



Ve Štrasburku dne 5.7.2016
COM(2016) 451 final

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

Sdělení o dalších opatřeních pro zvýšení transparentnosti a pro boj proti daňovým únikům a vyhýbání se daňovým povinnostem

Úvod

Evropská komise prosazuje ambiciózní agendu spravedlivějšího, transparentnějšího a efektivnějšího zdanění v EU, která je součástí jejího obsáhlejšího cíle spočívajícího v udržitelném růstu a investicích podněcujících vytváření pracovních míst na prohloubeném jednotném trhu. Společnosti by měly platit daně v zemi, ve které dosahují zisku. Základem této agendy je boj proti daňovým únikům a vyhýbání se daňovým povinnostem.

Daňové úniky a vyhýbání se daňovým povinnostem každoročně připravují veřejné rozpočty o miliardy eur z příjmů, škodí hospodářské soutěži mezi podniky a narušují spravedlivé a rovné podmínky pro všechny daňové poplatníky. Podrývají koncepci daňových systémů podporujících růst a brání vzniku úspěšné unie kapitálových trhů. Pokud malé a střední podniky, které jsou hlavními zdroji pracovních míst v Evropě, zaplatí poměrně vyšší daně než velké společnosti, které si mohou dovolit agresivní daňové plánování, může hrozit potlačení inovativnosti a hospodářské soutěže. Daňové úniky také mohou zvýšit daňové zatížení práce, protože vláda ušlé příjmy kompenzuje zvýšením daní v jiné oblasti na úkor zaměstnanosti a správně fungujícího trhu práce. Spravedlivé zdanění má zásadní význam i pro společenskou smlouvu mezi občany a vládou. Veřejnost důrazně žádá o zakročení proti agresivním daňovým praktikám snižujícím příjmy, které by vláda mohla využít k jiným účelům.

Vzhledem k přeshraniční povaze daňových úniků a vyhýbání se daňovým povinnostem je snaha o vyřešení těchto problémů na čistě národní úrovni obvykle neúčinná. Nekoordinovaná státní opatření k boji proti zneužívání daňového systému mohou celou situaci ještě zhoršit, například fragmentací jednotného trhu a vytvořením nové zátěže pro daňové poplatníky nebo nových skulin v zákoně, kterých by mohli využít ti, kdo se dopouštějí agresivního daňového plánování. Základem je koordinovaný přístup k zabránění zneužívání daňového systému, a to jak na úrovni EU, tak na mezinárodní úrovni.

Komise proto předložila řadu návrhů na posílení a užší koordinaci stanoviska EU proti zneužívání daňového systému, které jsou sladěny s mezinárodní agendou a které jdou u jednotného trhu případně nad její rámec. Tyto iniciativy již přinesly několik význačných úspěchů, které by měly výrazně zlepšit daňové prostředí pro občany a podniky v Evropě. Komise rovněž zahájila vyšetřování podle pravidel státní podpory, aby zjistila, zda určité členské státy daňově zvýhodnily vybrané nadnárodní společnosti¹.

Navzdory těmto důležitým úspěchům bude boj proti daňovým únikům a vyhýbání se daňovým povinnostem vyžadovat ještě mnoho úsilí. Také je třeba minimalizovat příležitosti k rozsáhlému zatajování finančních prostředků, o nichž před nedávnem informovala média a které jsou známy jako „Panamské dokumenty“.

Toto sdělení nastiňuje stávající pokrok a prioritní oblasti pro opatření v nadcházejících měsících na úrovni EU i na mezinárodní úrovni za účelem posílení boje proti daňovým únikům, vyhýbání se daňovým povinnostem a nezákonným finančním činnostem.

