



Strasbourg, 5.7.2016
COM(2016) 451 final

SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

**Sporočilo o nadaljnjih ukrepih za povečanje preglednosti in boju proti davčnim utajam
in izogibanju davkom**

Uvod

Evropska komisija izvaja ambiciozen program za pravičnejšo, preglednejšo in učinkovitejšo obdavčitev v EU v skladu s svojimi širšimi cilji trajnostne rasti in naložb, ki podpirajo ustvarjanje delovnih mest v globljem enotnem trgu. Podjetja bi morala v državi, v kateri ustvarjajo svoj dobiček, plačevati davke. Boj proti davčnim utajam in izogibanju davkom je bistvo tega programa.

Davčne utaje in izogibanje davkom prikrajšajo javne proračune za milijarde evrov prihodkov na leto, izkrivljajo konkurenco med podjetji ter ogrožajo pravične in enake pogoje za vse davkoplačevalce. Spodkopavajo koncept davčnih sistemov, ki spodbujajo rast, in ovirajo uspešno unijo kapitalskih trgov. Obstaja tveganje, da bosta inovacija in konkurenčnost zadušeni, saj mala in srednja podjetja (MSP), ki so glavni vir zaposlovanja v Evropi, na koncu plačajo sorazmerno več davka kot večja podjetja, ki si lahko privoščijo izvajati agresivno davčno načrtovanje. Prav tako lahko izogibanje davkom poveča davčno obremenitev dela, saj vlade izgubljeni prihodek nadomestijo z zvišanjem davkov drugje, kar škoduje zaposlovanju in zdravemu trgu dela. Pravična obdavčitev je prav tako bistvenega pomena za družbeno pogodbo med državljani in njihovimi vladami. Velik del javnosti poziva k ukrepom za boj proti agresivnim davčnim praksam, ki zmanjšajo prihodke, ki so vladam na voljo za druge namene.

Zaradi čezmejne narave davčnih utaj in izogibanja davkom so izključno nacionalni ukrepi za reševanje teh težav praviloma neučinkoviti. Dejansko lahko neusklajeni nacionalni davčni ukrepi za boj proti davčni zlorabi poslabšajo stanje s tem, da razdrobijo enotni trg, ustvarijo nove obremenitve za davkoplačevalce in odprejo nove vrzeli, ki jih agresivni davčni načrtovalci lahko izkoriščajo. Usklajeni pristop k boju proti davčnim zlorabam – tako na ravni EU kot tudi na mednarodni ravni – je bistvenega pomena.

V ta namen je Komisija predstavila številne predloge za močnejše in bolj usklajeno stališče EU proti davčnim zlorabam. Stališče je usklajeno z mednarodnim programom in ga tudi presega, kadar je to potrebno za enotni trg. Te pobude so že privedle do številnih ključnih dosežkov, ki bodo temeljito izboljšali davčno okolje za državljane in podjetja v Evropi. Komisija je v okviru pravil o državni pomoči prav tako sprožila preiskave o tem, ali so določene države članice izbranim multinacionalnim podjetjem dodelile davčne ugodnosti.¹

Kljub temu pomembnemu napredku je treba storiti še več za boj proti izogibanju davkom in davčnim utajam ter za omejitev možnosti za obsežno prikrivanje sredstev, ki so jih nedavno razkrili mediji z objavo „panamskih dokumentov“.

V tem sporočilu so opisani dosednji napredek in prednostna področja ukrepanja v prihodnjih mesecih, tako na ravni EU kot na mednarodni ravni, za okrepitev boja proti davčnim utajam, izogibanju davkom in nezakoniti finančni dejavnosti.

