

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Sveta o spremembi Direktive 2011/16/EU glede obvezne avtomatične izmenjave informacij na področju obdavčevanja v zvezi s čezmejnimi aranžmaji, o katerih se poroča

(COM(2017) 335 final – 2017/0138 (CNS))

(2018/C 197/05)

Poročevalec: **Victor ALISTAR**

Soporočevalec: **Petru Sorin DANDEA**

Zaprosilo	Svet Evropske unije, 10. 7. 2017
Pravna podlaga	člena 113 in 115 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	20. 12. 2017
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	18. 1. 2018
Plenarno zasedanje št.	531
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	184/2/7

1. Sklepi in priporočila

1.1 Predlog Komisije zajema direktivo o spremembi Direktive Sveta 2011/16/EU, ki ureja upravno sodelovanje med državami članicami na področju obdavčevanja, ter prilogo s seznamom prepoznavnih značilnosti potencialno agresivnega davčnega načrtovanja. Predlaga se mehanizem za avtomatično izmenjavo informacij (AEOI), ki bi ga uporabljale posamezne države članice za razkritje informacij posrednikov drugim državam članicam.

1.2 EESO podpira predlog Komisije, saj sedanje pravne določbe državam članicam ne dovoljujejo izmenjave informacij v primerih, ko naletijo na sheme izogibanja davkom in/ali davčne utaje.

1.3 EESO pozdravlja in podpira odločitev Evropske komisije, da ukrepa zoper posrednike, ki omogočajo agresivno davčno načrtovanje. V predlogu direktive zanje predlaga obveznost poročanja, s čimer bodo njihove dejavnosti postale transparentne, poleg tega pa jih bo to odvrnilo od tega, da bi svojim strankam ponujali agresivne sheme davčnega načrtovanja. Tako se bo zmanjšala škodljiva erozija davčnih osnov držav članic. Vzpostavljeni naj bi bili enaki konkurenčni pogoji in davčna pravičnost za podjetja, ki izvajajo agresivno davčno načrtovanje, in podjetja, ki ga ne in ki morajo plačevati višje davke, da nadomestijo erozijo davčne osnove v posameznih državah članicah. Predlog je tako odgovor na željo večine evropskih podjetij po davčni pravičnosti za davkoplačevalce in odziv na vse večji pritisk posameznih davkoplačevalcev.

1.4 EESO podpira tudi odločitev Komisije, da državam članicam zagotovi logistično in tehnično podporo za vzpostavitev varne osrednje podatkovne zbirke, ki se bo uporabljala za shranjevanje informacij v okviru upravnega sodelovanja. Glede na zapletenost nekaterih aranžmajev agresivnega davčnega načrtovanja EESO priporoča, naj Komisija državam članicam zagotovi podporo tudi pri usposabljanju osebja, ki bo odgovorno za zbiranje in izmenjavo informacij.

1.5 Obseg uporabe predloga je zelo širok. Pomembno je zagotoviti, da bo direktiva učinkovito odvrčala od agresivnega davčnega načrtovanja. Natančneje je treba določiti, kdaj za transakcije velja obveznost poročanja, da se prepreči, da bi podjetja morala pripravljati preveč poročil, ki bi davčnim organom in davkoplačevalcem vzela veliko časa.

1.6 EESO opaža, da obveznosti upoštevanja neodvisnega tržnega načela (angl. *arm's length principle*) iz smernic OECD o transfernih cenah ni mogoče povsem natančno določiti in da jo davkoplačevalci ter davčni organi vedno lahko subjektivno tolmačijo. EESO zato Komisijo in države članice poziva, naj pripravijo ustrezne in konstruktivne smernice za določanje, ali za transakcije velja ta obveznost ali ne.

1.7 EESO ugotavlja, da so davkoplačevalci na koncu odgovorni za upoštevanje predlagane direktive. Za izpolnitev zahteve po sorazmernosti je treba za vsa podjetja vseh velikosti čim bolj zmanjšati upravne stroške.

