



Bruselj, 15.7.2020  
COM(2020) 313 final

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU**

**o dobrem davčnem upravljanju v EU in zunaj nje**

## **1. UVOD**

Pravična obdavčitev je bistvena za socialni in gospodarski model EU ter njegovo trajnost. To je ključnega pomena za trajnostne prihodke, konkurenčno poslovno okolje in splošno moralo davkoplačevalcev. Bistveno je, da se uresničijo nekateri glavni cilji EU, med drugim tudi pravična družba, močan enotni trg s trajnostnimi prihodki, enaki konkurenčni pogoji za vsa podjetja in stabilno gospodarstvo, ki temelji na rasti, delovnih mestih in naložbah. Zato je predsednica von der Leyen poudarila, da je pravičen davčni sistem, v katerem vsak plača svoj pravičen delež, ena od prednostnih nalog Komisije. Z vidika svetovnega okrevanja je za partnerske države enako pomembno, da podprejo okrevanje z mobilizacijo domačih virov, pri čemer je v ospredju delujoč sistem obdavčitve. To bo pripomoglo k obravnavanju socialno-ekonomskih posledic krize COVID-19.

Evropski parlament<sup>1</sup> je tudi večkrat pozval, naj se pripravijo ukrepi EU za zaježitev škodljive davčne konkurence in agresivnega davčnega načrtovanja ter za odpravo davčnih oaz, za pravičnejše in učinkovitejše obdavčevanje ter za zmanjšanje tveganja pranja denarja. Agenda za pravično obdavčitev bo v prihodnjih mesecih in letih še pomembnejša, ko si bo EU prizadevala za odpravo posledic krize zaradi COVID-19 in za spodbujanje zelenega in digitalnega gospodarstva. To bo ključnega pomena za stabilne javne prihodke, zdravo poslovno okolje in naložbe v javne storitve, odpravljanje nedelovanja trga ter pošiljanje pravičnih cenovnih signalov za trajnostno potrošnjo, kar bo prispevalo k hitremu in trajnostnemu okrevanju po EU in širše, kot je bilo poudarjeno v nedavnem sporočilu Komisije „Čas za Evropo: obnova in priprava za naslednjo generacijo“<sup>2</sup>.

Dobro davčno upravljanje je temelj za pravično obdavčitev. Na splošno dobro davčno upravljanje zajema davčno preglednost, lojalno davčno konkurenco, odsotnost škodljivih davčnih ukrepov in uporabo mednarodno dogovorjenih standardov. V zadnjih letih je bilo na ravni EU in na mednarodni ravni veliko storjenega, da bi okrepili ta načela in zagotovili njihovo spoštovanje.

Komisija si prizadeva za sprejetje ambiciozne agende za izboljšanje dobrega davčnega upravljanja in učinkovito zaježitev davčnih zlorab v EU in širše. Zato so zdaj države članice opremljene z zanesljivim okvirom za davčno preglednost, skupnimi ukrepi proti izogibanju davkom in novim mehanizmom za reševanje davčnih sporov. Okrepljene zahteve glede preglednosti za pravne subjekte in pravne ureditve zmanjšujejo tveganja zlorabe z izogibanjem davkom. Davčna kazniva dejanja so bila dodana k opredelitvam predhodnih kaznivih dejanj pri pranju denarja, za vse strokovnjake, ki ponujajo svetovanje ali pomoč v zvezi z davčnimi zadevami, pa zdaj velja obveznost preprečevanja pranja denarja / financiranja terorizma v EU, da bi se zmanjšale možnosti storilcev kaznivih dejanj za pranje njihovih nezakonitih prihodkov. Komisija je s pomočjo obravnave primerov državne pomoči

---

<sup>1</sup> Resolucija odbora TAXE z dne 25. novembra 2015 o davčnih stališčih in drugih ukrepih podobne narave ali s podobnim učinkom; resolucija odbora TAX2 z dne 6. julija 2016 o davčnih stališčih in drugih ukrepih podobne narave ali s podobnim učinkom, priporočilo odbora PANA z dne 13. decembra 2017 po preiskavi o pranju denarja, izogibanju davkom in davčni utaji, resolucija odbora TAX3 z dne 26. marca 2019 o finančnem kriminalu, davčni utaji in izogibanju davkom.

