



Strasbourg, 5.7.2016.
COM(2016) 451 final

KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

**Komunikacija o dodatnim mjerama za poboljšanje transparentnosti i suzbijanja utaje i
izbjegavanja plaćanja poreza**

Uvod

Europska komisija provodi ambiciozan program za pravednije, transparentnije i učinkovitije oporezivanje u EU-u, u skladu s njezinim širim ciljem održivog rasta i ulaganja kojima se podupire otvaranje radnih mjesta u okviru produbljenog jedinstvenog tržišta. Društva trebaju plaćati poreze u zemlji u kojoj ostvaruju svoju dobit. Borba protiv utaje i izbjegavanja plaćanja poreza središnja je tema tog programa.

Utajom i izbjegavanjem plaćanja poreza uskraćuju se milijarde eura prihoda javnim proračunima svake godine, narušava se nadmetanje poduzeća i potkopava pravedne i ravnopravne uvjete za sve porezne obveznike. Njima se potkopava koncept poreznih sustava kojima se potiče rast i otežava uspješna provedba unije tržišta kapitala. Postoji rizik gušenja inovativnosti i konkurentnosti jer mala i srednja poduzeća (MSP), koja su glavni izvor zapošljavanja u Europi, na kraju plaćaju razmjerno više poreza od većih društava koja si mogu priuštiti primjenu agresivnog poreznog planiranja. Izbjegavanje plaćanja poreza također može povećati porezno opterećenje radne snage ako vlasti nadoknađuju izgubljene prihode povećavanjem poreza u drugim područjima na štetu zapošljavanja i zdravog tržišta rada. Pravedno oporezivanje bitno je i za društveni ugovor između vlada i građana. Postoji snažan javni poziv na suprotstavljanje agresivnim poreznim praksama koje smanjuju prihode dostupne vladama za druge namjene.

Zbog prekogranične prirode utaje i izbjegavanja plaćanja poreza, isključivo nacionalne aktivnosti za rješavanje ovih problema općenito su neučinkovite. Zapravo, nekoordinirane nacionalne mjere za borbu protiv zlorabe oporezivanja mogu pogoršati stanje fragmentiranjem jedinstvenog tržišta, stvarajući nova opterećenja za porezne obveznike i otvarajući pravne praznine koje bi poduzeća koja pribjegavaju agresivnom poreznom planiranju mogla iskoristiti. Bitan je koordiniran pristup borbi protiv zlorabe oporezivanja – i na razini EU-a i na međunarodnoj razini.

U tu je svrhu Komisija predstavila nekoliko prijedloga za snažniji i bolje koordiniran pristup EU-a zlorabi oporezivanja, usklađen s međunarodnom strategijom, koji ide i dalje od toga kad je to nužno za jedinstveno tržište. Te su inicijative već dovele do nekoliko strateških postignuća koja bi trebala temeljito poboljšati sustav oporezivanja za građane i poduzeća u Europi. Komisija je također pokrenula istrage, na temelju pravila o državnim potporama, o tome jesu li određene države članice odobrile porezne prednosti odabranim multinacionalnim društvima¹.

Unatoč tom važnom napretku, treba učiniti više kako bi se suzbilo izbjegavanje plaćanja i utaja poreza te ograničilo prigode za prikrivanje znatnih sredstava kakve su otkrivene nedavnim curenjem informacija u medije poznatim kao afera „dokumenti iz Paname”.

U ovoj je Komunikaciji prikazan do sada postignuti napredak i prioritetna područja djelovanja u predstojećim mjesecima, na razini EU-a i na međunarodnoj razini, radi jačanja borbe protiv utaje i izbjegavanja plaćanja poreza te nezakonitih financijskih aktivnosti.