¹ Viz body 169 až 174 sdělení Komise o pojmu státní podpora:

POKROK DOSAŽENÝ V RÁMCI AGENDY EU PRO ZVÝŠENÍ TRANSPARENTNOSTI A PRO BOJ PROTI DAŇOVÝM ÚNIKŮM A VYHÝBÁNÍ SE DAŇOVÝM POVINNOSTEM

Vyšší daňová transparentnost

Prvním krokem ke spravedlivějšímu a efektivnějšímu zdanění bylo přidání transparentnosti do daňového systému v Evropě. Po dvou ambiciózních návrzích Komise ohledně transparentnosti členské státy v nedávné době dohodly na větší otevřenosti a spolupráci mezi svými daňovými orgány a zpřísněním kontroly přeshraničních daňových praktik společností. Od roku 2017 si členské státy budou automaticky vzájemně vyměňovat informace o přeshraničních daňových opatřeních, a to systematickým způsobem. V březnu 2016 se členské státy také dohodly, že jejich daňové orgány budou automaticky sdílet zprávy podle jednotlivých zemí o činnostech nadnárodních společností pro účely zdanění. Tyto nové právní požadavky výrazně zlepší schopnost členských států chránit základy daně a ostře zasahovat proti systémům vyhýbání se daňovým povinnostem.

Evropská unie prohlubuje transparentnost také vůči veřejnosti. V reakci na finanční krizi byly zavedeny přísné požadavky na transparentnost pro banky. Podle směrnice o kapitálových požadavcích² musejí finanční instituce zveřejňovat klíčové informace o svých činnostech, daních, ziscích a veřejných dotacích v jednotlivých zemích v rámci EU i mimo ni. V těžebním a dřevařském průmyslu je nutné také podávat zprávy podle jednotlivých zemí (CBCR) v souladu se směrnicí o účetnictví.

V dubnu 2016 Komise navrhla, aby každá nadnárodní společnost s obratem přesahujícím 750 milionů EUR a zastoupením v EU zveřejňovala konkrétní údaje týkající se daní online. Tyto společnosti budou muset zveřejňovat informace podle jednotlivých zemí pro každou zemi, která je členem EU, i pro všechny daňové jurisdikce, které se neřídí standardy řádné správy v oblasti daní. Pro činnost ve zbývajících částech světa bude také nutné předkládat souhrnné údaje. Tyto předpisy prohloubí právní odpovědnost velkých nadnárodních společností v souvislosti s daněmi, umožní občanům lépe kontrolovat jejich jednání ve spojitosti s daněmi, podníti je platit daň v zemi, kde dosahují zisku, a současně zachovají konkurenceschopnost a zabrání přetížení menších společností. Evropský parlament a Rada by tento návrh měly bez prodlení zvážit.

Opatření EU vyžadují transparentnost i s ohledem na účty fyzických osob. Od ledna 2016 platí nová legislativa, která zabráňuje zatajování offshorových finančních prostředků. Podle směrnice o správní spolupráci mají členské státy povinnost si automaticky vzájemně vyměňovat velké množství informací o příjmu a kapitálu vlastněném fyzickými a právníckými osobami v zahraničí. Kromě toho byly podepsány nové dohody o daňové transparentnosti se Švýcarskem, Lichtenštejnskem, Andorrou a San Marinem a obdobná dohoda bude v nadcházejících týdnech podepsána s Monakem. Tato nová transparentnost zlepší schopnost členských států odhalovat a trestat ty, kteří se dopouštějí daňových úniků, a současně bude odrazovat od zatajování offshorových příjmů a majetku pro účely zdanění. Podle čtvrté směrnice o boji proti praní peněz mají členské státy povinnost vytvořit centrální rejstříky s informacemi o skutečném vlastnictví, aby se zajistila větší transparentnost kapitálových toků a účinnější boj proti praní peněz a financování terorismu. Komise vyzvala členské státy, aby tyto právní předpisy provedly do konce roku.

² Směrnice 2013/36/EU.

Spravedlivější zdanění

Snahu Komise o prohloubení daňové transparentnosti doplňuje stejně soustředěné úsilí o zajištění, aby členské státy měly zavedeny správné nástroje k ochraně základů daně před zneužitím a k výběru zákonných příjmů.