<sup>2</sup> COM(2020) 456 final.

in priporočil v okviru evropskega semestra nasprotovala škodljivi konkurenci in pozvala k opustitvi nepoštenih davčnih praks. Poleg tega države članice še naprej medsebojno pregledujejo svoje davčne ureditve v skladu s kodeksom ravnanja na področju podjetniškega obdavčevanja (v nadaljnjem besedilu: kodeks), da bi zagotovile skladnost z načeli lojalne davčne konkurence.

Hkrati si je EU prizadevala za spodbujanje višjih ravni dobrega davčnega upravljanja tudi v svetovnem merilu. Odločno je podprla prizadevanja OECD za davčno preglednost ter preprečevanje erozije davčne osnove in preusmeritev dobička ter na svetovni ravni dala zgled z vključitvijo novih svetovnih norm v zakonodajo EU. Številne nove pobude, ki se izvajajo na ravni EU, imajo tudi zunanji element, med drugim tudi poročanje po državah, enotna pravila o hibridnem neskladju ter zahteve, v skladu s katerimi morajo davčni svetovalci poročati o shemah davčnega načrtovanja. Poleg tega je EU z začetkom dela na področju pravične obdavčitve digitalnega gospodarstva pomagala zagotoviti nove spodbude za mednarodne razprave o tem vprašanju.

Zunanja strategija Komisije za učinkovito obdavčenje iz leta 2016<sup>3</sup> je zagotovila usklajen in celosten pristop EU k spodbujanju dobrega davčnega upravljanja na svetovni ravni in sodelovanju z mednarodnimi partnerji pri davčnih zadevah. Zunanja strategija se je predvsem osredotočala na okrepitev sodelovanja s tretjimi državami pri vprašanih dobrega davčnega upravljanja, in sicer s klavzulami v dvostranskih sporazumih, podporo državam v razvoju pri davčnih zadevah in ukrepi za preprečevanje prelivanja negativnih učinkov davčnih politik v EU. Vendar pa je strategija uvedla tudi novo orodje za spodbujanje mednarodnih partnerjev EU, da se v okviru postopka za uvrstitev na seznam EU zavežejo k spoštovanju dogovorjenih standardov dobrega davčnega upravljanja.

Vse te pobude so prispevale k oblikovanju pravičnejšega davčnega okolja v EU in širše. Vendar se še vedno pojavljajo novi izzivi, instrumenti EU za urejanje lojalne davčne konkurence in odvratanje od škodljivih davčnih praks v EU in širše pa ne smejo zaostajati. Globalizacija, digitalizacija in sodobni poslovni modeli ustvarjajo nove omejitve za davčno konkurenco in nove priložnosti za agresivno davčno načrtovanje. Agendo EU za dobro davčno upravljanje je treba še naprej razvijati, da se preprečijo izgube v nacionalnih proračunih in proračunu EU ter zagotovi, da se bodo lahko državljani in podjetja EU v prihodnosti še naprej zanašali na pravično in učinkovito obdavčitev.

To sporočilo je del davčnega svežnja za pravično in preprosto obdavčitev v podporo okrevanju EU, ki vključuje sporočilo za akcijski načrt, v katerem bodo predstavljene številne prihodnje pobude na področju neposrednega in posrednega obdavčenja, ki se bodo nanašale na boj proti davčnim goljufijam in poenostavitve davčnih režimov<sup>4</sup>, pa tudi zakonodajni predlog<sup>5</sup> za pregled direktive o upravnem sodelovanju<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup>COM(2016) 24 final.

<sup>4</sup> COM(2020) 312 final.

<sup>5</sup> COM(2020) 314 final.

<sup>6</sup> Direktiva Sveta 2011/16/EU z dne 15. februarja 2011 o upravnem sodelovanju na področju obdavčevanja (UL L 64, 11.3.2011, str. 1).