¹ Vidjeti obavijest o pojmu potpore, točke od 169. do 174.:

http://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/notice_of_aid_en.pdf

POSTIGNUTI NAPREDAK U PROGRAMU EU-a ZA POVEĆANJE TRANSPARENTNOSTI I BORBU PROTIV UTAJE I IZBJEGAVANJA PLAĆANJA POREZA

Povećana porezna transparentnost

Prvi korak prema pravednijem i učinkovitijem oporezivanju bilo je uvođenje više transparentnosti u oporezivanje diljem Europe. Nakon dva ambiciozna prijedloga Komisije u pogledu transparentnosti, države članice su nedavno pristale poboljšati otvorenost i suradnju među svojim poreznim tijelima i intenzivirati nadzor prekograničnih poreznih praksi društava. Od 2017. godine sve će države članice automatski i sustavno međusobno razmjenjivati informacije o svojim prekograničnim poreznim mišljenjima. Štoviše, u ožujku 2016. države članice sporazumjele su se da će njihova porezna tijela automatski razmjenjivati izvješća po zemljama o aktivnostima multinacionalnih društava za potrebe oporezivanja. Novi će zakonodavni zahtjevi značajno poboljšati sposobnost država članica da zaštite svoje porezne osnovice i suzbiju metode izbjegavanja plaćanja poreza.

Europska unija također povećava transparentnost prema javnosti. Strogi zahtjevi za banke u pogledu transparentnosti uspostavljeni su nakon financijske krize. Na temelju Direktive o kapitalnim zahtjevima², financijske institucije moraju javno priopćiti ključne informacije o svojim aktivnostima, porezima, dobiti i javnim potporama od zemlje do zemlje, unutar i izvan EU-a. Velika ekstraktivna industrija i industrija sječe drva također mora izvršavati izvješćivanje po zemljama (CBCR) temeljem Računovodstvene direktive.

U travnju 2016. godine Komisija je predložila da svako multinacionalno društvo s prometom većim od 750 milijuna EUR, koje je prisutno u EU-u, mora objaviti na internetu određeni skup podataka vezanih za oporezivanje. Ta će društva morati javno priopćavati podatke po zemljama za svaku zemlju EU-a, kao i za one porezne jurisdikcije koje se ne pridržavaju standarda dobrog poreznog upravljanja. Također će morati dati zbirne podatke o poslovanju u ostatku svijeta. Ta će pravila povećati odgovornost multinacionalnih društava u pogledu oporezivanja, što će omogućiti građanima bolji nadzor nad njihovim ponašanjem u vezi s oporezivanjem, potičući ih da plate porez ako ostvare dobit uz zadržavanje konkurentnosti i izbjegavanje opterećivanja manjih poduzeća. Europski parlament i Vijeće pozvani su da brzo razmotre ovaj prijedlog.

Mjere EU-a također zahtijevaju transparentnost u pogledu računa pojedinaca. Od siječnja 2016. na snazi je novo zakonodavstvo s ciljem sprečavanja prikrivanja *off-shore* (izvanteritorijalnih) sredstava. Na temelju Direktive o administrativnoj suradnji države članice obvezne su automatski međusobno razmjenjivati opsežnu količinu informacija o prihodu i kapitalu što ga posjeduju pojedinci i subjekti u inozemstvu. Osim toga, potpisani su i novi sporazumi o poreznoj transparentnosti sa Švicarskom, Lihtenštajnom, Andorom i San Marinom, a sličan će sporazum biti potpisan s Monakom u predstojećim tjednima. Ta nova transparentnost poboljšat će sposobnost država članica da otkriju i obrade utajivače poreza, istovremeno djelujući kao sredstvo odvratanja od skrivanja prihoda i imovine u *off-shore* centrima zbog oporezivanja. Konačno, na temelju četvrte direktive o sprečavanju pranja novca, države članice moraju osnovati središnje registre informacija o stvarnom vlasništvu kako bi osigurale veću transparentnost tokova kapitala

² Direktiva 2013/36/EU

i bolje se borile protiv pranja novca i financiranja terorizma. Komisija je pozvala države članice da primijene ova pravila do kraja godine.

Pravednije oporezivanje

Rad Komisije na većoj poreznoj transparentnosti povezan je s podjednako odlučnim pristupom kako bi se osiguralo da države članice imaju na raspolaganju prave alate za zaštitu njihove porezne osnovice od zlorabe te da prikupe svoje legitimne prihode.

U Komisijinom Akcijskom planu za pravedno i učinkovito oporezivanje³ iz lipnja 2015. opisan je niz mjera za modernizaciju oporezivanja dobiti poduzeća u EU-u. Akcijskim su planom položeni temelji za višestran pristup EU-a suzbijanju agresivnog poreznog planiranja i režima koji ga potiču, a istodobno se smanjuje rizik neopravdanog dvostrukog oporezivanja na najmanju mjeru. Već je dosta uznapredovao rad vezan za brojne aktivnosti, među ostalim i priprema prijedloga za ponovno pokretanje Zajedničke konsolidirane osnovice poreza na dobit (CCCTB), koji Komisija namjerava predstaviti prije kraja godine, kako bi se poboljšalo okruženje za poduzeća na jedinstvenom tržištu uz eliminiranje neusklađenosti između nacionalnih sustava koje se trenutačno iskorištava za agresivno porezno planiranje.

