

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Pravičen in učinkovit sistem obdavčevanja dohodkov pravnih oseb v Evropski uniji: pet ključnih področij za ukrepanje

(COM(2015) 302 final)

(2016/C 071/07)

Poročevalec: Petru Sorin DANDEA

Soporočevalec: Paulo BARROS VALE

Evropska komisija je 6. julija 2015 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Pravičen in učinkovit sistem obdavčenja dohodkov pravnih oseb v Evropski uniji: pet ključnih področij za ukrepanje

(COM(2015) 302 final).

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 26. novembra 2015.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 512. plenarnem zasedanju 9. in 10. decembra 2015 (seja z dne 9. decembra) s 169 glasovi za, 15 glasovi proti in 8 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Boj proti agresivnemu davčnemu načrtovanju je bil v zadnjih letih ena od ključnih prednostnih nalog držav članic in tudi Evropske komisije. Akcijski načrt za izvajanje pravičnega in učinkovitega sistema obdavčevanja podjetij, ki ga je predstavila Komisija, je pomemben prispevek k prizadevanjem za boj proti temu škodljivemu pojavu. Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) ta načrt pozdravlja in podpira Komisijo v boju proti temu pojavu, ki prispeva k eroziji davčne osnove v državah članicah in spodbuja nepošteno konkurenco.

1.2 Kot se je že izrekel ⁽¹⁾, je EESO naklonjen uvedbi skupne konsolidirane osnove za davek od dohodkov pravnih oseb (CCCTB), ki bi bila obvezna za podjetja, ki poslujejo na nadnacionalni ravni. Neobvezna CCCTB bi bila manj učinkovita, saj je podjetja, ki preusmerjajo dobičke, da bi plačala manj davkov, ne bi želela sprejeti.

1.3 EESO priporoča, naj države članice in Komisija v prihodnje predvidijo razširitev CCCTB na vsa podjetja, da ne bi hkrati obstajala dva različna sistema obdavčitve. Še pred razširitvijo CCCTB na vsa podjetja je treba opraviti temeljito oceno učinka, zlasti glede vpliva sistema na mikro in mala podjetja, ki poslujejo lokalno.

1.4 EESO Komisiji priporoča, naj pri pripravi osnutka direktive poskrbi za jasno opredelitev pojmov in konceptov, na katerih bo temeljila skupna osnova. Jasne opredelitve pojmov bodo nujno potrebne, da se zagotovi kakovosten prenos določb v nacionalno zakonodajo in preprečijo znatne razlike na ravni držav članic, zaradi česar bi se lahko bistveno zmanjšala učinkovitost zakonodajnega besedila.

1.5 EESO ocenjuje, da mehanizem za čezmejno izravnavo izgub, ki ga želi Komisija uvesti do sprejetja sistema konsolidacije, ne sme posegati v pravico držav članic, da obdavčijo dobiček iz dejavnosti na njihovem ozemlju.

1.6 EESO pozdravlja dejstvo, da je Komisija v prilogi k sporočilu objavila seznam nekooperativnih jurisdikcij na področju obdavčitve. Poleg tega opozarja na predlog, ki ga je oblikoval v preteklih mnenjih, da bi bilo treba v zakonodaji EU predvideti sankcije za podjetja, ki bodo svoje poslovanje še naprej upravljala iz davčnih oaz in se na ta način izogibala plačevanju davkov v skladu z davčnimi ureditvami držav članic, v katerih izvajajo gospodarsko dejavnost.

⁽¹⁾ Mnenje EESO o usklajevanju sistemov neposrednih davkov držav članic na notranjem trgu (UL C 10, 15.1.2008, str. 113), mnenje EESO o oblikovanju skupne konsolidirane davčne osnove za pravne osebe v EU (UL C 88, 11.4.2006, str. 48).

1.7 EESO priporoča, da Komisija po sprejetju direktive o CCCTB in uvedbi mehanizma konsolidacije oceni učinek nove zakonodaje. Če bo ocena pokazala, da se preusmerjanje dobička v države članice z nižjimi stopnjami dobička ni zmanjšalo, EESO predlaga sprejetje ciljnih dodatnih ukrepov.