¹ Glej obvestilo o pojmu pomoči, točke od 169 do 174:

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

NAPREDEK V PROGRAMU EU ZA IZBOLJŠANJE PREGLEDNOSTI TER BOJ PROTI DAVČNIM UTAJAM IN IZOGIBANJU DAVKOM

Večja davčna preglednost

Prvi korak k pravičnejši in učinkovitejši obdavčitvi je bila uvedba večje preglednosti v obdavčitev po vsej Evropi. Po dveh ambicioznih predlogih za preglednost, ki ju je podala Komisija, so se države članice nedavno dogovorile, da povečajo odprtost in sodelovanje med svojimi davčnimi organi ter okrepijo nadzorovanje čezmejnih davčnih praks podjetij. Od leta 2017 bodo vse države članice med seboj sistematično in avtomatično izmenjavale informacije o svojih čezmejnih davčnih stališčih. Poleg tega so se marca 2016 države članice dogovorile, da bodo davčni organi avtomatično izmenjavali poročila posameznih držav o dejavnostih multinacionalk za davčne namene. Te nove zakonske zahteve bodo znatno izboljšale sposobnost držav članic, da zaščitijo svoje davčne osnove in zatrejo sheme izogibanja davkom.

Evropska unija prav tako povečuje stopnjo preglednosti za javnost. Po finančni krizi so bile uvedene stroge zahteve po preglednosti za banke. V okviru direktive o kapitalskih zahtevah² morajo finančne ustanove javno razkriti ključne informacije o svojih dejavnostih, davkih, dobičkih in javnih subvencijah v posameznih državah, tako znotraj kot tudi zunaj EU. Tudi od velikih industrij v ekstraktivnem sektorju in sektorju izkoriščanja gozdov se zahteva, da izvajajo poročanje po državah (CBCR) v skladu z računovodsko direktivo.

Aprila 2016 je Komisija predlagala, da bi morala vsaka multinacionalka s prometom, večjim od 750 milijonov EUR, in prisotnostjo v EU na spletu objaviti določeni sklop podatkov v zvezi z davki. Ta podjetja bodo morala javno razkriti informacije po državah za vsako državo EU ter za tiste davčne jurisdikcije, ki ne upoštevajo standardov dobrega davčnega upravljanja. Prav tako bodo morale predložiti skupne številke za dejavnosti v drugih delih sveta. Ta pravila bodo povečala odgovornost velikih multinacionalk glede davkov – državljani bodo dobili vpogled v njihovo davčno ravnanje, multinacionalke pa spodbudo, da plačujejo davke tam, kjer ustvarjajo dobiček. Hkrati bodo pravila ohranjala konkurenčnost in preprečevala obremenitve za manjša podjetja. Evropski parlament in Svet sta pozvana, da ta predlog obravnavata hitro.

Ukrepi EU prav tako zahtevajo preglednost v zvezi z računi posameznikov. Od januarja 2016 je v veljavi nova zakonodaja za preprečevanje prikrivanja „offshore“ skladov. V skladu z direktivo o upravnem sodelovanju morajo države članice med seboj avtomatično izmenjavati obsežno količino informacij o dohodku in kapitalu, ki ga posamezniki in subjekti posedujejo v tujini. Poleg tega so bili novi sporazumi o davčni preglednosti podpisani s Švico, Lihtenštajnom, Andoro in San Marinom, podoben sporazum pa bo v prihodnjih tednih podpisan z Monakom. Ta nova preglednost bo izboljšala sposobnost držav članic, da odkrijejo in obravnavajo utajevalce davkov, hkrati pa bo delovala kot svarilo pred skrivanjem dohodkov in sredstev v offshore finančnih centrih za davčne namene. Končno morajo v skladu s četrto direktivo o preprečevanju pranja denarja države članice ustvariti centralne registre o dejanskem lastništvu, da se zagotovi večja preglednost kapitalskih tokov ter okrepi boj proti pranju denarja in financiranju terorizma. Komisija je države članice pozvala, da ta pravila prenesejo do konca leta.

Pravičnejša obdavčitev

² Direktiva 2013/36/EU.

Delo Komisije za večjo davčno preglednost je povezano z enako odločnim pristopom zagotavljanja, da imajo države članice na voljo prava orodja za zaščito svojih davčnih osnov pred zlorabo in za pobiranje zakonitih dohodkov.

Akcijski načrt za pravično in učinkovito obdavčenje,³ ki ga je junija 2015 predstavila Komisija, določa vrsto ukrepov za posodobitev obdavčitve dohodkov pravnih oseb v EU. Akcijski načrt je postavil temelje za večstranski pristop EU k omejevanju agresivnega davčnega načrtovanja in ureditev, ki ga spodbujajo, hkrati pa je zmanjšal tveganje za neupravičeno dvojno obdavčenje. Delo na mnogih ukrepih je že precej napredovalo, nenazadnje tudi priprava predloga za ponovno uvedbo skupne konsolidirane osnove za davek od dohodkov pravnih oseb (CCCTB), ki ga Komisija namerava predstaviti pred koncem leta, da izboljša okolje za podjetja na enotnem trgu in pri tem odpravi neskladja med nacionalnimi sistemi, ki jih trenutno izkoriščajo agresivni davčni načrtovalci.