Akční plán Komise ke spravedlivému a efektivnímu zdanění³ z června 2015 stanoví řadu opatření k modernizaci zdanění příjmů právnických osob v EU. Tento akční plán položil základy pro komplexní snahy EU ostře zasáhnout proti agresivnímu daňovému plánování a systémům, které je umožňují, a současně minimalizovat riziko neoprávněného dvojího zdanění. Práce na mnoha opatřeních již značně pokročily, například na přípravě návrhu k obnovení společného konsolidovaného základu daně z příjmů právnických osob (CCCTB), který chce Komise představit před koncem roku. Jeho účelem je vylepšení prostředí pro podniky na jednotném trhu a odstranění nesouladů mezi národními systémy, které v současnosti zneužívají ti, kdo se dopouštějí agresivního daňového plánování.

Balíček proti vyhýbání se daňovým povinnostem z ledna 2016 zahrnoval právně závazná opatření k boji proti agresivnímu daňovému plánování a vnější strategii k prosazování řádné správy v oblasti daní na mezinárodní úrovni. U všech součástí tohoto balíčku došlo k výraznému pokroku. Směrnici proti vyhýbání se daňovým povinnostem schválila Rada v červnu 2016. Ta mimo jiné prostřednictvím koordinovaných pravidel k odstranění hybridních nesouladů, zdanění ovládaných zahraničních společností a omezení odečitatelnosti úroků pomůže zabránit nejčastějším druhům přesouvání zisků. Vnější strategii schválila Rada v květnu 2016 a aktuálně probíhají práce na všech příslušných opatřeních, například na sestavování společného seznamu EU nespolupracujících jurisdikcí. Významného pokroku je dosahováno i v dalších oblastech zdanění právnických osob, jako je revize pravidel o převodních cenách a preferenčních režimů členských států, v souladu s novými mezinárodními normami. Komise kromě toho aktivně vyhledává případy, kdy pobídky nabízené vybraným podnikům mohou být v rozporu s pravidly státní podpory EU.

Komise také usiluje o zlepšení řádné správy v oblasti daní na mezinárodní úrovni. Plynulého pokroku bylo dosaženo s ohledem na globální zdokonalení rámce řádné správy v oblasti daní i omezení zneužívání daňových systémů. Zejména opatření OECD proti erozi základu daně a přesouvání zisku (BEPS), budou-li plně a obecně zavedena, zajistí uzavření hlavních kanálů umožňujících agresivní daňové plánování.

BOJ PROTI ZBÝVAJÍCÍM PROBLÉMŮM

I přes tyto významné pokroky je Komise přesvědčena, že je v boji proti daňovým únikům a vyhýbání se daňovým povinnostem třeba vyvinout ještě mnoho úsilí. Média před nedávnem zveřejnila, že k zatajování offshorových příjmů a majetku jsou stále využívány tajné holdingové podniky a finanční struktury, často ve spojitosti s propracovaným poradenstvím. Zatímco některé struktury mohou mít legitimní účel, část těchto činností může podporovat korupci, praní peněz a daňové úniky.

Řada z výše zmíněných opatření, včetně závazných ustanovení proti zneužívání, nových požadavků na transparentnost a společného seznamu EU nespolupracujících jurisdikcí, by tyto praktiky měla v budoucnu omezit. Daňové systémy EU i mezinárodní daňové

³ COM(2015) 302.

systémy však stále mají výrazné mezery, které je třeba odstranit, aby se zabránilo přeshraničnímu zneužívání daňového systému a nezákonným finančním činnostem. Tento názor sdílí i Evropský parlament, který sestavil vyšetřovací komisi, jež se má zabývat „Panamskými dokumenty“, což by mělo přinést užitečné poznatky s ohledem na reakci EU na tato odhalení.

1. Využití propojení pravidel pro boj proti praní peněz a daňovou transparentnost

„Panamské dokumenty“ potvrdily, že nedostatečná transparentnost skutečného vlastnictví může vést k praní peněz, korupci a daňovým únikům. Reakce na tyto problémy by se proto měly navzájem doplňovat a být propojeny.

Dnes Komise navrhla změny čtvrté směrnice o boji proti praní peněz⁴ s konkrétním cílem posílit obranné mechanismy EU proti praní peněz a financování terorismu⁵.

Mezi tyto změny patří rozšíření rozsahu informací zpřístupněných finančním zpravodajským jednotkám, zavedení požadavků náležitě péče u výměny virtuálních měn a posílení ověřování a kontrolních opatření u předplacených nástrojů.