1.8 V postopku revizije mandata platforme za dobro davčno upravljanje EESO Komisiji priporoča, naj v okviru platforme predvidi zastopnost evropskih socialnih partnerjev, ki lahko pomembno prispevajo k delu te platforme.

2. Predlog Komisije

2.1 Evropska komisija je 17. junija 2015 objavila sporočilo⁽²⁾, v katerem je predstavljen akcijski načrt za pravičen in učinkovit sistem obdavčevanja dohodkov pravnih oseb v Evropski uniji. Načrt sledi nizu ukrepov za davčno preglednost, ki jih je Evropska komisija predstavila marca in med katerimi je bil tudi osnutek direktive o samodejni in obvezni izmenjavi informacij o vnaprejšnjih davčnih stališčih.

2.2 Načrt je osredotočen na štiri cilje, katerih namen je spodbujanje novega pristopa k obdavčevanju podjetij v EU, in sicer: znova povezati obdavčevanje s krajem izvajanja gospodarske dejavnosti, zagotoviti, da lahko države članice pravilno vrednotijo poslovne dejavnosti, vzpostaviti konkurenčno in rasti prijazno ureditev davka od dohodkov pravnih oseb v Uniji, ter zaščititi notni trg in zagotoviti, da bo Unija odločno pristopila k zunanjim vprašanjem glede davka od dohodkov pravnih oseb, vključno z ukrepi za izvajanje projekta OECD o boju proti eroziji davčne osnove in preusmerjanju dobička.

2.3 Akcijski načrt vsebuje niz ukrepov za lažje doseganje ciljev, pri čemer gre za uvedbo skupne konsolidirane osnove za obdavčitev dohodkov pravnih oseb (CCCTB), za zagotavljanje učinkovitega obdavčevanja tam, kjer se ustvarjajo dobički, za sprejetje dodatnih ukrepov za boljše davčno okolje za podjetja, za doseganje nadaljnjega napredka glede davčne preglednosti in za boljše izkoriščanje instrumentov EU za usklajevanje na davčnem področju.

2.4 Komisija želi obravnavati tudi vprašanje davčnih olajšav, ki jih države članice predvidevajo za patente. Zagotoviti želi, da te ne bi privedle do izkrivljanj na notranjem trgu, države članice pa bo usmerila k novemu pristopu. Če bo ugotovila, da ga države članice ne izvajajo sistematično, bo oblikovala zavezujoče zakonodajne ukrepe.

2.5 Komisija še naprej sodeluje z drugimi mednarodnimi partnerji in vztraja, da je treba izvajati akcijski načrt OECD o eroziji davčne osnove in preusmerjanju dobička, ki bi moral zagotoviti enakopravne konkurenčne pogoje za obdavčevanje multinacionalnih podjetij, tudi v državah v razvoju.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Namen načrta Komisije je boriti se proti škodljivemu preusmerjanju dobička, po katerem posegajo nadnacionalno delujoča podjetja, ki preusmerjajo svoje dobičke v države ali na območja z zelo nizkimi ali ničelnimi stopnjami obdavčitve, s čimer prispevajo k eroziji davčne osnove držav članic in slednje silijo v zviševanje drugih davkov ali dajatev, kar pomeni višje davčno breme za zglede davkoplačevalce, najsi bodo to fizične osebe ali mala in srednja podjetja. EESO pozdravlja uvedbo akcijskega načrta in podpira Komisijo v boju proti omenjenemu pojavu.

3.2 Ključni predlog Komisije v obravnavanem načrtu je uvedba obvezne skupne konsolidirane osnove za davek od dohodkov pravnih oseb (CCCTB). V predlogu direktive, ki ga je Komisija predstavila leta 2011, naj bi bila CCCTB neobvezne narave. EESO je tedaj objavil mnenje, v katerem je predvidel vrsto ukrepov na podlagi CCCTB⁽³⁾, za katere se zavzema še danes.