Paket mjera za borbu protiv izbjegavanja plaćanja poreza iz siječnja 2016. uključivao je pravno obvezujuće mjere za borbu protiv agresivnog poreznog planiranja i vanjsku strategiju za promicanje dobrog poreznog upravljanja na međunarodnom planu. Postoji značajan napredak u pogledu svih elemenata ovog Paketa. Vijeće je postiglo sporazum o Direktivi o suzbijanju izbjegavanja poreza u lipnju 2016. Time će se pomoći spriječiti neke od najučestalijih vrsta preusmjerenja dobiti putem koordiniranih pravila, između ostalog, za rješavanje hibridnih neusklađenosti, oporezivanje kontroliranih stranih društava i ograničavanje mogućnosti odbitka kamata. Vijeće je podržalo vanjsku strategiju u svibnju 2016. i trenutačno se radi na svakoj njezinoj aktivnosti, uključujući proces uspostave zajedničkog EU-ovog popisa nekooperativnih jurisdikcija. Također se postiže značajan napredak u smislu poboljšanja drugih područja oporezivanja dobiti poduzeća, kao što je pregled pravila o transfernim cijenama i povlaštenim režimima država članica, u skladu s novim međunarodnim normama. Uz to, Komisija aktivno djeluje na slučajevima gdje bi se poticajima ponuđenima odabranim poduzećima mogla kršiti pravila EU-a o državnim potporama.

Komisija također stremi k višoj razini dobrog poreznog upravljanja na međunarodnoj razini. Postignut je postojan napredak prema globalnom poboljšavanju okvira za dobro porezno upravljanje i osnaživanju sustava oporezivanja protiv zlorabe. Posebice, OECD-ove mjere za suzbijanje erozije porezne osnovice i premještanja dobiti (BEPS) zatvorit će značajne kanale za agresivno porezno planiranje ako se budu široko i potpuno primjenjivale.

RJEŠAVANJE OSTALIH IZAZOVA

Unatoč ovom važnom napretku, Komisija je uvjerena da treba učiniti više u borbi protiv izbjegavanja plaćanja i utaje poreza. Nedavna su medijska otkrića razotkrila kako se tajni udjeli i financijske strukture još uvijek upotrebljavaju radi skrivanja prihoda i imovine u *off-shore* centrima, često uz pomoć sofisticiranih savjeta. Dok određene strukture mogu

³ COM(2015) 302

imati legitimnu svrhu, neke od tih aktivnosti mogu pomagati korupciju, pranje novca i utaju poreza.

Brojne prethodno spomenute nove mjere, uključujući obvezujuće odredbe protiv zloporabe, novi zahtjevi u pogledu transparentnosti i zajednički EU-ov popis nekooperativnih jurisdikcija trebaju ograničiti takve prakse u budućnosti. Ipak, još uvijek postoje važne praznine u poreznom okviru EU-a i međunarodnom poreznom okviru koje treba riješiti radi sprečavanja prekogranične zloporabe oporezivanja i nezakonitih financijskih aktivnosti. Europski parlament dijeli ovo gledište te je uspostavio istražno povjerenstvo za aferu „dokumenti iz Paname”, koje bi trebalo pružiti korisna saznanja u pogledu odgovora EU-a na to otkriće.

1. Iskoristiti poveznicu između pravila o sprečavanju pranja novca i pravila o transparentnosti oporezivanja

Afera „dokumenti iz Paname” potvrdila je da manjak transparentnosti o stvarnom vlasništvu može omogućiti pranje novca, korupciju i utaju poreza. Odgovori na te probleme stoga trebaju biti komplementarni i povezani.

Komisija je danas predložila izmjene četvrte direktive o sprečavanju pranja novca⁴, s posebnim ciljem jačanja obrambenih mehanizama EU-a protiv pranja novca i financiranja terorizma.⁵

Te izmjene uključuju proširenje opsega informacija dostupnih financijsko-obavještajnim jedinicama, uvođenje zahtjeva dubinske analize za konverziju virtualnih valuta i jačanje provjera valjanosti i kontrola instrumenata s plaćanjem unaprijed.