Komise také v brzké době poprvé přijme seznam EU vysoce rizikových třetích zemí se strategickými nedostatky v systémech boje proti praní peněz a financování terorismu. Mezi změny čtvrté směrnice o boji proti praní peněz patří harmonizovaný seznam opatření náležitě péče, které finanční instituce musejí provádět u finančních toků z těchto zemí.

Řada navrhovaných změn přímo řeší mezery, na které před nedávnem upozornila média a které umožnily zatajování offshorových finančních prostředků, aby unikly zdanění.

Zaprvé, v pozměněné směrnici o boji proti praní peněz byla snížena hranice k přiznání skutečného vlastnictví pro pasivní firemní subjekty. Díky tomu budou tyto struktury podléhat vyšší transparentnosti a přísnější kontrole. Zadruhé, v rámci svých širších povinností v oblasti účetního výkaznictví pro účely zdanění budou finanční instituce muset systematicky uplatňovat aktuální pravidla náležitě péče nejen u všech nových zákazníků, ale i u zákazníků stávajících. To umožní monitorování účtů, které finanční instituce nekontrolovaly déle než deset let a které mohly být využívány k nezákonným účelům. Zatřetí, došlo k objasnění požadavků na registraci skutečných vlastníků svěřenských fondů, aby byly odstraněny mezery v legislativě a nesoulady na národní úrovni. Začtvrté, bude vylepšen přístup k informacím o skutečném vlastnictví: členské státy budou mít na základě změn směrnice o právu obchodních společností povinnost poskytovat veřejný přístup k souboru informací o společnostech a obchodních svěřenských fondech⁶. U ostatních svěřenských fondů bude přístup k těmto informacím umožněn těm, kteří mají oprávněný zájem. To přispěje k boji proti zneužívání právních subjektů a uspořádání.

⁴ COM(2016) 450.

⁵ Viz také akční plán pro zesílení boje proti financování terorismu, COM(2016) 50.

⁶ Svěřenské fondy sestávající z majetku vlastněného osobou nebo jménem osoby, která podniká a jejíž podnikání se týká nebo sestává ze správy svěřenských fondů a která v průběhu tohoto podnikání jedná jako svěřenský správce fondu za účelem dosažení zisku, a další typy právních uspořádání, jejichž struktura nebo funkce jsou podobné takovým svěřenským fondům.

Vedle těchto změn čtvrté směrnice o boji proti praní peněz a směrnice o právu obchodních společností Komise navrhla i doplňující revizi směrnice o správní spolupráci v oblasti daní⁷. Tak bude zajištěno, aby daňovým orgánům musel být poskytnut přístup k údajům poskytovaným v souladu s pravidly EU proti praní peněz, zejména informace o náležité péči ve vztahu k zákazníkům a informace v národních rejstřících skutečných vlastníků, aby mohly vykonávat své povinnosti, a to nejen v souvislosti s bojem proti praní peněz a financování terorismu. Skutečnost, že členské státy v současnosti mají na výběr, zda tyto informace daňovým orgánům zpřístupní, snižuje efektivitu daňových auditů. S přístupem k těmto informacím budou daňové orgány schopny identifikovat osobu skrývající se za neprůhlednou společností, strukturou nebo subjektem a reagovat rychle na případy daňových úniků a vyhýbání se daňovým povinnostem.

Základním předpokladem k zabránění praní peněz, financování terorismu a trestné činnosti obecně je efektivní dohled a prosazování předpisů. Je nanejvýš důležité, aby členské státy tento posílený právní rámec provedly do svých právních předpisů a realizovaly v praxi.

Komise vyzývá Evropský parlament a Radu, aby neprodleně schválily navrhované změny čtvrté směrnice o boji proti praní peněz, posílily tak boj proti financování terorismu a odstranily tím zásadní mezery, jež osobám dopouštějícím se daňových úniků umožňovaly unikat odhalení, když své finanční prostředky převáděly na offshorové účty.