Sveženj proti izogibanju davkom iz januarja 2016 je vključeval pravno zavezujoče ukrepe za odpravo agresivnega davčnega načrtovanja in zunanjo strategijo za spodbujanje dobrega davčnega upravljanja na mednarodni ravni. V vseh elementih tega svežnja je bil dosežen pomemben napredek. Svet se je o direktivi proti izogibanju davkom dogovoril junija 2016. To bo pomagalo preprečiti nekatere od najbolj razširjenih vrst preusmeritve dobička – usklajena pravila bodo med drugim razrešila hibridna neskladja, obdavčila tuja odvisna podjetja in omejila olajšave za obresti. Zunanjo strategijo je Svet podprl maja 2016 in priprave vsakega posameznega ukrepa so v teku, vključno s postopkom za oblikovanje skupnega seznama EU nekooperativnih jurisdikcij. Prav tako napredujejo druga področja obdavčitve dohodkov pravnih oseb, kot na primer pregledovanje pravil za transferne cene in preferencialnih režimov držav članic v skladu z novimi mednarodnimi standardi. Poleg tega Komisija aktivno pregleduje primere, kjer bi lahko spodbude, ponujene izbranim podjetjem, kršile pravila EU o državni pomoči.

Komisija se prav tako zavzema za boljše davčno upravljanje na mednarodni ravni. Dosežen je bil stalen napredek pri izboljšanju okvira za dobro davčno upravljanje po vsem svetu in pri zaščiti davčnih sistemov pred zlorabo. Ukrepi proti eroziji davčne osnove in preusmerjanju dobička (BEPS), ki jih je objavila Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD), bodo zaprli glavne tokove za agresivno davčno načrtovanje, če se bodo izvajali v celoti in v širokem obsegu.

REŠEVANJE PREOSTALIH IZZIVOV

Kljub temu pomembnemu napredku je Komisija prepričana, da je treba v boju proti izogibanju davkom in davčnim utajam storiti še več. Nedavna razkritja v medijih so pokazala, da se skrite delnice in finančne strukture še vedno uporabljajo za skrivanje dohodkov in premoženja v offshore finančnih centrih, pogosto s pomočjo izkušenega svetovanja. Čeprav imajo določene strukture morda zakonit namen, lahko nekatere od teh dejavnosti podpirajo korupcijo, pranje denarja in davčne utaje.

Mnogi od zgoraj navedenih novih ukrepov, vključno z zavezujočimi določbami proti zlorabi, novimi zahtevami po preglednosti in skupnem seznamu EU nekooperativnih jurisdikcij, naj bi v prihodnosti takšne prakse omejili. Vendar so v davčnem okviru EU in mednarodnem davčnem okviru še vedno pomembne vrzeli, ki jih je treba obravnavati, da se preprečijo čezmejna davčna zloraba in nezakonite finančne dejavnosti. Evropski

³ COM(2015)302.

parlament se strinja s tem stališčem in je ustanovil preiskovalni odbor za „panamske dokumente“, ki naj bi zagotovil uporaben vpogled v odziv EU na ta razkritja.

1. Izkoriščanje povezave med pravili o preprečevanju pranja denarja in pravili davčne preglednosti

„Panamski dokumenti“ so potrdili, da lahko pomanjkanje preglednosti o dejanskem lastništvu olajša pranje denarja, korupcijo in davčne utaje. Zato morajo biti odzivi na te težave povezani in se med seboj dopolnjevati.

Danes je Komisija predlagala spremembe četrte direktive o preprečevanju pranja denarja⁴, s posebnim namenom okrepiti obrambne mehanizme EU proti pranju denarja in financiranju terorizma.⁵

Te spremembe vključujejo razširitev obsega informacij, ki so dostopne enotam za finančni nadzor, saj uvajajo zahteve po primerni skrbnosti pri izmenjavi virtualnih valut ter krepijo preverjanje in nadzor predplačniških instrumentov.