Komisija će također uskoro donijeti, po prvi puta, EU-ov popis trećih zemalja visokog rizika sa strateškim nedostacima u njihovim sustavima borbe protiv pranja novca i za sprečavanje financiranja terorizma. Izmjene četvrte direktive o sprečavanju pranja novca uključuju usklađeni popis mjera dubinske analize koje financijske institucije moraju izvršavati na financijskim tokovima iz tih zemalja.

Nekoliko predloženih izmjena izravno obrađuje pravne praznine, otkrivene u nedavnim curenjima informacija u medije, kojima je omogućeno skrivanje sredstava u *off-shore* centrima radi izbjegavanja oporezivanja.

Prvo, u izmijenjenoj Direktivi o sprečavanju pranja novca snižen je prag za proglašavanje stvarnog vlasništva za pasivne poslovne subjekte. Time će se osigurati da te strukture podliježu većoj transparentnosti i nadzoru. Drugo, kao dio njihovih širih obveza financijskog izvješćivanja za potrebe oporezivanja, financijske će institucije morati sustavno primjenjivati trenutačno primjenjiva pravila dubinske analize na postojeće klijente kao i na sve nove klijente. Time će se omogućiti nadzor računa koji nisu bili pregledavani od strane financijskih institucija tijekom više od deset godina i koji su korišteni za nezakonite svrhe. Treće, zahtjevi u pogledu registracije stvarnih vlasnika trustova pojašnjeni su kako bi se uklonile praznine u zakonodavstvu i nacionalne neusklađenosti. Četvrto, poboljšat će se pristup informacijama o stvarnom vlasništvu: Od država članica će se izmjenama Direktive o pravu trgovačkih društava, zahtijevati da

⁴ COM(2016) 450

⁵ Također vidi Akcijski plan za jačanje borbe protiv financiranja terorizma, COM(2016) 50

pruže javni pristup skupu informacija o društvima i trustovima poslovne vrste⁶; za druge trustove, pristup takvim informacijama bit će moguć onima koji imaju legitiman interes za to. Time će se doprinijeti borbi protiv zloporabe pravnih osoba i aranžmana.

Uz te izmjene četvrte direktive o sprečavanju pranja novca i Direktive o pravu trgovačkih društava, Komisija je također predložila komplementarnu preinaku Direktive o administrativnoj suradnji u području oporezivanja⁷. Time će se osigurati da porezna tijela dobiju pristup podacima dostavljenima na temelju pravila EU-a o sprečavanju pranja novca, posebno informacijama o dubinskoj analizi klijenta i informacijama u njihovim nacionalnim registrima stvarnog vlasništva kako bi izvršila svoje zadatke i to ne samo u kontekstu borbe protiv pranja novca i financiranja terorizma. Zaista, činjenica da države članice trenutačno mogu birati hoće li omogućiti pristup ovim informacijama poreznim tijelima, ograničava djelotvornost poreznih revizija. Uz pristup ovim informacijama, porezna će tijela biti sposobna identificirati osobu koja stoji iza netransparentnog društva, strukture ili subjekta i brzo reagirati u situacijama utaje i izbjegavanja plaćanja poreza.

Učinkovit nadzor i provedba ključni su elementi sprečavanja pranja novca, financiranja terorizma i kriminaliteta općenito. Od najveće je važnosti da države članice prenesu i provedu u praksi ovaj ojačani pravni okvir.

Komisija poziva Europski parlament i Vijeće da bez odgode postignu sporazum o predloženim izmjenama četvrte direktive o sprečavanju pranja novca kako bi poboljšali borbu protiv financiranja terorizma i zatvorili važne pravne praznine koje su omogućile utajivačima poreza da izbjegnu otkrivanje prilikom kanaliziranja sredstava u *off-shore* centre.

Europski parlament i Vijeće također trebaju brzo postići sporazum o predloženoj izmjeni Direktive o administrativnoj suradnji, kojom se ojačavaju sinergije između pravila EU-a o sprečavanju pranja novca i pravila EU-a o transparentnosti oporezivanja. Time će se osigurati da porezna tijela imaju pristup vitalnim informacijama na nacionalnoj razini – što će im omogućiti suzbijanje utaje i izbjegavanje plaćanja poreza putem sredstava u *off-shore* centrima.

