinaciju napora među državama članicama na polju gospodarske politike kako bi, uz pomoć ostalih politika, ostvarile ciljeve strategije Europa 2020.

3.2.3. EGSO poziva na pravedniji i učinkovitiji sustav, u kojem će porezne reforme i usklađivanje biti usmjereni prema transparentnosti, proširenju porezne osnovice i suzbijanju agresivnog izbjegavanja plaćanja poreza, što će omogućiti snižavanje poreznih stopa i preraspodjelu opterećenja.

⁽¹⁶⁾ Godišnjak Eurofounda, 2013.

⁽¹⁷⁾ Preporuka skupine stručnjaka o oporezivanju i digitalnom gospodarstvu – Dana 22. listopada 2013. Komisija je usvojila Odluku o uspostavi Stručne skupine koja je iste godine utvrdila područje rada i sačinila Plan rada. Skupina je objavila mišljenje 28. svibnja 2014.

⁽¹⁸⁾ <http://www.oecd.org/tax/beps-2014-deliverables.htm>

⁽¹⁹⁾ COM(2013) 71 završna verzija, 2013/0045 (CNS): Belgija, Njemačka, Estonija, Grčka, Španjolska, Francuska, Italija, Austrija, Portugal, Slovenija i Slovačka.

⁽²⁰⁾ Direktiva o oporezivanju dohotka od kamate na štednju – Europska komisija.

⁽²¹⁾ Friedrich Schneider, *Shadow Economies and Corruption all over the World: Empirical Results for 1999 to 2003* („Sivo gospodarstvo i korupcija diljem svijeta: empirijski rezultati za razdoblje 1999.–2003.”), u posebnom izdanju stručnog časopisa *International Journal of Social Economics* (IJSE), serija 1., svezak 35., br. 9., 2008.

⁽²²⁾ Primjerice Ured za pojednostavljenje poreza, Riznica Nj. V., dio Vlade Ujedinjene Kraljevine.

3.2.4. EGSO preporučuje ograničavanje sustava poreznih oslobođenja, ovisno o naravi svakog poreza, putem podrobne analize gospodarskih i socijalnih troškova i dobiti, u skladu s međunarodnim načelom o poreznim izdacima koje je konsolidirano od 1968. godine; pritom treba uzeti u obzir da su, sukladno studijama Komisije⁽²³⁾, tijekom zadnjih pet kriznih godina sustavi poreznih olakšica uspjeli u znatnoj mjeri zaustaviti rast tržišne nejednakosti u većini država članica EU-a.

3.2.5. EGSO poziva EU da, putem predstavnika eurozone, bude aktivniji u raspravama o koordinaciji usklađivanja i pojednostavljenja s OECD-om⁽²⁴⁾, MMF-om⁽²⁵⁾ i skupinom G20⁽²⁶⁾, počevši s transfernim cijenama, prijevarama i sivim gospodarstvom te, posebice, problemima u pogledu pravedne raspodjele poreznog opterećenja.

3.2.6. EGSO smatra da će akcijski plan za BEPS (eng. *Base Erosion and Profit Shifting*, smanjenje porezne osnovice i prijenos dobiti)⁽²⁷⁾ biti ključan za suzbijanje utaje poreza i agresivnog poreznog planiranja na globalnoj razini. Stoga potiče skupinu G20, OECD i sve države članice da razviju taj plan kojim će se ustanoviti svojevrsni začetak agencije EU-a u svojstvu klirinške kuće za PDV i tijela za suzbijanje poreznih prijevara, u cilju iskorjenjivanja problema „kružnih prijevara”⁽²⁸⁾ u transakcijama unutar Zajednice, koji nanosi veću štetu od samog sivog gospodarstva.

3.2.7. Naposljetku, s obzirom na to da su posljedica poreznih oslobođenja i olakšica efektivne porezne stope koje su kudikamo niže od nominalnih, treba ih uskladiti s europskim ciljevima u pogledu zapošljavanja, ulaganja u proizvodnju, poslovne konkurentnosti i socijalne uključenosti, kao i s politikama Unije za oblikovanje europskog socijalnog modela.