Prav tako bo Komisija kmalu sprejela prvi seznam EU tretjih držav z visokim tveganjem, ki imajo v svojih ureditvah za preprečevanje pranja denarja in financiranju terorizma strateške pomanjkljivosti. Spremembe četrte direktive o preprečevanju pranja denarja vključujejo usklajeni seznam ukrepov za primerno skrbnost, ki jih morajo finančne ustanove izvajati na finančnih tokovih iz teh držav.

Številne od predlaganih sprememb neposredno obravnavajo vrzeli, ki so bile nedavno razkrite v medijih in so omogočile skrivanje sredstev v offshore finančnih centrih za namene izogibanja davkom.

Prvič, v spremenjeni direktivi o preprečevanju pranja denarja je bil znižan prag za prijavo dejanskega lastništva pasivnih gospodarskih subjektov. To bo zagotovilo, da so te strukture predmet večje preglednosti in nadzora. Drugič, v okviru širših obveznosti finančnega poročanja za namene davkov se bo od finančnih ustanov zahtevalo, da sistematično uporabijo trenutna pravila glede primerne skrbnosti tudi za obstoječe stranke, ne le za nove. To bo omogočilo, da bodo računi, ki jih finančne ustanove niso pregledale že več kot deset let in ki so se morda uporabljali za nezakonite namene, nadzorovani. Tretjič, zahteve za registracijo dejanskih lastnikov trustov so bile razjasnjene z namenom odpraviti praznine v zakonodaji in nacionalna neskladja. Četrtič, izboljšal se bo dostop do informacij o dejanskem lastništvu: od držav članic se bo zahtevalo, s spremembami direktive na področju prava družb, da omogočijo javni dostop do niza informacij o podjetjih in trustih poslovnega tipa;⁶ dostop do informacij o drugih trustih bo omogočen tistim, ki imajo upravičen interes. To bo prispevalo k boju proti zlorabi pravnih subjektov in organizacij.

⁴ COM(2016)450.

⁵ Glej tudi akcijski načrt za okrepitev boja proti financiranju terorizma, COM(2016)50.

⁶ Trusti, sestavljeni iz kakršnega koli premoženja osebe oziroma hranjeni v imenu osebe, ki opravlja posel, ki v teku poslovanja vključuje upravljanje trustov in vlogo skrbnika trusta, in sicer z namenom pridobiti dobiček, ter druge vrste pravnih organizacij, ki imajo strukturo ali funkcijo, podobno takšnim trustom.

Poleg teh sprememb četrte direktive o preprečevanju pranja denarja in direktive o pravu družb je Komisija predlagala tudi dopolnilno revizijo direktive o upravnem sodelovanju na področju obdavčevanja.⁷ Ta bo zagotovila, da bo davčnim organom za opravljanje svojih nalog omogočen dostop do podatkov, predloženih v skladu s pravili EU o preprečevanju pranja denarja, zlasti informacij o primerni skrbi strank in informacij v nacionalnih registrih dejanskega lastništva, in sicer ne samo v okviru boja proti pranju denarja in financiranju terorizma. Dejstvo, da lahko države članice trenutno izberejo, ali bodo davčnim organom omogočile dostop do teh informacij, omejuje učinkovitost davčnih revizij. Z dostopom do teh informacij bodo lahko davčni organi identificirali osebo, ki stoji za nepreglednim podjetjem, strukturo ali subjektom, ter se hitro odzvali na primere davčnih utaj in izogibanja davkom.

Učinkovit nadzor in izvrševanje sta ključna elementa pri preprečevanju pranja denarja, financiranja terorizma in kriminala na splošno. Izredno pomembno je, da države članice prenesejo in izvedejo ta okrepljeni pravni okvir v praksi.

Komisija poziva Evropski parlament in Svet, da se o spremembah četrte direktive o preprečevanju pranja denarja dogovorita brez odlašanja in s tem izboljšata boj proti financiranju terorizma ter zapreta pomembne vrzeli, ki utajevalcem davkov omogočijo, da se izognejo odkritju, kadar sredstva preusmerijo v offshore finančne centre.