2. Poboljšati razmjenu informacija o stvarnom vlasništvu

Prethodno navedeni prijedlozi omogućavanja poreznim tijelima da pristupe proširenim nacionalnim informacijama o stvarnom vlasništvu značajno će poboljšati njihovu sposobnost ciljanja utaje i izbjegavanja plaćanja poreza. Međutim, za djelotvornu borbu protiv utaje i izbjegavanja plaćanja poreza bit će potrebni dodatni koraci, posebno tako što će se transparentnost o stvarnom vlasništvu učiniti trenutačno primjenjivom u prekograničnim mjerama.

EU je već dugo svjestan važnosti administrativne suradnje između poreznih tijela u području borbe protiv zloporabe oporezivanja. Automatska razmjena informacija između poreznih tijela jedan je od najsnažnijih instrumenata EU-a u tom pogledu. Ova prekogranična razmjena informacija nedavno je proširena kako bi obuhvatila sva

⁶ Trustovi koji sadržavaju bilo koju imovinu koja je u posjedu osobe koja izvršava poslovnu aktivnost, ili se drži u posjedu u ime osobe koja izvršava poslovnu aktivnost koja se sastoji od ili uključuje upravljanje trustovima, i djeluje kao upravitelj trusta tijekom tog poslovanja s ciljem ostvarivanja dobiti i druge vrste pravnih aranžmana koji imaju strukturu ili funkcije slične takvim trustovima.

⁷ COM(2016) 452

financijska izvješća, porezna mišljenja i informacije o aktivnostima multinacionalnih društava za potrebe oporezivanja.

U svjetlu stanja istaknutog nedavnim medijskim objavama, postoji dobar razlog za zagovaranje još šire administrativne suradnje između poreznih tijela, tako da ona obuhvati informacije o stvarnom vlasništvu unutar EU-a i na globalnoj razini. Omogućavanje poreznim tijelima izravnog pristupa detaljnim informacijama drugih država članica o stvarnom vlasništvu značajno bi poboljšalo njihovu sposobnost usmjeravanja na rizike utaje i izbjegavanja plaćanja poreza.

Na razini EU-a, sve države članice EU-a sporazumjele su se o sudjelovanju u pilot projektu koji su pokrenule Ujedinjena Kraljevina, Njemačka, Španjolska, Italija i Francuska s ciljem razmjene informacija o krajnjim stvarnim vlasnicima društava i trustova⁸. To bi bio prirodni nastavak odredaba o transparentnosti koje su već ugrađene u pravo EU-a i danas predstavljenih prijedloga koji omogućavaju poreznim tijelima puni pristup informacijama o stvarnim vlasnicima. Automatska razmjena informacija o stvarnom vlasništvu potencijalno može biti ugrađena u obvezujući okvir za transparentnost oporezivanja koji je već uspostavljen u EU-u.

Na međunarodnoj razini, G20 je ponovio da daje visok prioritet međunarodnoj financijskoj transparentnosti. U travnju 2016. pozvao je OECD i FATF⁹ da do listopada predlože novi globalni standard transparentnosti za stvarno vlasništvo. Komisija je vrlo zadovoljna s tom inicijativom koja bi poreznim tijelima omogućila pristup vitalnim informacijama radi otkrivanja složenih i skrivenih *off-shore* sustava diljem svijeta. Komisija će dati svu moguću podršku razvoju novog globalnog standarda transparentnosti. Kad bude poznato više pojedinosti o tome kako će se ta nova globalna inicijativa primijeniti, Komisija će je analizirati u kontekstu mogućeg povezivanja registara stvarnih vlasnika država članica.

Komisija je počela proučavati najprikladniji okvir u kojem bi se automatska razmjena informacija o stvarnom vlasništvu mogla provesti na razini EU-a kako bi osigurala da porezna tijela imaju ažurne i pouzdane informacije o društvima i trustovima u inozemstvu koji su potencijalno relevantni za njih s gledišta oporezivanja.

Komisija će predstaviti prvu analizu tog pitanja državama članicama u jesen te će, na temelju primljenih povratnih informacija, naknadno odrediti prikladne sljedeće korake.