3.3. Oporezivanje društava

3.3.1. EGSO poziva na davanje prednosti usklađivanju poreza na dobit u cilju ostvarenja napretka u pogledu dosljedne proračunske i **fiskalne** unije⁽²⁹⁾ kako mala i srednja poduzeća ne bi plaćala najviše efektivne porezne stope. Pored toga, EGSO izrazito neprihvatljivom smatra praksu nekih država članica da pojedinim multinacionalnim korporacijama daju posebne porezne olakšice bez informiranja javnosti; Odbor stoga poziva Europsku komisiju da poduzme sve što je u njezinoj moći kako bi se takve prakse iskorijenile. Takvo stanje dovodi do narušavanja tržišnog natjecanja, što nije u skladu sa samom svrhom jedinstvenog tržišta.

3.3.1.1. Prvo i najvažnije mjesto među sredstvima za ostvarivanje tog cilja zauzima uspostava „zajedničke konsolidirane porezne osnovice”. Taj je stav Odbor službeno iznio 2006. godine⁽³⁰⁾ i poslije ga potvrdio⁽³¹⁾. A još je 1992. godine u **Rudingovu izvješću** istaknuta potreba utvrđivanja porezne osnovice temeljem zajedničkih pravila **počevši od minimalne i maksimalne stope**.

3.3.1.2. U duhu „monetarne zmiје” koja je ustanovljena za sprečavanje fluktuacija valute prije uvođenja eura, EGSO predlaže da se nadležne vlasti potiču na suradnju uspostavom gornje i donje granice poreza na dobit. Na usklađen način treba ukinuti i porezna oslobođenja koja pretjerano ne pogoduju rastu zapošljavanja ili produktivnosti.

3.3.2. EGSO pozdravlja prijedlog direktive o matičnim društvima i društvima kćerima u različitim državama članicama, što je jedna od 34 mjere iz „Akcijskog plana za snažniju borbu protiv poreznih prijevara i utaje poreza”⁽³²⁾ koji je Komisija predstavila krajem 2012. godine. Međutim, EGSO daje prednost provedbi te mjere putem uredbe.

⁽²³⁾ Istraživački rad Europske komisije 02/2013 „Učinak izmjene poreznih olakšica na raspodjelu dohotka u državama EU-a od početka gospodarske krize”.

⁽²⁴⁾ OECD-ov projekt u vezi sa smanjenjem porezne osnovice i prijenosom dobiti (BEPS).

⁽²⁵⁾ Uloga MMF-a u međunarodnom oporezivanju.

⁽²⁶⁾ https://www.g20.org/sites/default/files/g20_resources/library/Saint_Petersburg_Declaration_ENG.pdf

⁽²⁷⁾ Centar za poreznu politiku i upravu – OECD.

⁽²⁸⁾ Fiktivna prodaja u državi konačne potrošnje koja izaziva potencijalno neograničene gubitke za državnu blagajnu.

⁽²⁹⁾ Vidjeti: izjava EGSO-a „Akcijski plan za Europu”, usvojena na plenarnom zasjedanju 29. i 30. travnja 2014. Vidjeti i: „Strategije za pametnu konsolidaciju fiskalne politike – izazovi u pogledu utvrđivanja pokretača rasta u Europi” (SL C 248, 25.8.2011., str. 8.).

⁽³⁰⁾ Mišljenje EGSO-a „Uspostava zajedničke konsolidirane osnovice poreza na dobit u EU-u” (SL C 88, 11.4.2006., str. 48.).

⁽³¹⁾ Mišljenje EGSO-a „Zajednička konsolidirana osnovica poreza na dobit” (SL C 24, 28.1.2012., str. 63.).

⁽³²⁾ COM(2012) 722 završna verzija.

3.3.3. U pogledu trgovine dobrima i uslugama unutar EU-a, veći je napredak ostvaren na području usklađivanja PDV-a; poboljšano je usklađivanje poreznih osnovica, no i dalje su prisutne velike razlike u poreznim stopama.

3.3.4. Naposljetku, s obzirom na njihov strateški značaj, EGSO preporučuje davanje prednosti poreznim poticajima za istraživanje i razvoj⁽³³⁾.