Evropski parlament in Svet naj se prav tako hitro dogovorita o predlagani reviziji direktive o upravnem sodelovanju, ki bo okrepila sinergije med pravili EU proti pranju denarja in pravili EU o davčni preglednosti. To bo davčnim organom zagotovilo dostop do pomembnih informacij na nacionalni ravni in jim s tem omogočilo preprečevanje davčnih utaj in izogibanja davkom z offshore skladi.

2. Izboljšanje izmenjave informacij o dejanskem lastništvu

Zgoraj navedeni predlogi, ki bodo davčnim organom omogočili dostop do obsežnejših nacionalnih informacij o dejanskem lastništvu, bodo bistveno izboljšali njihovo sposobnost za spopadanje z davčnimi utajami in izogibanjem davkom. Vendar pa bo učinkovito preprečevanje davčnih utaj in izogibanja davkom zahtevalo več, zlasti takojšnje čezmejno izvajanje preglednosti dejanskega lastništva.

EU se že dolgo zaveda pomena upravnega sodelovanja med davčnimi organi pri preprečevanju davčne zlorabe. Na tem področju je avtomatična izmenjava informacij med davčnimi organi ena izmed najmočnejših orodij EU. Čezmejna izmenjava informacij je bila pred kratkim razširjena na vse finančne račune, davčna stališča in informacije o dejavnostih multinacionalk za davčne namene.

Glede na razmere, ki so jih nedavno izpostavila razkritja v medijih, obstaja zadosti razlogov, da se upravno sodelovanje med davčnimi organi razširi še dlje, tako da bo obsegalo informacije o dejanskem lastništvu tako v EU kot tudi po svetu. Omogočiti davčnim organom neposreden dostop do podrobnih informacij drugih držav članic o dejanskem lastništvu bi bistveno izboljšalo njihovo sposobnost spopadanja s tveganji davčnih utaj in izogibanja davkom.

Na ravni EU so se vse države članice dogovorile, da bodo sodelovale v pilotnem projektu, ki so ga začele Združeno kraljestvo, Nemčija, Španija, Italija in Francija, za

⁷ COM(2016)452.

izmenjavo informacij o končnih dejanskih lastnikih podjetij in trustov.⁸ To bi bila naravna dopolnitev določb o preglednosti, ki so že zapisane v zakonodaji EU, in določb, ki so bile predstavljene danes in ki davčnim organom omogočajo neomejen dostop do informacij o dejanskem lastništvu. Avtomatično izmenjavo informacij o dejanskem lastništvu bi bilo mogoče vključiti v zavezujoči okvir davčne preglednosti, ki je že v veljavi v EU.

Na mednarodni ravni je skupina G20 ponovno poudarila, kako visoko prioriteto daje finančni preglednosti. Aprila 2016 je pozvala OECD in FATF,⁹ da do oktobra predlagata nov svetovni standard preglednosti za dejansko lastništvo. Komisija pozdravlja to pobudo, ki bi davčnim organom omogočila dostop do bistvenih informacij za odkrivanje zapletenih in skritih offshore shem po vsem svetu. Komisija bo po svojih zmožnostih podprla razvoj novega svetovnega standarda preglednosti. Ko bo znanih več podrobnosti o tem, kako se bo izvedla nova svetovna pobuda, bo Komisija to analizirala v okviru morebitnega povezovanja registrov držav članic o dejanskem lastništvu.

Komisija je začela preučevati najbolj primerne okvire, preko katerih bi se lahko izvedla avtomatična izmenjava informacij o dejanskem lastništvu na ravni EU, da davčnim organom zagotovi najnovejše in zanesljive informacije o podjetjih in trustih, ki bi lahko bile za njih pomembne z davčnega vidika.

Komisija bo jeseni predstavila prvo analizo tega vprašanja državam članicam in bo, na podlagi povratnih informacij, nato določila ustrezne nadaljnje korake.