3. Povećati nadzor nad onima koji omogućavaju i promiču agresivno porezno planiranje

Uloga određenih financijskih posrednika i savjetnika u pružanju pomoći njihovim klijentima da sakriju novac u *off-shore* centrima dovedena je u prvi plan nedavnim otkrićima u medijima. Dok neke složene transakcije i korporativne strukture mogu imati posve legitimnu svrhu, druge *off-shore* aktivnosti mogle bi biti manje opravdane ili čak nezakonite. Već je poduzeto nekoliko važnih koraka na razini EU-a radi sprečavanja da društva i pojedinci koriste umjetne ili skrivene *off-shore* strukture radi utaje ili izbjegavanja plaćanja poreza. Oni uključuju nova pravila o transparentnosti za

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

⁹ Stručna skupina za financijsko djelovanje protiv pranja novca

financijska izvješća¹⁰, odredbe protiv zlorabe u Direktivi o suzbijanju izbjegavanja poreza¹¹, robustan regulatoran okvir EU-a za financijski sektor i predložene izmjene četvrte direktive o sprečavanju pranja novca. Ipak, čini se kako postoji dobar argument za uvođenje dodatnih mjera – bilo putem horizontalnih ili sektorskih odredaba koje se posebice fokusiraju na one što promiču ili omogućavaju utaju poreza ili sustave izbjegavanja plaćanja poreza. To bi pomoglo nadležnim tijelima da identificiraju i blokiraju takve aktivnosti u vrlo ranoj fazi te da obradi praznine u zakonodavstvu koje ih omogućavaju. To bi također imalo učinak odvratanja onih što aktivno potiču i koriste agresivno porezno planiranje.

OECD-ov BEPS (aktivnost 12) preporuča da zemlje zahtijevaju da porezni obveznici i promicatelji sustava poreznog planiranja (porezni savjetnici, pravni savjetnici, financijske institucije itd.) objave sve agresivne sustave poreznog planiranja koje koriste ili promiču. Neke su države članice¹² već primijenile takve sustave obveznog objavljivanja na nacionalnoj razini, dok su druge u postupku razmatranja istih. Ipak, s obzirom na prekograničnu prirodu agresivnog poreznog planiranja, isključivo nacionalni sustavi mogu imati samo ograničen učinak. U svibnju 2016., Vijeće je pozvalo Komisiju „da razmotri zakonodavne inicijative o pravilima obvezne objave nadahnute Aktivnošću 12 OECD-ovog BEPS projekta s ciljem uvođenja učinkovitijih mjera odvratanja za posrednike koji pomažu u sustavima utaje ili izbjegavanja plaćanja poreza”. Ovo odražava opetovani poziv Europskog parlamenta za strože mjere protiv onih koji omogućavaju i promiču sustave utaje poreza.

Komisija će istražiti najbolji način za povećanje nadzora i osiguravanje primjene učinkovitih mjera odvratanja za one koji promiču i omogućavaju sustave agresivnog poreznog planiranja¹³. To može uključivati, na primjer, povećanje transparentnosti takvih sustava prema poreznim tijelima.

S tim ciljem, u jesen 2016., Komisija će pokrenuti javnu raspravu radi prikupljanja povratnih informacija o najprikladnijem pristupu.

Usporedo s time, Komisija će blisko surađivati s OECD-om i drugim međunarodnim partnerima na mogućem globalnom pristupu većoj transparentnosti aktivnosti savjetnika kojim se ide dalje od preporuke u BEPS-u (aktivnost 12).

4. Promicati više standarde dobrog poreznog upravljanja širom svijeta

Mjere EU-a protiv utaje i izbjegavanja plaćanja poreza bitne su radi pružanja pomoći u zaštiti porezne osnovice država članica, osiguravanja ravnopravnih uvjeta za poduzeća i promicanje pravednijeg i konkurentnijeg okruženja na jedinstvenom tržištu. Ipak, s obzirom na globalnu prirodu zlorabe oporezivanja, bitno je djelovati na međunarodnoj razini protiv netransparentnih sustava i agresivnog poreznog planiranja.