⁽²⁾ Pravičen in učinkovit sistem obdavčevanja dohodkov pravnih oseb v Evropski uniji: pet ključnih področij za ukrepanje, COM(2015) 302 final.

⁽³⁾ Skupna konsolidirana osnova za davek od dohodkov pravnih oseb (CCCTB) (UL C 24, 28.1.2012, str. 63).

3.3 Komisija meni, da mora biti CCCTB obvezen ukrep, saj je nadnacionalna podjetja, ki posegajo po agresivnem davčnem načrtovanju, ne bodo sprejela, če ostane neobvezne narave. EESO se strinja s predlogom, da CCCTB postane obvezna, in Komisiji priporoča, naj prouči možnost, da bi se v prihodnje uporabljala za vsa podjetja, da ne bi države članice uporabljale dveh različnih davčnih osnov.

3.4 Ob upoštevanju posvetovanj z državami članicami Komisija predlaga, da se v prvi fazi zgolj uvede skupna osnova, medtem ko bi do konsolidacije prišlo šele pozneje. Glede na to, da agresivno davčno načrtovanje močno škoduje konkurenci na celotnem skupnem trgu in povzroča znatne izgube davčnih prihodkov za države članice, EESO priporoča, da se izvajanje pospeši.

3.5 Predlog direktive naj bi bil predstavljen prihodnje leto. EESO Komisiji priporoča, naj pri pripravi osnutka direktive poskrbi za jasno opredelitev pojmov in konceptov, na katerih bo temeljila nova skupna osnova. Jasne opredelitve pojmov bodo nujno potrebne, da se zagotovi kakovosten prenos določb v nacionalno zakonodajo in preprečijo znatne razlike na ravni držav članic, zaradi česar bi se lahko bistveno zmanjšala učinkovitost zakonodajnega besedila.

3.6 Komisija predlaga, da bi v obdobju do poznejše faze konsolidacije v osnutku direktive predvideli mehanizem čezmejne izravnave izgub. Ker konsolidacija pomeni glavno gospodarsko prednost CCCTB, bi jo bilo bolje uvesti že na samem začetku. Vendar EESO glede na težave z doseganjem političnega soglasja o tem vprašanju soglašava s predlaganim mehanizmom. Glede na zahteve Evropskega parlamenta in tudi držav članic po možnosti obdavčitve dobička tam, kjer je bil ustvarjen, EESO meni, da mehanizem izravnave ne sme neupravičeno posegati v pravico držav članic, da obdavčijo dobiček, ki nastane pri gospodarski dejavnosti na njihovem ozemlju.

3.7 Analize Komisije kažejo, da nadnacionalno delujoča podjetja v nekaterih primerih svoj dobiček preusmerjajo v države članice z nižjo stopnjo obdavčitve. K tej praksi prispevajo določbe trenutno veljavne zakonodaje o pravnih osebah⁽⁴⁾. Če se bo ta praksa podjetij po uvedbi konsolidacije ohranila na celotnem notranjem trgu, EESO meni, da je treba sprejeti dodatna ciljna pravna sredstva.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Zaradi agresivnega davčnega načrtovanja nadnacionalno delujočih podjetij države članice izgubljajo na stotine milijard evrov proračunskih prihodkov. EESO je naklonjen uvedbi CCCTB in meni, da bi moral postati splošni standard na področju obdavčevanja dobička v EU. Na ta način bi bilo mogoče poenostaviti davčno ureditev za podjetja in preprečiti, da bi morale države članice uporabljati CCCTB za nadnacionalno delujoča podjetja in drugačno ureditev za ostala podjetja.

4.2 EESO priporoča, da Komisija po sprejetju direktive o CCCTB in uvedbi mehanizma konsolidacije oceni učinek nove zakonodaje. Če bo ocena pokazala, da se preusmerjanje dobička v države članice z nižjimi stopnjami dobička ni zmanjšalo, EESO predlaga sprejetje ciljnih pravnih ukrepov, s katerimi bi nadnacionalno delujoča podjetja odvrnili od nadaljnega preusmerjanja dobička v države članice z nižjo stopnjo obdavčitve.