Evropský parlament a Rada by také měly rychle schválit navrhovanou revizi směrnice o správní spolupráci, která posiluje synergie mezi pravidly EU proti praní peněz a pravidly EU pro daňovou transparentnost. Tak bude zajištěno, aby daňové orgány získaly přístup k důležitým informacím na národní úrovni, což jim umožní ostře zasáhnout proti daňovým únikům a vyhýbání se daňovým povinnostem u offshorových finančních prostředků.

2. Vylepšit výměnu informací o skutečném vlastnictví

Výše zmíněné návrhy, které daňovým orgánům usnadňují přístup k důkladnějším národním informacím o skutečném vlastnictví, výrazně zlepši jejich schopnost zaměřovat se na daňové úniky a vyhýbání se daňovým povinnostem. Účinný boj proti daňovým únikům a vyhýbání se daňovým povinnostem však bude vyžadovat mnohem více, zejména okamžité přeshraniční uplatňování pravidel v oblasti transparentnosti skutečného vlastnictví.

EU si již dlouho uvědomuje důležitost správní spolupráce mezi daňovými orgány v boji proti zneužívání daňového systému. Automatická výměna informací mezi daňovými orgány je jedním z nejúčinnějších nástrojů EU v tomto ohledu. Tato přeshraniční výměna informací byla v nedávné době rozšířena, aby se týkala všech finančních účtů, daňových rozhodnutí a informací o činnostech nadnárodních společností pro účely zdanění.

Vzhledem k situaci, na kterou před nedávnem upozornila média, existují pádné důvody pro další rozšíření správní spolupráce mezi daňovými orgány, aby se týkala informací o skutečném vlastnictví, a to jak v rámci EU, tak na mezinárodní úrovni. Umožnění přímého přístupu daňovým orgánům k podrobným informacím ostatních členských států o skutečném vlastnictví by výrazně posílilo jejich schopnost zaměřit se na rizika daňových úniků a vyhýbání se daňovým povinnostem.

⁷ COM(2016) 452.

Na úrovni EU všechny členské státy EU souhlasily, že se zúčastní pilotního projektu, který spustilo Spojené království, Německo, Španělsko, Itálie a Francie a jehož účelem je výměna informací o konečných skutečných vlastnících společností a svěřenských fondů⁸. Jednalo by se o přirozené rozšíření ustanovení o transparentnosti, která již jsou v zákonech EU zakotvena, i dnes předložených návrhů, které daňovým orgánům umožňují kompletní přístup k informacím o skutečném vlastnictví. Automatickou výměnu informací o skutečném vlastnictví by bylo potenciálně možné integrovat do závazného rámce v oblasti daňové transparentnosti, který již EU uplatňuje.

Skupina G20 na mezinárodní úrovni znovu zdůraznila, jak vysokou prioritu přikládá mezinárodní finanční transparentnosti. V dubnu 2016 vyzvala OECD a FATF⁹, aby do října navrhly nový globální standard v oblasti transparentnosti pro skutečné vlastnictví. Komise tuto iniciativu, která daňovým orgánům zpřístupní důležité informace k odhalování komplexních a utajovaných offshorových systémů po celém světě, vřele vítá. Komise vypracování nového globálního standardu v oblasti transparentnosti podpoří v maximálním možném rozsahu. Jakmile budou známy další podrobnosti o způsobu, jakým bude tato nová globální iniciativa provedena, Komise provede její analýzu v souvislosti s možným propojením rejstříků skutečného vlastnictví v členských státech.

Komise začala hledat nejvhodnější rámec, jehož prostřednictvím by mohla být automatická výměna informací o skutečném vlastnictví provedena na úrovni EU a který zajistí, aby daňové orgány měly aktuální a spolehlivé informace o společnostech a svěřenských fondech v zahraničí, které pro ně mohou být relevantní z hlediska zdanění.

Komise první analýzu členským státům předloží na podzim a v závislosti na získané zpětné vazbě následně stanoví další vhodné kroky.