U tom pogledu, EU snažno podupire napore OECD-a u smislu osiguravanja primjene viših standarda dobrog poreznog upravljanja širom svijeta, i kroz uključiv okvir za

¹⁰ COM(2013) 348

¹¹ COM(2016) 26

¹² Ujedinjena Kraljevina, Irska i Portugal

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

primjenu BEPS-a i kroz rad Globalnog foruma na praćenju transparentnosti oporezivanja. EU je brzo primijenio novi globalni standard za automatsko razmjenjivanje informacija o financijskim izvješćima (Zajednički izvještajni standard) kao i BEPS mjere putem obvezujućeg zakonodavstva. Kao takav, on predvodi primjerom u području međunarodnog dobrog poreznog upravljanja. Sada je visoki prioritet dan osiguravanju da međunarodni partneri EU-a također primijene te više standarde dobrog poreznog upravljanja i EU mora intenzivirati pritisak u globalnim forumima – posebno u okviru G20 – kako bi to postigao.

U siječnju 2016., Komisija je predstavila Vanjsku strategiju za učinkovito oporezivanje¹⁴ kako bi osigurala koherentan pristup EU-a promicanju dobrog poreznog upravljanja širom svijeta. Kao dio ove strategije, Komisija je opisala nekoliko alata za promicanje dobrog upravljanja širom svijeta, uključujući putem sporazuma s trećim zemljama i pomažući zemljama u razvoju u zadovoljavanju standarda dobrog poreznog upravljanja. Kako bi se riješio problem zemalja koje odbijaju poštivati standarde dobrog poreznog upravljanja, Komisija je predložila novi EU-ov proces popisivanja. Ovo odražava pozive Europskog parlamenta¹⁵ za EU-ovim popisom nekooperativnih poreznih jurisdikcija. Zajednički EU-ov popis temeljit će se na jasnim, objektivnim kriterijima koje je moguće opravdati na međunarodnoj razini, robusnom procesu pregleda i otvorenom dijalogu s predmetnim trećim zemljama. Financijski ministri EU-a podržali su taj proces izrade popisa na ECOFIN-u u svibnju 2016. te su pozvali na dovršavanje prvog EU-ovog popisa 2017. godine. Također su zatražili da Skupina za Kodeks o postupanju pri oporezivanju poslovanja razmotri odgovarajuće protumjere kojima se prati popis.

Zajednički EU-ov popis treba služiti kao važan alat za odvrćanje, kojim se ciljaju zemlje koje se odbijaju priključiti globalnom pokretu čiji je cilj pravednije i transparentnije oporezivanje. Štoviše, nedavni poziv G20 na izradu međunarodnog popisa nekooperativnih jurisdikcija daje dodatnu vrijednost EU-ovom procesu izrade popisa. Zajednički EU-ov popis može poslužiti kao obrazac za budući međunarodni popis s obzirom da će on biti utemeljen na međunarodno dogovorenim standardima.

Kako bi se omogućio brz razvoj EU-ova popisa, Komisija finalizira prethodno ocjenjivanje svih trećih zemalja kako bi ocijenila rizik kojega bi one mogle predstavljati u smislu erozije poreznih osnovica država članica. Ona će predstaviti rezultate ove analize Skupini za Kodeks o postupanju pri oporezivanju poslovanja prije ljeta. Na temelju toga, države članice bit će sposobne brzo identificirati treće zemlje za koje će provesti dodatni nadzor sa stanovišta dobrog poreznog upravljanja i otvoriti dijalog s odabranim jurisdikcijama prije kraja 2016.

Komisija će također blisko surađivati s OECD-om radi razvoja ambicioznog i učinkovitog međunarodnog popisa nekooperativnih jurisdikcija.

5. Poboljšati zaštitu zviždača

Stvoren je politički dogovor o borbi protiv utaje i izbjegavanja plaćanja poreza u Europi tijekom posljednjih godina, čime je omogućena provedba važnih mjera – kako na nacionalnoj razini, tako i na razini EU-a. Noviji jako eksponirani slučajevi izbjegavanja plaćanja obveza na temelju oporezivanja dobiti koje su razotkrili zviždači povećavaju

¹⁴ COM(2016) 24

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

potrebu za učinkovitim mjerama zaštite zviždača. Zaštita onih koji dojavu ili objave informacije o aktivnostima i propustima koji predstavljaju ozbiljnu opasnost ili štetu za javni interes ne samo da poboljšava sposobnost zaposlenika da pruže takve informacije, već potencijalno daje ključan doprinos povećanom otkrivanju prijevare i utaje poreza kojima se europskim poreznim tijelima uskraćuje njihov legitiman porezni prihod. Europski parlament i brojni dionici tako su pozvali na poboljšanu zaštitu zviždača.