Nadaljnje ukrepanje bo zagotovilo, da se davčna zakonodaja EU uskladi s sodobnim gospodarstvom in prilagodi vsem morebitnim mednarodnim razvojem dogodkov na področju prenove davka od dohodkov pravnih oseb. Sporočilo se s ciljem dopolnjevanja teh ukrepov osredotoča predvsem na ukrepe mehkega prava in zunanje delovanje, pri čemer upošteva dosedanje izkušnje in opredeljuje spremembe, ki so potrebne na tem področju. Na tej podlagi določa prednostna področja ukrepanja v prihodnjih letih, da bi se okrepili standardi dobrega davčnega upravljanja in zagotovila pravična obdavčitev.

## ***2. PRENOVA KODEKSA RAVNANJA NA PODROČJU PODJETNIŠKEGA OBDAVČEVANJA***

Kodeks ravnanja na področju podjetniškega obdavčevanja (v nadaljnjem besedilu: kodeks) je od leta 1997 glavni instrument EU za preprečevanje škodljive davčne konkurence. Temelji na predpostavki, da je treba oblikovati skupna načela o tem, v kolikšni meri lahko države uporabijo svoje davčne režime in politike za privabljanje podjetij in dobičkov, medtem ko davčna konkurenca med državami sama po sebi ni problematična. To je zlasti pomembno na enotnem trgu, kjer svoboščine iz Pogodbe povečujejo mobilnost dobičkov in naložb.

Kodeks je instrument mehkega prava, ki deluje na podlagi medsebojnih pregledov in medsebojnih pritiskov med državami članicami. Določa načela lojalne davčne konkurence in se uporablja za ugotavljanje, ali je davčni režim škodljiv ali ne. Skupina za kodeks ravnanja, ki je sestavljena iz nacionalnih predstavnikov na visoki ravni, nadzira skladnost držav članic s kodeksom. Na podlagi tehnične analize Komisije oceni davčne ukrepe držav članic in ugotovi, ali so škodljivi. Če se ugotovi, da je davčni ukrep škodljiv, ga bo morala zadevna država članica spremeniti ali odpraviti. Odkar je bil kodeks sprejet, je bilo v EU ocenjenih več kot 400 davčnih režimov in za približno 100 od teh režimov je bilo ugotovljeno, da so škodljivi.

Poleg dosežkov v EU je kodeks v zadnjih letih pomembno vplival tudi na svetovno davčno okolje. To se je zgodilo, ker je bil osnova za ocenjevanje tretjih držav v okviru seznama EU z jurisdikcijami, ki niso pripravljene sodelovati v davčne namene (glej točko 2 v nadaljevanju). Osrednja vloga kodeksa v postopku za uvrstitev na seznam EU poudarja njegov pomen v smislu orodja za boj proti škodljivi davčni konkurenci in širše spodbujanje načel dobrega davčnega upravljanja.

Kljub dosežkom kodeksa pa je jasno, da potrebuje prenovo in bi moral biti posodobljen. Narava in oblika davčne konkurence sta se v zadnjih dveh desetletjih bistveno spremenili, vendar pa se kodeks ni razvil tako, da bi bil kos novim izzivom. Globalizacija, digitalizacija, vse večja vloga multinacionalnih podjetij v svetovnem gospodarstvu, vse večji pomen neopredmetenih sredstev in zmanjšanje ovir za podjetja so okrepili pritisk na države, ki konkurirajo pri privabljanju tujih naložb z obdavčevanjem. To je spodbudilo stopnjevanje in razvoj davčne konkurence, s čimer so bili na preizkus postavljeni parametri pravičnosti. V zvezi s tem so tako države članice kot tudi Evropski parlament izrazili pomisleke o možnosti, da bi kodeks lahko odpravil sodobne oblike škodljive davčne konkurence. Učinkovitost kodeksa bi bilo treba glede na današnje stanje, kot je opisano zgoraj, znatno izboljšati.