3.3.5. Mora se voditi računa o tome da planirane mjere ne škode konkurentnosti europskih poduzeća.

3.4. Oporezivanje osoba i kućanstava

3.4.1. Fizičke osobe podložne su kako izravnom tako i neizravnom oporezivanju. Treba imati na umu da su neizravni porezi regresivni, posebice usklađivanje neizravnog oporezivanja „prema gore” te to može imati drastičan učinak na sektore stanovništva s najnižim prihodima ako se ne kompenzira dodacima na dohodak.

3.4.2. Usklađivanje izravnog oporezivanja fizičkih osoba ograničeno je na konkretne slučajeve te je konvergencija na području poreznog opterećenja obustavljena.

3.4.3. Potrebno je provesti, barem u eurozoni, reviziju broja razreda u okviru zakona o porezu na osobni dohodak kao i izdataka za socijalna davanja u cilju suzbijanja socijalnog dampinga i ujednačavanja poreznog opterećenja rada, čime bi se olakšala mobilnost radne snage⁽³⁴⁾. Takvo progresivno oporezivanje treba primijeniti i na dohodak od kapitala kao i na bogatstvo od kojeg taj dohodak potječe, a poreze na imovinu, nasljedstvo i darove ponovno ustanoviti kao kontrolne instrumente. Nadalje, takvi porezi manje guše potražnju nego porezi na rad.

3.4.4. Zbog potrebe da se ulaganjima prida veća pozornost u odnosu na potrošnju važno je uskladiti i uspostaviti *konvergentne* zmi je za oporezivanje dohotka od štednje⁽³⁵⁾ i dividendi fizičkih osoba kao i za prekogranična mirovinska primanja.

3.4.5. EGSO pozdravlja nastojanja Komisije u pogledu iznalaženja načina za prilagođavanje poreznih struktura rastu kao i u pogledu sagledavanja uloge koju oporezivanje može imati u zadovoljavanju potrebe za konsolidacijom u kontekstu proširenja poreznih osnovica, primjerice u okviru poreza na nekretnine. Stoga je Europska komisija u svojim preporukama državama članicama savjetovala da dodatno iskoriste mogućnost periodičnih poreza na imovinu u cilju konsolidacije ili u sklopu poreznog rasterećenja rada⁽³⁶⁾.

3.4.6. EGSO također predlaže usvajanje dodatnih mjera za usklađivanje ekoloških poreza na temelju Komisijina Okvira za klimatsku i energetska politiku do 2030. godine.

3.4.7. Javnost će pomoći u borbi protiv ozbiljnog problema poreznih prijevара i rada na crno budu li za to postojali poticaji. Potrebno je ojačati instrumente koji, poput vaučera za usluge ili poreznih oslobođenja i olakšica za druge usluge osobne podrške, usklađuju promicanje socijalne skrbi s razotkrivanjem sivog gospodarstva.

3.4.8. U cilju suzbijanja neformalnog gospodarstva, EGSO predlaže da se pomoću usklađenih poreznih olakšica ili oslobođenja za pojedince i poduzeća koji smanje uporabu gotovine uvedu porezni poticaji za uporabu oblika plaćanja, poput kartica i mobilnih uređaja, koji ostavljaju trag i potiču financijsku i digitalnu uključenost.

3.4.9. Isto tako, suradnja građana može se unaprijediti davanjem ekonomskih poticaja za otkrivanje mogućih malverzacija, po uzoru na ustaljenu praksu u SAD-u.

⁽³³⁾ Oporezivanje u službi istraživanja i razvoja.

⁽³⁴⁾ Euroskupina, izjava od 8. srpnja 2014., „Program strukturnih reformi – tematske rasprave o rastu i zapošljavanju – Smanjenje poreznog opterećenja rada”.

⁽³⁵⁾ http://europa.eu/legislation_summaries/taxation/l31050_en.htm

⁽³⁶⁾ Europska komisija (2014.), Porezne reforme u državama članicama EU-a, str. 112.