Zaštita zviždača je nužna ako se uzme u obzir da se institucionalan proces odgovornosti oslanja na izloženost informacija radi identificiranja mogućih prekršaja. Zaštita zviždača u javnom i privatnom sektoru doprinosi rješavanju problema lošeg upravljanja i nepravilnosti, uključujući prekograničnu korupciju koja se odnosi na nacionalne financijske interese ili financijske interese EU-a. Također s gledišta funkcioniranja jedinstvenog tržišta i korporativne društvene odgovornosti, time se može pomoći u discipliniranju društava i zaštiti društvenih interesa koji imaju potencijal poboljšati povjerenje u tržište i stoga privući potencijalne ulagače i poslovne partnere.

Komisija u potpunosti podržava cilj zaštite zviždača od odmazde. Komisija je poduzela korake da zaštiti zviždače u sektorskom zakonodavstvu EU-a, kao i unutar EU institucija. Primjerice, države članice moraju uspostaviti učinkovite i pouzdane mehanizme za poticanje izvješćivanja nadležnih tijela o potencijalnim ili stvarnim kršenjima pravila o borbi protiv pranja novca. Financijske institucije i drugi subjekti s takvom obvezom moraju uspostaviti procedure za zaposlenike ili osobe u usporedivom položaju koji prijave kršenja tih pravila. Slični su zahtjevi uspostavljeni za pravne tvrtke i revizorske tvrtke i u drugim područjima prava EU-a kao što su zloporaba tržišta i kolektivno ulaganje u prenosive vrijednosne papire. Pravo EU-a o poslovnim tajnama uspostavlja okvir u kojemu je važnost profesionalnog postupanja i povjerljivosti poslovnih informacija dovedena u ravnotežu s učinkovitom zaštitom zviždača.

Sve dok nema posebne odredbe o zaštiti zviždača u pravu EU-a, primjenjuje se nacionalno zakonodavstvo. To uključuje područja kao što su usklađenost s poreznim pravom, koje trenutačno nije obuhvaćeno propisima EU-a o zaštiti zviždača.

Komisija će nastaviti nadzirati odredbe država članica o zviždačima i omogućit će istraživanje i razmjenu najboljih praksi kako bi potaknula poboljšanu zaštitu na nacionalnoj razini. Usporedo s time, ona će ocijeniti opseg daljnjih aktivnosti na razini EU-a.

S ciljem jačanja zaštite zviždača, Komisija ocjenjuje opseg horizontalnih ili dodatnih sektorskih aktivnosti na razini EU-a uz poštivanje načela supsidijarnosti.

Zaključak

Posljednjih je godina postignut značajan napredak na razini EU-a u borbi protiv utaje poreza, izbjegavanja plaćanja poreza prijevare i korupcije. Komisija je predstavila prijedloge za poboljšavanje transparentnosti oporezivanja, značajno smanjivanje prigoda za agresivno porezno planiranje i globalno promicanje dobrog poreznog upravljanja. Kad se oni u potpunosti primijene, njima će se trajno će izmijeniti porezno okruženje u Europi tako što će ga se učiniti će pravednijim, otvorenijim i učinkovitijim za građane, poduzeća i države članice na jedinstvenom tržištu.

Ipak, bitka za pravedniji i transparentniji porezni sustav mora biti kontinuirani napor uz sposobnost brzog reagiranja na nove okolnosti i događaje. Prakse istaknute nedavnim

curenjem informacija u medije prisiljavaju EU da ide dalje u smislu poboljšavanja svoje unutarnje koordinacije protiv poreznih praksi koje predstavljaju zlorabu i da surađuje s međunarodnim partnerima – posebno s G20 i OECD-om – na ambicioznom globalnom programu protiv nedopustivih financijskih radnji.

Mjere opisane u ovoj Komunikaciji mogu dati značajan doprinos sprečavanju netransparentnih i ponekad nezakonitih sustava koji su nedavno razotkriveni putem medija. Čvrsto i učinkovito djelovanje u tim područjima omogućilo bi EU-u da zadrži svoj položaj na čelu globalnog dobrog poreznog upravljanja i potakne svoje međunarodne partnere da slijede njegov primjer. Time će se povećati pravednost i pomoći poticanju zapošljavanja, rasta i ulaganja u Europi.