3. Povečanje nadzora nad tistimi, ki omogočajo in spodbujajo agresivno davčno načrtovanje

Nedavna razkritja medijev so vlogo nekaterih finančnih posrednikov in svetovalcev pri skrivanju denarja v offshore finančnih centrih za svoje stranke postavila v središče pozornosti. Čeprav imajo nekatere kompleksne transakcije morda povsem zakonite namene, so lahko druge „offshore“ dejavnosti manj upravičene ali celo nezakonite. Na ravni EU so že bili narejeni številni pomembni koraki za preprečevanje podjetjem in posameznikom, da uporabljajo umetne ali skrite offshore strukture za izogibanje ali utajo davkov. Ti vključujejo nova pravila o preglednosti za finančne račune¹⁰, določbe proti zlorabam v direktivi proti izogibanju davkom¹¹, trden regulativni okvir EU za finančni sektor in spremembe, ki so bile predlagane za četrto direktivo o preprečevanju pranja denarja. Vendar očitno obstajajo zadostni razlogi za uvedbo dodatnih ukrepov – prek horizontalnih ali sektorskih določb izrecno osredotočenih na tiste, ki spodbujajo ali omogočajo sheme davčnih utaj in izogibanje davkom. To bi pomagalo pristojnim organom, da identificirajo in ustavijo takšno dejavnost v zgodnji fazi in da obravnavajo praznine v zakonodaji, ki takšne dejavnosti omogočajo. Prav tako bi to imelo odvračalni učinek na tiste, ki aktivno spodbujajo in uporabljajo agresivno davčno načrtovanje.

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

⁹ Projektna skupina za finančno ukrepanje na področju pranja denarja.

¹⁰ COM(2013)348.

¹¹ COM(2016)26.

Paket BEPS (ukrep 12) organizacije OECD priporoča, da države od davkoplačevalcev in spodbujevalcev shem davčnega načrtovanja (davčnih svetovalcev, pravnih svetovalcev, finančnih ustanov itd.) zahtevajo razkritje kakršnih koli shem agresivnega davčnega načrtovanja, ki jih uporabljajo ali spodbujajo. Nekatere države članice¹² že izvajajo takšne obvezne sheme razkritja na nacionalni ravni, medtem ko so druge v postopku preučevanja. Vendar lahko imajo izključno nacionalne sheme, glede na čezmejno naravo agresivnega davčnega načrtovanja, le omejen učinek. Maja 2016 je Svet pozval Komisijo, „da preuči zakonodajne pobude o pravilih obveznega razkritja, ki izhajajo iz ukrepa 12 projekta BEPS organizacije (OECD) z namenom uvesti učinkovitejše ovire za posrednike, ki pomagajo pri davčni utaji in izogibanju davkom.“ To odraža ponovni poziv Evropskega parlamenta za strožje ukrepe proti tistim, ki omogočajo in spodbujajo sheme davčne utaje.

Komisija bo preučila najboljši način za povečanje nadzora in zagotovitev tega, da se uvedejo učinkovite ovire za tiste, ki spodbujajo in omogočajo sheme agresivnega davčnega načrtovanja.¹³ To bi lahko na primer vključevalo povečanje preglednosti takšnih shem v povezavi z davčnimi organi.

S tem namenom bo jeseni 2016 Komisija začela javno posvetovanje, da zbere povratne informacije o najustreznejšem pristopu.

Vzporedno s tem bo Komisija tesno sodelovala z OECD in drugimi mednarodnimi partnerji na morebitnem globalnem pristopu za večjo preglednost dejavnosti svetovalcev, ki bi presegal priporočilo paketa BEPS (ukrep 12).

4. Spodbujanje višjih standardov dobrega davčnega upravljanja po vsem svetu

Ukrepi EU proti davčnim utajam in izogibanju davkom so bistvenega pomena za zaščito davčnih osnov držav članic, zagotavljanje enakih pogojev za podjetja in spodbujanje pravičnejšega in bolj konkurenčnega okolja na enotnem trgu. Vendar je zaradi globalne narave davčnih zlorab bistvenega pomena, da se na mednarodni ravni ukrepa proti nepreglednim sistemom in agresivnemu davčnemu načrtovanju.