4.3 Komisija predlaga, da bi bolje uredili koncept „stalne poslovne enote“ podjetja. EESO meni, da je obdavčitev dobička, ki nastane pri izvajanju gospodarske dejavnosti na ozemlju države članice, edini način, da se podjetjem povsem onemogoči, da bi se v določenih okoliščinah umetno izmikala davčni zavezanosti. S sprejetjem projekta OECD o eroziji davčne osnove in preusmerjanju dobička bi lahko bistveno omejili število primerov, v katerih bi se podjetja uspela izogniti plačilu davka od dohodkov pravnih oseb s sklicevanjem na določbe veljavne evropske zakonodaje.

⁽⁴⁾ Direktiva o matičnih in odvisnih družbah (Direktiva Sveta 2011/96/EU z dne 30. novembra 2011) ter direktiva o obrestih in licenčninah (Direktiva Sveta 2003/49/ES z dne 3. junija 2003).

4.4 Konsolidacija je proces, v katerem je mogoče seštevati dobičke in izgube podjetja na celotnem ozemlju EU. EESO se zaveda, da bo konsolidacija, ko bo uvedena, glavni adut CCCTB v boju proti kompleksnim transfernim cenam, h katerim se zatekajo nadnacionalna podjetja, ki poslujejo na ozemlju Unije, zato da bi plačala manj davkov. Kljub temu EESO Komisiji priporoča, naj razmisli o varovanju pravice vsake države članice, da obdavči dobičke, ki jih ustvari podjetje z izvajanjem gospodarske dejavnosti na njenem ozemlju.

4.5 Priloga k sporočilu Komisije vsebuje seznam nekooperativnih držav in ozemelj na področju obdavčitve. EESO ocenjuje, da je to šele prvi korak v boju proti nekooperativnim davčnim jurisdikcijam, ki so na splošno poimenovane tudi davčne oaze. Poleg tega opozarja na predlog, ki ga je oblikoval v preteklih mnenjih ⁽⁵⁾, da bi bilo treba v zakonodaji EU predvideti sankcije za podjetja, ki bodo svoje poslovanje še naprej upravljala iz davčnih oaz in se na ta način izogibala plačevanju davkov v skladu z davčnimi ureditvami držav članic, v katerih izvajajo gospodarsko dejavnost.

4.6 Komisija priznava pomembno vlogo skupin, ki so poskrbele za sodelovanje držav članic na področju obdavčevanja. Gre predvsem za skupino za kodeks ravnanja pri obdavčevanju podjetij in za platformo za dobro davčno upravljanje. EESO Komisiji in državam članicam priporoča, naj proučijo možnost, da bi določbe kodeksa ravnanja vključili v evropsko zakonodajo in bi te tako postale zavezujoče.

4.7 V postopku revizije mandata platforme za dobro davčno upravljanje EESO Komisijo poziva ne le, naj platformi podaljša mandat v obdobje po letu 2016, temveč tudi, naj v okviru platforme predvidi zastopanost evropskih socialnih partnerjev, ki lahko pomembno prispevajo k delu te platforme.

4.8 EESO Komisiji in državam članicam priporoča, naj si še naprej prizadevajo za poenostavitev in harmonizacijo obstoječega pravnega okvira na evropski in nacionalni ravni. To je lahko spodbuda za naložbe na evropski ravni, saj bodo vzpostavljeni pogoji za trajnostno rast in ustvarjanje novih delovnih mest.

V Bruslju, 9. decembra 2015

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

⁽⁵⁾ Mnenje EESO o akcijskem načrtu za okrepljeni boj proti davčnim goljufijam in davčnim utajam (UL C 198, 10.7.2013, str. 34), mnenje EESO na lastno pobudo o metodi Skupnosti za demokratično in socialno ekonomsko in monetarno unijo (UL C 13, 15.1.2016, str. 33).