1.8 EESO poziva Komisijo, naj premisli o roku petih dni za poročanje, ki mora biti izvedljiv za akterje, za katere velja obveznost poročanja, hkrati pa skladen s ciljem učinkovite politike poročanja. Zato se zdi podaljšanje tega roka nujno in smiselno.

1.9 Predlog direktive pušča več vprašanj odprtih, na primer, kako se bo uporabljal za davkoplačevalce v digitalnem gospodarstvu, saj je težko določiti njihovo fizično prisotnost kot davčnih zavezancev v jurisdikciji posamezne države članice. Drugo vprašanje se nanaša na jasnost meril iz predloga, s katerimi naj bi zagotovili enoten pristop nacionalnih pravil vseh držav pri določanju kazni za neizpolnjevanje obveznosti poročanja.

1.10 Odbor želi poudariti, da mehanizmi poročanja ne smejo povzročiti pravne negotovosti v davčni zakonodaji, ki bi bila posledica pogostih sprememb, in da je treba upoštevati, da je področje neposredne obdavčitve v zakonodajni pristojnosti držav članic.

2. Predlog Komisije

2.1 Globalizacija je povečala mobilnost kapitala na raven, kakršne doslej še ni bilo. Glede na to in na škandale⁽¹⁾ v zadnjih letih, povezane s korporacijami in jurisdikcijami, ki so spodbujale aranžmaje agresivnega davčnega načrtovanja, katerih posledica je bila pogosto erozija davčne osnove v državah članicah, je Komisija uvrstila boj proti izogibanju davkom in agresivnemu davčnemu načrtovanju med glavne prednostne naloge v svojem programu.

2.2 Predlog Komisije zajema direktivo o spremembi Direktive Sveta 2011/16/EU, ki ureja upravno sodelovanje med državami članicami na področju obdavčevanja, ter priložo s seznamom prepoznavnih značilnosti potencialno agresivnega davčnega načrtovanja.

2.3 Predlog uvaja obveznost poročanja za podjetja in posameznike, ki ponujajo storitve svetovanja na področju davčnega načrtovanja in se v direktivi imenujejo posredniki. To so lahko davčni svetovalci, banke, bonitetne agencije in drugi, ki ustrezajo opredelitvi posrednika: katere koli osebe, „ki je v razmerju do davčnega zavezanca odgovorna za oblikovanje, trženje, organizacijo ali upravljanje izvajanja davčnih vidikov čezmejnega aranžmaja, o katerem se poroča, ali niza takih aranžmajev med opravljanjem storitev v zvezi z obdavčitvijo“. V nekaterih okoliščinah obveznost poročanja nosi davkoplačevalec.

2.4 Institucije, posamezniki in podjetja, ki svetujejo na področju davčnega načrtovanja, bodo morali razkriti čezmejne aranžmaje ali niz aranžmajev, o katerih se poroča, in sicer najpozneje v petih dneh od dneva, ko je tak aranžma na voljo za izvajanje. Informacije je treba posredovati odgovornim davčnim organom, nato pa si jih bodo davčni organi držav članic vsako četrletje avtomatično izmenjali.

2.5 Po mnenju Komisije bo imela direktiva odvrtačilni učinek na posrednike, ki ponujajo svetovanje o agresivnem davčnem načrtovanju, in bo zmanjšala tovrstne prakse.

2.6 Komisija je preučila tri možnosti za doseg svojih političnih ciljev: (nezavezujoče) priporočilo državam članicam za uvedbo režima obveznega razkritja v njihovi nacionalni zakonodaji, kodeks ravnanja za posrednike in direktivo EU, ki od držav članic zahteva uvedbo režima obveznega razkritja.

⁽¹⁾ Luxleaks, Panamski in „rajski“ dokumenti (angl. *Paradise Papers*).

2.7 Komisija se je odločila, da ukrepa v obliki direktive, da bi zagotovila enotno izvajanje ukrepov proti agresivnemu davčnemu načrtovanju v vseh državah članicah. Pobuda Komisije je v skladu z ukrepom 12 iz akcijskega načrta za preprečevanje erozije davčne osnove in preusmerjanja dobička (BEPS) organizacije OECD, v katerem se priporoča omejitev dejavnosti posrednikov, ki podjetjem ponujajo svetovanje o agresivnem davčnem načrtovanju. V ta namen je opredeljen niz instrumentov za izvajanje tega ukrepa v praksi.