## *2 (a) Izbira pravega trenutka za čim večji učinek prenove*

Izbiri pravega trenutka za prenovo kodeksa je treba skrbno preučiti, da se zagotovijo čim bolj ambiciozni in učinkoviti rezultati. Trenutne mednarodne razprave o reformi obdavčitve dohodkov pravnih oseb, ki jih vodi OECD, bi lahko pomembno vplivale na sprejete omejitve davčne konkurence v prihodnosti. Če bo minimalna efektivna obdavčitev postala svetovni standard, bo zlasti na novo določena spodnja meja za davčne stopnje, s katerimi lahko države privabljajo tuja podjetja in naložbe. To bo treba v okviru prenovljenega kodeksa ravnanja vključiti v ukrepanje EU v zvezi z lojalno davčno konkurenco. Če soglasje o minimalni obdavčitvi ne bo doseženo na svetovni ravni, pa je treba ta pojem v kodeks vključiti kot standard EU, da se posodobi in pojasni pojem škodljive davčne konkurence ter zagotovi, da vsa podjetja plačajo pravičen znesek davka, ko ustvarjajo dobičke na enotnem trgu.

## *2 (b) Pregled področja uporabe in meril kodeksa*

Medtem pa je v okviru prihodnje reforme kodeksa že mogoče razmisliti o številnih vprašanjih.

Za začetek bi bilo treba področje uporabe kodeksa razširiti, da bi zajemalo vse ukrepe, ki predstavljajo tveganje za lojalno davčno konkurenco. Opredelitev področja uporabe bi bilo treba spremeniti, da bi zajemala dodatne vrste režimov in splošne vidike nacionalnih sistemov obdavčitve dohodkov pravnih oseb ter ustrezne davke, ki niso davek od dohodkov pravnih oseb. Z vidika sedanjega področja uporabe kodeksa obstaja preveč vrst škodljivih režimov, ki se lahko izognejo oceni. Kodeks na primer obravnava le specifične davčne ukrepe in režime. Vendar pa države vse pogosteje uporabljajo splošne strukture svojih davčnih sistemov za doseganje davčne konkurence, na primer z določitvijo posebnih pravil glede davčnega rezidentstva, ki lahko privedejo do dvojne neobdavčitve ali davčnih oprostitev za tuje dohodke, kar lahko daje prednost škodljivim davčnim praksam, ne da bi bili vzpostavljeni ustrezni zaščitni ukrepi. Poleg tega kodeks ne zajema posebnih shem za državljanstvo ali ukrepov za privabljanje izseljencev ali bogatih posameznikov, čeprav ti pogosto poskrbijo za nepošteno privabljanje poslov in naložb iz drugih držav skozi stranska vrata. Nedavne študije OECD<sup>7</sup> kažejo tudi, da se lahko sheme za državljanstvo uporabijo za izogibanje pravilom o davčni preglednosti. Zato je pomembno, da se pri prenovi zakonika preuči uporaba shem za državljanstvo, kot so zlati vizumi.

Kodeks bi bilo treba posodobiti tudi, da se zagotovi preučitev vseh primerov zelo nizke obdavčitve v EU in zunaj nje. EU od tretjih držav z nično davčno stopnjo ali brez obdavčitve že zahteva, da izvajajo stroge standarde gospodarske vsebine in preglednosti in se tako izognejo uvrstitvi na seznam EU. Te zahteve bi bilo treba formalno vključiti v zakonik, da se zagotovi popolna skladnost med merili, ki se uporabljajo v EU, in tistimi, ki se uporabljajo v zvezi s tretjimi državami.

---

<sup>7</sup> <https://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/crs-implementation-and-assistance/residence-citizenship-by-investment/>

## *2 (c) Izboljšanje upravljanja kodeksa*

Z reformo kodeksa bi bilo treba razmisliti tudi o tem, kako bi ga lahko uporabljali bolj pregledno in učinkovito. Čeprav je bilo upravljanje skupine za kodeks ravnanja v zadnjih letih nekoliko izboljšano, je treba storiti še več. Skupina za kodeks ravnanja bi lahko javnosti dala na voljo več informacij na posebnem spletišču ter javnost in zainteresirane strani obvestila o mejnikih pri svojem delu. Skupina bi lahko uvedla tudi glasovanje s kvalificirano večino, da bi se pospešilo odločanje, in razmislila o učinkovitih posledicah za države članice, ki pravočasno ne dosežejo skladnosti z odločitvami skupine.