S tega vidika EU močno podpira prizadevanje OECD za zagotavljanje izvajanja višjih standardov dobrega davčnega upravljanja po vsem svetu, tako prek vključujočega okvira za izvajanje paketa BEPS kot tudi z dejavnostjo svetovnega foruma za nadzor davčne preglednosti. EU je hitro uvedla nov svetovni standard za avtomatično izmenjavanje informacij o finančnih računih (skupni standard poročanja) ter ključne ukrepe paketa BEPS prek zavezujoče zakonodaje. Tako daje dober zgled za mednarodno dobro davčno upravljanje. Zdaj je zelo pomembno zagotoviti, da mednarodni partnerji EU prav tako začnejo izvajati te višje standarde dobrega davčnega upravljanja. EU mora okrepiti pritisk v globalnih forumih – predvsem v G20 – da se to doseže.

Januarja 2016 je Komisija predstavila zunanjo strategijo za učinkovito obdavčenje¹⁴, da je zagotovila usklajen pristop EU k spodbujanju dobrega davčnega upravljanja po vsem svetu. Kot del te strategije je Komisija določila več orodij za spodbujanje dobrega

¹² Združeno kraljestvo, Irska in Portugalska.

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

¹⁴ COM(2016)24.

upravljanja po vsem svetu, med drugim prek sporazumov s tretjimi državami in s podporo državam v razvoju pri izpolnjevanju standardov dobrega davčnega upravljanja. Za obravnavo držav, ki ne želijo spoštovati standardov dobrega davčnega upravljanja, je Komisija predlagala nov postopek za oblikovanje seznama EU. To odraža pozive Evropskega parlamenta¹⁵ za seznam EU nekooperativnih davčnih jurisdikcij. Skupen seznam EU bo temeljil na jasnih, objektivnih in mednarodno upravičenih merilih, trdnem postopku preverjanja in odprtem dialogu z zadevnimi tretjimi državami. Finančni ministri EU so podprli ta postopek oblikovanja seznama na Ekonomsko-finančnem svetu maja 2016 in pozvali k temu, da naj bo prvi seznam EU pripravljen leta 2017. Prav tako so pozvali skupino za kodeks ravnanja na področju obdavčitve podjetij, da preuči ustrezne protiukrepe, ki bodo priloženi seznamu.

Skupni seznam EU bi moral služiti kot pomembno sredstvo za odvracanje, osredotočeno na države, ki se ne želijo pridružiti svetovnemu premiku proti pravičnejši in preglednejši obdavčitvi. Poleg tega nedavni poziv skupine G20 za mednarodni seznam nekooperativnih jurisdikcij daje dodatno vrednost postopku oblikovanja seznama EU. Skupni seznam EU bo morda služil kot načrt za prihodnji mednarodni seznam, saj bo temeljil na mednarodno dogovorjenih standardih.

Da bi olajšala hiter razvoj seznama EU, Komisija končuje predhodno oceno vseh tretjih držav, da določi stopnjo tveganja za erozijo davčnih osnov držav članic. Rezultate te analize bo predstavila skupini za kodeks ravnanja na področju obdavčitve podjetij pred poletjem. Na tej podlagi bodo države članice lahko hitro identificirale tretje države, ki jih želijo pregledati bolj podrobno z vidika dobrega davčnega upravljanja, in začele dialog z izbranimi jurisdikcijami pred koncem leta 2016.

Komisija bo prav tako tesno sodelovala z OECD za razvoj ambicioznega in učinkovitega mednarodnega seznama nekooperativnih jurisdikcij.

5. Izboljšanje zaščite žvižgačev

V zadnjih letih je v Evropi obstajalo politično soglasje za boj proti davčnim utajam in izogibanju davkom, kar je omogočilo izvedbo pomembnih ukrepov, tako na nacionalni ravni kot na ravni EU. Nedavni odmevni primeri izogibanja davkom na dohodek pravnih oseb in posameznih davčnih utaj, ki so jih razkrili žvižgači, večajo potrebo po učinkovitih ukrepih za zaščito žvižgačev. Zaščita tistih, ki poročajo ali razkrijejo informacije o dejanjih in opustitvah, ki predstavljajo resno grožnjo ali škodo za javni interes, ne le poveča sposobnost zaposlenih, da takšne informacije razširijo, ampak prav tako lahko bistveno prispeva k povečanemu odkrivanju goljufij in davčnih utaj, ki evropske davčne organe prikrajšajo za zakonite davčne prihodke. Evropski parlament in druge zainteresirane strani so tako pozvale k boljši zaščiti žvižgačev.