2.8 Predlog Komisije temelji na načelu dialoga med davkoplačevalcem in davčnim organom ter na resničnem sodelovanju med njima na enotnem trgu. V ta namen naj bi se uvedel mehanizem, in sicer predhodno poročanje o transakcijah, ki bi jih lahko označili kot potencialno agresivno davčno načrtovanje, za kar so v prilogi k predlogu direktive določene štiri vrste kazalnikov (ali prepoznavnih značilnosti). Jasno mora biti, da zgolj poročanje o aranžmaju še ni dokaz za utemeljen sum agresivnega davčnega načrtovanja, temveč le začetek dialoga med davkoplačevalcem in davčno jurisdikcijo. Komisija je torej izbrala preventivni pristop, ki naj bi zmanjšal tveganje davkoplačevalcev, da jim bo izrečena kazen.

2.9 Komisija v predlogu direktive poleg tega davkoplačevalcem nalaga obveznost neposrednega predhodnega poročanja o aranžmajih ali transakcijah potencialno agresivnega davčnega načrtovanja, ki se izvajajo na predlog, podan znotraj podjetja, brez sodelovanja ali svetovanja posrednika, ali če posrednika/svetovalca zavezuje klavzula o zaupnosti ali pa ga ščiti nacionalna zakonodaja o poklicni skrivnosti, ali pa če posrednik/svetovalec ni v sodni pristojnosti posamezne države članice.

3. Splošne in posebne ugotovitve

3.1 EESO pozdravlja in podpira odločitev Evropske komisije, da ukrepa zoper posrednike, ki omogočajo agresivno davčno načrtovanje. V predlogu direktive zanje predlaga obveznost poročanja, s čimer bodo njihove dejavnosti postale transparentne, poleg tega pa jih bo to odvrnilo od tega, da bi svojim strankam ponujali sheme davčnega načrtovanja, ki umetno zmanjšujejo znesek davkov, ki jih morajo plačati. Direktiva bo tako omejila škodljivo erozijo davčne osnove držav članic.

3.2 Predlog direktive temelji na predpostavki, da davkoplačevalci ravnaajo v dobri veri in pošteno, ne pa da se želijo izogniti plačilu davkom. Poudariti je treba tudi, da zgolj poročanje o davčnih aranžmajih, ki bi lahko veljali za agresivno davčno načrtovanje, še ne pomeni, da se tovrstno načrtovanje tudi izvaja.

3.3 S predlogom naj bi Komisija vzpostavila enake konkurenčne pogoje in davčno pravičnost za podjetja, ki izvajajo agresivno davčno načrtovanje, in podjetja, ki ga ne in ki morajo plačevati višje davke, da nadomestijo erozijo davčne osnove v posameznih državah članicah.

3.4 Obseg uporabe tega predloga je zelo širok. Pomembno je zagotoviti, da bo direktiva učinkovito odvrčala od agresivnega davčnega načrtovanja. Natančneje je treba določiti, kdaj za transakcije velja obveznost poročanja, da se prepreči, da bi morala podjetja pripravljati preveč poročil, saj to davčnim organom in davkoplačevalcem vzame veliko časa.

3.5 Izogniti se je treba različnim tolmačenjem, zato morajo Komisija in države članice zagotoviti jasnejše smernice, da bo predlog učinkovit. To zlasti velja za uporabo neodvisnega tržnega načela iz smernic OECD o transfernih cenah.

3.6 Predlog direktive poleg tega pušča več vprašanj odprtih, na primer, kako se bo uporabljal za davkoplačevalce v digitalnem gospodarstvu, saj je težko določiti njihovo fizično prisotnost kot davčnih zavezancev v jurisdikciji posameznih držav članic. Drugo vprašanje se nanaša na jasnost meril iz predloga, s katerimi naj bi zagotovili enoten pristop nacionalnih pravil vseh držav pri določanju kazni za neizpolnjevanje obveznosti poročanja.