3. Zpřísnit dohled nad těmi, kdo umožňují a propagují agresivní daňové plánování

Do popředí zájmu médií se před nedávnem dostala role určitých finančních zprostředkovatelů a poradců, kteří svým klientům pomáhají se zatajováním offshorových finančních prostředků. I když některé komplexní transakce a podnikové struktury mohou mít zcela legitimní účel, jiné offshorové činnosti mohou být podstatně méně ospravedlnitelné nebo dokonce nezákonné. Na úrovni EU již byla podniknuta celá řada významných kroků, které společnostem i jednotlivcům brání ve využívání falešných nebo utajovaných offshorových struktur, jejichž cílem je vyhnout se či uniknout zdanění. Mezi tyto kroky patří nová pravidla transparentnosti u finančních účtů¹⁰, ustanovení proti zneužívání ve směrnici proti vyhýbání se daňovým povinnostem¹¹, účinný regulační rámec EU pro finanční odvětví a navrhované změny čtvrté směrnice o boji proti praní peněz. Existují však pádné důvody pro zavádění dalších opatření, a to buď formou horizontálních, nebo odvětvových ustanovení, která se specificky zaměřují na ty, kdo propagují nebo umožňují systémy daňových úniků a vyhýbání se daňovým povinnostem. To by příslušným orgánům pomohlo s odhalováním a blokováním takových činností v počáteční fázi i s odstraněním mezer v legislativě, které tyto činnosti umožňují. Takový

⁸ <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Standardartikel/Topics/Taxation/Articles/G5-letter-to-G20-counterparts-regarding-action-on-beneficial-ownership.html>

⁹ Finanční akční výbor pro boj proti praní peněz.

¹⁰ COM(2013) 348.

¹¹ COM(2016) 26.

postup by měl rovněž odrazující účinek na ty, kteří aktivně podporují a využívají agresivní daňové plánování.

Akční plán BEPS OECD (opatření č. 12) doporučuje, aby země od daňových poplatníků a propagátorů systémů daňového plánování (daňových poradců, právních poradců, finančních institucí atd.) vyžadovaly zveřejňování systémů agresivního daňového plánování, které využívají nebo propagují. Některé členské státy¹² takové systémy povinného zveřejňování informací na vnitrostátní úrovni již zavedly, zatímco jiné jejich zavedení zvažují. Vzhledem k přeshraniční povaze agresivního daňového plánování však mohou být čistě vnitrostátní systémy účinné jen částečně. V květnu 2016 Rada vyzvala Komisi k tomu, aby „zvažila legislativní iniciativy v oblasti pravidel pro povinné zveřejňování informací, jež by vycházely z opatření č. 12 akčního plánu OECD v oblasti eroze základu daně a přesouvání zisku, s cílem zavést účinnější demotivační prvky pro zprostředkovatele, kteří napomáhají využívání struktur pro daňové úniky nebo vyhýbání se daňovým povinnostem“. Tento postup odráží opakovanou výzvu Evropského parlamentu k zavedení přísnějších opatření proti těm, kdo umožňují a propagují systémy daňových úniků.

Komise prozkoumá nejlepší způsob, jak zpřísnit dohled a zajistit účinné demotivační prvky pro ty, kdo propagují a umožňují systémy agresivního daňového plánování¹³. Může sem spadat například rozšíření transparentnosti u takových systémů vůči daňovým orgánům.

Komise za tímto účelem na podzim roku 2016 zahájí veřejnou konzultaci, aby získala zpětnou vazbu k nejvhodnějšímu přístupu.

Zároveň bude Komise úzce spolupracovat s OECD a dalšími mezinárodními partnery na možném globálním přístupu k vyšší transparentnosti činnosti poradců, který jde nad rámec doporučení v akčním plánu BEPS (opatření č. 12).

4. Prosazovat vyšší standardy řádné správy v oblasti daní po celém světě

Opatření EU proti daňovým únikům a vyhýbání se daňovým povinnostem jsou nezbytnou součástí ochrany základů daně členských států, zajišťují rovné podmínky pro podniky a podněcují spravedlivější a konkurenceschopnější prostředí na jednotném trhu. Vzhledem ke globální povaze zneužívání daňových systémů je však nezbytné proti neprůhledným systémům a agresivnímu daňovému plánování zakročovat na mezinárodní úrovni.