3.5. Teritorijalno oporezivanje (regije, države i EU)

3.5.1. Velika porezna raznolikost potiče prijevare, korupciju i sivo gospodarstvo. EGSO poziva države članice eurozone da preuzmu veće ovlasti na četirima glavnim područjima oporezivanja: izravnom oporezivanju fizičkih i pravnih osoba (uključujući oporezivanje dohotka od kapitala i oporezivanje imovine, kao i druge poreze povezane s bogatstvom) te neizravnom oporezivanju u vidu PDV-a i posebnih poreza.

3.5.2. Za ostvarenje napretka u pogledu fiskalnog upravljanja neizbježno je da države članice postupno prepuste svoje suverene ovlasti. Na taj bi način ubiranje poreza pretežno ostalo u nadležnosti država, dok bi za provjeru, nadzor i raspodjelu prihoda bile zadužene Unija i države članice zajedno. EGSO u tom smislu predlaže uspostavljanje poreznog tijela EU-a, počevši s eurozonom.

3.5.3. U skladu s načelom supsidijarnosti, nužno je poštovati lokalne poreze, no EGSO preporučuje pokretanje kampanje za pojednostavljenje putem smanjenja broja, objedinjavanja i standardizacije mnogih postojećih poreza.

3.6. Vanjska dimenzija i poveznica s javnim politikama

3.6.1. Nadnacionalna fiskalna politika ⁽³⁷⁾ bila bi učinkovit instrument za ostvarivanje ciljeva Ugovora, posebice politika za koheziju i održivost.

3.6.2. EGSO poziva na uspostavu dodatnog saveznog proračuna, barem u eurozoni, koji bi omogućio ubiranje poreza i postupno preuzimanje onih politika čija zajednička provedba može dati bolje rezultate, poput politika na području osiguranja za nezaposlene, povezanih s aktivnim politikama tržišta rada ⁽³⁸⁾, te politika istraživanja i razvoja, obrane, zajedničkog mehanizma za kompenzaciju dužničkog kamatnog opterećenja ⁽³⁹⁾ itd.

3.6.3. Naposljetku, EGSO čvrsto podupire inicijative OECD-a i skupine G20 na području međunarodne porezne suradnje i suzbijanja poreznih prijevara te se zalaže za to da automatska razmjena poreznih informacija postane međunarodni standard.

Bruxelles, 10. prosinca 2014.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

⁽³⁷⁾ Stefan Collignon, *Taking European integration seriously* („Ozbiljan pristup europskoj integraciji”).

⁽³⁸⁾ Vidjeti: mišljenja EGSO-a „Dovršenje EMU-a – iduće europsko zakonodavno razdoblje” i „Za socijalnu dimenziju Europske ekonomske i monetarne unije” (SL C 271, 19.9.2013., str. 1.).

⁽³⁹⁾ Vidjeti: mišljenje EGSO-a „Buđenje rasta” (SL C 143, 22.5.2012., str. 10.).

DODATAK

Mišljenju Europskog gospodarskog i socijalnog odbora

Sljedeći amandman, koji je dobio barem četvrtinu glasova, odbijen je tijekom rasprave (pravilo 54. točka 3. Pravilnika):

Točka 1.4.**Izmijeniti kako slijedi:**

Ispravljanje nedostataka i nedorečenosti porezne politike iziskuje poduzimanje ambicioznijih koraka u eurozoni u cilju smanjenja broja i ujednačavanja cijelog niza različitih poreza, proširenja poreznih osnovica, većeg usklađivanja poreznih stopa i jačanja mehanizama za suradnju i razmjenu podataka u svrhu suzbijanja prijevара i utaje. Pritom treba voditi računa o tome da ukupno porezno opterećenje u eurozoni ne bude veće od poreznog opterećenja u susjednim zemljama.

Obrazloženje

Budući da se u Mišljenju iznose i prijedlozi za uvođenje novih poreza, važno je da ukupno porezno opterećenje u eurozoni ne bude veće od poreznog opterećenja u susjednim zemljama. Inače bi se to visoko porezno opterećenje moglo negativno odraziti na eurozonu te dovesti do toga da veći broj poduzeća premjesti svoje pogone i radnu snagu izvan eurozone.

Rezultat glasovanja

Za:	80
Protiv:	129
Suzdržani:	17