3.7 EESO meni, da je zagotovitev sorazmernosti predlagane direktive potrebna obsežnejša ocena učinka. Analizirati je treba, koliko časa bi upoštevanje pravil vzelo davčnim organom in posrednikom/podjetjem.

3.8 Komisija predlaga mehanizem za avtomatično izmenjavo informacij (AEOI), ki bi ga uporabljale posamezne države članice za razkritje informacij posrednikov drugim državam članicam. EESO podpira predlog Komisije, saj sedanje pravne določbe državam članicam ne dovoljujejo izmenjave informacij v primerih, ko naletijo na sheme izogibanja davkom in/ali davčne utaje.

3.9 EESO poziva Komisijo in države članice, naj zagotovijo pravočasno in učinkovito izvajanje direktive o reševanju sporov ⁽²⁾.

3.10 Po mnenju EESO nekatera podjetja, ki poslujejo čezmejno, z agresivnim davčnim načrtovanjem prenesejo precejšni delež dobička, ki ga ustvarijo v posamezni državi članici, v jurisdikcije z nižjo stopnjo obdavčitve in tako umetno zmanjšujejo davčne osnovo držav članic ter povzročajo resna izkrivljanja na notranjem trgu. Zato Odbor podpira predlog Komisije, naj države članice v nacionalno zakonodajo vključijo kazni za kršitev direktive, ki bodo veljale tako za posrednike kot za davkoplačevalce, ki uporabljajo aranžmaje agresivnega davčnega načrtovanja.

3.11 V zvezi s tem EESO poziva Komisijo, naj v predlogu direktive določi jasna pravila, kdaj davkoplačevalci in posredniki, ki uporabljajo aranžmaje agresivnega davčnega načrtovanja, postanejo odgovorni, odločitev o višini kazni pa naj prepusti državam članicam.

3.12 Komisija mora nujno zaščititi evropska podjetja in svobodno konkurenco na enotnem trgu, kamor sodi tudi pravična porazdelitev davčnega bremena. EESO jo zato poziva, naj opredeli področja, na katerih se na podlagi delegiranih aktov uporabljajo kategorije prepoznavnih značilnosti agresivnega davčnega načrtovanja, ki so našteve v prilogi k direktivi.

3.13 Odbor želi poudariti, da mehanizmi razkritja ne smejo povzročiti pravne negotovosti v davčni zakonodaji, ki bi bila posledica pogostih sprememb, in da je treba upoštevati, da je področje neposredne obdavčitve v zakonodajni pristojnosti držav članic.

3.14 EESO pozdravlja odločitev Komisije, da državam članicam zagotovi logistično in tehnično podporo za vzpostavitev varne osrednje podatkovne zbirke, ki se bo uporabljala za shranjevanje informacij v okviru upravnega sodelovanja. Glede na zapletenost nekaterih aranžmajev agresivnega davčnega načrtovanja EESO priporoča, naj Komisija državam članicam zagotovi podporo tudi pri usposabljanju osebja, ki bo odgovorno za zbiranje in izmenjavo informacij.

3.15 EESO poziva Komisijo, naj premisli o roku petih dni za poročanje, ki mora biti izvedljiv za akterje, za katere velja obveznost poročanja, hkrati pa skladen s ciljem učinkovite politike poročanja. Zato se zdi podaljšanje tega roka nujno in smiselno.

3.16 EESO poziva Komisijo, na razmisli o časovnem okviru za oceno izvajanja direktive, in sicer naj bi se poročilo pripravljalo vsaki dve leti in naj bi bilo na voljo evropskim davkoplačevalcem ter državljanom. Glede na precejšnje upravno breme EESO meni, da bo poročilo na vsaki dve leti zagotovilo preglednost, če bodo v njem zbrani kvantitativni podatki. Pri tem je treba spoštovati legitimne pravice podjetij.

V Bruslju, 18. januarja 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

⁽²⁾ Predlog direktive Sveta o mehanizmi za reševanje sporov glede dvojnega obdavčevanja v Evropski uniji in mnenje EESO o izboljšanju mehanizmov za reševanje sporov o dvojnem obdavčevanju (UL C 173, 31.5.2017, str. 29).