V tomto ohledu EU důsledně podporuje snahy OECD o zajištění celosvětového provádění vyšších standardů řádné správy v oblasti daní prostřednictvím inkluzivního rámce pro provádění akčního plánu BEPS i úsilí globálního fóra o monitorování daňové transparentnosti. EU formou závazné legislativy rychle provedla nový globální standard pro automatickou výměnu informací o finančních účtech (společný standard pro oznamování) i klíčová opatření akčního plánu BEPS. Jde tak z hlediska řádné správy v oblasti daní na mezinárodní úrovni příkladem. Vysokou prioritou je nyní zajistit, aby tyto vyšší standardy řádné správy v oblasti daní rovněž provedli mezinárodní partneři EU. A EU musí zesílit tlak na globální fóra, zejména G20, aby toho bylo dosaženo.

¹² Spojené království, Irsko a Portugalsko.

¹³ http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/index_cs.htm

V lednu 2016 Komise představila vnější strategii pro efektivní zdanění¹⁴, která má zajistit konzistentní přístup EU k prosazování řádné správy v oblasti daní po celém světě. Komise v rámci této strategie stanovila řadu nástrojů k podpoře řádné správy po celém světě, a to i prostřednictvím smluv s třetími zeměmi a pomoci rozvojovým zemím s dodržováním standardů řádné správy v oblasti daní. K zacházení se zeměmi, které odmítají respektovat standardy řádné správy v oblasti daní, Komise navrhla vytvoření nového seznamu EU. Tento postup odráží žádost Evropského parlamentu¹⁵ o seznam EU nespolupracujících daňových jurisdikcí. Společný seznam EU bude vycházet z jasných, objektivních a mezinárodně přijatelných kritérií, účinného procesu prověřování a otevřeného dialogu s příslušnými třetími zeměmi. Ministři financí členských států EU vytvoření tohoto seznamu schválili během zasedání Rady ECOFIN v květnu 2016 a požadují, aby byl první seznam EU připraven v roce 2017. Mimoto požádali Skupinu pro kodex chování (zdanění podniků), aby zvažila vhodná protipatření, která tento seznam doplní.

Společný seznam EU by měl sloužit jako důležitý odrazující prostředek a bude se zaměřovat na země, které se odmítnou připojit ke globálnímu přechodu ke spravedlivějšímu a transparentnějšímu zdanění. Tvorbě nového seznamu EU na významu přidává také nedávná výzva skupiny G20 k vypracování mezinárodního seznamu nespolupracujících jurisdikcí. Společný seznam EU může posloužit jako předloha budoucího mezinárodního seznamu, pokud bude vycházet z mezinárodně dohodnutých standardů.

K usnadnění rychlého sestavení seznamu EU Komise dokončuje předběžné posouzení všech třetích zemí, aby zjistila, jaké riziko mohou představovat z hlediska narušování daňových základů členských států. Výsledky této analýzy předloží Skupině pro kodex chování (zdanění podniků) před začátkem léta. Členské státy tak na tomto základě budou schopny rychle určit, které třetí země chtějí hlouběji prověřit z hlediska řádné správy v oblasti daní, a zahájit dialog s vybranými jurisdikcemi před koncem roku 2016.

Komise bude také úzce spolupracovat s OECD na vytvoření ambiciózního a efektivního mezinárodního seznamu nespolupracujících jurisdikcí.

5. Zlepšit ochranu oznamovatelů

V posledních letech v Evropě převládá politický konsenzus o boji proti daňovým únikům a vyhýbání se daňovým povinnostem umožňující zavedení důležitých opatření jak na národní úrovni, tak na úrovni EU. Veřejně exponované případy vyhýbání se daňovým povinnostem ze strany právnických osob a daňových úniků fyzických osob z nedávné doby, na které upozornili oznamovatelé, zdůraznily potřebu účinných opatření k ochraně oznamovatelů. Ochrana těch, kdo ohlašují nebo zveřejňují informace o jednáních nebo opomenutích, která závažně ohrožují nebo poškozují veřejný zájem, nejenže usnadňuje zaměstnancům tyto informace předat, ale má také potenciál významnou měrou přispět k úspěšnějšímu odhalování podvodů a daňových úniků, které evropské daňové orgány připravují o zákonné daňové příjmy. Evropský parlament a mnoho zainteresovaných subjektů proto požadují lepší ochranu oznamovatelů.