Zaščita žvižgačev je nepogrešljiva, saj se institucionalni procesi zanašajo na razkritje informacij pri ugotavljanju morebitnih nezakonitih ravnanj. Zaščita žvižgačev v javnem in zasebnem sektorju prispeva k odpravljanju slabega upravljanja in nepravilnosti, vključno s čezmejno korupcijo v zvezi s finančnimi interesi držav ali EU. Tudi z vidika delovanja enotnega trga in družbene odgovornosti podjetij lahko zaščita žvižgačev pomaga disciplinirati podjetja in zaščititi družbene interese, ki imajo možnost povečati zaupanje v trg in s tem pritegniti morebitne vlagatelje in poslovne partnerje.

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

Komisija popolnoma podpira cilj zaščititi žvižgače pred povračilnimi ukrepi. Komisija je sprejela ukrepe za zaščito žvižgačev v sektorski zakonodaji EU kot tudi v institucijah EU. Na primer, od držav članic se zahteva, da vzpostavijo učinkovite in zanesljive mehanizme za spodbujanje poročanja pristojnim organom o morebitnih ali dejanskih kršitvah pravil o preprečevanju pranja denarja. Finančne institucije in drugi pooblaščen subjekti morajo vzpostaviti postopke za zaposlene ali osebe v primerljivem položaju, ki poročajo o kršitvah teh pravil. Podobne zahteve so v veljavi za odvetniške družbe in revizijska podjetja ter na drugih področjih zakonodaje EU, kot so zloraba trga in kolektivne investicije v prenosljivih vrednostnih papirjih. Zakonodaja EU o poslovnih skrivnostih določa okvir, v katerem je pomen poklicnega ravnanja in zaupnosti poslovnih informacij uravnotežen z učinkovito zaščito žvižgačev.

Dokler v zakonodaji EU ni specifičnih določb za zaščito žvižgačev, velja nacionalna zakonodaja. To vključuje področja, kot je skladnost z davčno zakonodajo, ki trenutno ni zajeta v določbah EU za zaščito žvižgačev.

Komisija bo še naprej spremljala določbe držav članic, ki veljajo za žvižgače, ter spodbujala raziskave in izmenjavo najboljših praks, da spodbudi boljšo zaščito na nacionalni ravni. Vzporedno s tem bo ocenila možnosti za nadaljnje ukrepe na ravni EU.

Z namenom okrepiti zaščito žvižgačev Komisija ocenjuje možnosti za horizontalne ali nadaljnje sektorske ukrepe na ravni EU, ob tem pa spoštuje načelo subsidiarnosti.

Zaključek

V zadnjih letih je bil dosežen velik napredek na ravni EU v boju proti davčnim utajam, izogibanju davkom, goljufijam in korupciji. Komisija je predstavila predloge za povečanje davčne preglednosti, znatnega zmanjšanja možnosti za agresivno davčno načrtovanje in spodbujanje dobrega davčnega upravljanja na svetovni ravni. Ko bodo izvedeni v celoti, bodo trajno spremenili davčno okolje v Evropi, saj bo to pravičnejše, bolj odprto in učinkovitejše za državljane, podjetja in države članice na enotnem trgu.

Vendar boj za pravičnejši in preglednejši davčni sistem zahteva nenehno prizadevanje in sposobnost hitrega odziva na nove okoliščine in dogodke. Prakse, ki so jih izpostavila nedavna razkritja v medijih, zavezujejo EU, da naredi korak naprej pri izboljševanju notranjega usklajevanja proti zlorabam v davčnih praksah in da sodeluje z mednarodnimi partnerji – predvsem s skupino G20 in z organizacijo OECD – v ambicioznem svetovnem programu za preprečevanje finančnih kršitev.

Ukrepi, opredeljeni v tem sporočilu, lahko bistveno prispevajo k preprečevanju nepreglednih in občasno nezakonitih shem, ki so bile nedavno razkrite v medijih. Trdno in učinkovito ukrepanje na teh področjih bi EU omogočilo ohraniti svoj položaj na čelu globalnega dobrega davčnega upravljanja, njene mednarodne partnerje pa pripravilo do tega, da ji sledijo. To bo povečalo pravičnost in pomagalo spodbujati delovna mesta, rast in naložbe v Evropi.