¹⁴ COM(2016) 024.

¹⁵ Zprávy výboru TAXE 1 a 2: <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/taxe/work-in-progress.html>

Ochrana oznamovatelů je nezbytná vzhledem k tomu, že institucionalizované procesy právní odpovědnosti spoléhají na ohlašování informací za účelem odhalování možných přestupků. Ochrana oznamovatelů ve veřejném i soukromém sektoru napomáhá řešení chyb v řízení a nesrovnalostí, včetně přeshraniční korupce v souvislosti se státními finančními zájmy nebo finančními zájmy EU. Z hlediska fungování jednotného trhu a sociální odpovědnosti podniků takový postup může rovněž pomoci s disciplinární stránkou společností a ochranou společenských zájmů, které mají potenciál upevnit důvěru v trh, a mohou tak přilákat potenciální investory a obchodní partnery.

Komise plně podporuje ochranu oznamovatelů před odvetnými opatřeními. Komise podnikla kroky k ochraně oznamovatelů v odvětvových právních předpisech EU i v rámci institucí EU. Členské státy například mají povinnost zavést účinné a spolehlivé mechanismy, které budou podněcovat ohlašování potenciálních či skutečných porušení pravidel proti praní peněz příslušným orgánům. Finanční instituce a další povinované subjekty musejí zavést postupy pro zaměstnance nebo osoby na srovnatelných pozicích, které umožní ohlašování porušení těchto pravidel. Obdobné požadavky platí pro advokátní kanceláře a auditorské společnosti i v dalších oblastech zákona EU, např. zneužívání trhu a kolektivního investování do převoditelných cenných papírů. Zákon EU o obchodních tajemstvích stanoví rámec, ve kterém je důležitost profesionálního jednání a důvěrnost obchodních informací vyvážena účinnou ochranou oznamovatelů.

Dokud v zákoně EU neexistují žádná specifická ustanovení k ochraně oznamovatelů, platí vnitrostátní právní předpisy. Do této kategorie spadá například dodržování právních předpisů v oblasti daní, na které se v současnosti nevztahují předpisy EU k ochraně oznamovatelů.

Komise bude i nadále monitorovat právní předpisy členských států týkající se oznamovatelů, usnadňovat výzkum a dělit se o osvědčené postupy, aby podnítila posílení ochrany na národní úrovni. Zároveň posoudí prostor pro další opatření na úrovni EU.

Se záměrem posílit ochranu oznamovatelů Komise posuzuje prostor pro horizontální či dalším odvětvová opatření na úrovni EU a současně respektuje zásadu subsidiarity.

Závěr

V posledních letech bylo na úrovni EU dosaženo výrazného pokroku v boji proti daňovým únikům, vyhýbání se daňovým povinnostem, podvodům a korupci. Komise představila návrhy k posílení daňové transparentnosti, podstatnému omezení příležitostí k agresivnímu daňovému plánování a podpoře řádné správy v oblasti daní v celosvětovém měřítku. Jakmile budou zcela provedeny, natrvalo změní daňový systém v Evropě – stane se spravedlivějším, otevřenějším a efektivnějším pro občany, podniky i členské státy na jednotném trhu.

Boj za spravedlivější a transparentnější daňový systém však musí být trvalý a musí být schopen rychle reagovat na nové okolnosti a události. Praktiky, na které před nedávnem upozornila média, nutí EU, aby dále zdokonalovala svou interní koordinaci proti nekalým daňovým praktikám a úzce spolupracovala s mezinárodními partnery, zejména se skupinou G20 a organizací OECD, na ambiciózní globální agendě proti finančním přečinům.

Opatření nastíněná v tomto sdělení mohou výrazně přispět k zabránění neprůhledným a někdy i nezákonným systémům, na které v nedávné době upozornila média. Důsledně

a efektivní kroky v těchto oblastech by EU umožnily zachovat si postavení v popředí řádné správy v oblasti daní v celosvětovém měřítku a přimět mezinárodní partnery, aby následovali jejího příkladu. Tento postup přinese vyšší spravedlivost a podpoří vznik pracovních míst, růst a investice v Evropě.