Komisija poziva države članice, naj začnejo razpravo o predlogih iz točke 1 (a) – (c) za ambiciozno prenovo zakonika, medtem ko čakajo na rezultate mednarodnih razprav o davkih (v skladu z delovnim načrtom OECD bi morali biti do konca leta rezultati mednarodnega dela na področju davčne prenove dovolj jasni). Komisija bo sodelovala z državami članicami pri podrobni pripravi konkretnega načrta za prenovo kodeksa, ki bo bolj prilagojen sodobnim izzivom davčne konkurence v EU in zunaj nje.

### **3. PREGLED SEZNAMA EU Z JURISDIKCIJAMI, KI NISO PRIPRAVLJENE SODELOVATI V DAVČNE NAMENE**

Čeprav je bil kodeks prvotno razvit kot instrument za urejanje notranje davčne konkurence v EU, je bil njegov poudarek v zadnjem času zastavljen širše, tako da je bila zajeta tudi zunanja razsežnost tega področja politike. Načela lojalne davčne konkurence, določena v kodeksu, so med merili, ki se uporabljajo za oceno tretjih držav v postopku za uvrstitev na seznam EU. Cilj je izboljšati okvir svetovnega davčnega upravljanja, zagotoviti enake konkurenčne pogoje na mednarodni ravni in podpreti vlade tretjih držav pri njihovih prizadevanjih za izvajanje zavez in ukrepov, sprejetih na svetovni ravni (na primer v okviru pobud G20 za preprečevanje erozije davčne osnove in preusmeritev dobička ali v okviru akcijske agende iz Adis Abebe).

Predlog za seznam EU z jurisdikcijami, ki niso pripravljene sodelovati v davčne namene, je bil prvič naveden v zunanji strategiji Komisije za leto 2016, in sicer kot orodje za obravnavo zunanjih tveganj za davčne zlorabe in nelojalno davčno konkurenco. Od takrat je postal močno orodje za spodbujanje dobrega davčnega upravljanja na mednarodni ravni in je prispeval k boju proti izogibanju davkom in davčnim utajam po vsem svetu. V štirih letih od začetka postopka uvrščanja na seznam je bilo 95 jurisdikcij ocenjenih glede na tri ključna merila: davčna preglednost, pravična obdavčitev in izvajanje minimalnih standardov OECD za preprečevanje erozije davčne osnove in preusmeritev dobička. Če se v jurisdikciji ugotovijo pomanjkljivosti glede na eno ali več od teh meril, je ta jurisdikcija pozvana k zavezi, da bo težave obravnavala v določenem roku.

Do začetka leta 2020 je bilo na svetovni ravni<sup>8</sup> v okviru neposrednega odziva na postopek za uvrstitev na seznam EU odpravljenih več kot 120 škodljivih davčnih režimov. Mnoge tretje

---

<sup>8</sup> <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8603-2020-REV-1/en/pdf>

države so sprejele tudi konkretne ukrepe za izboljšanje svojih standardov davčne preglednosti v skladu z zahtevami EU. S tem se je raven dobrega davčnega upravljanja zvišala na svetovni ravni, ustvarjeni so bili enaki konkurenčni pogoji za mednarodne akterje, možnosti za davčne zlorabe pa so se zmanjšale. Seznam EU kot tak je prinesel koristi tudi državam zunaj meja EU, zlasti državam v razvoju, na katere nezakoniti finančni tokovi nesorazmerno vplivajo.

EU je s postopkom za uvrstitev na seznam EU v skladu s svojimi prizadevanji za spodbujanje dobrega svetovnega davčnega upravljanja ustvarila novo podlago za sodelovanje s partnerskimi državami na področju davčnih vprašanj, ki so v skupnem interesu. Dialog in ozaveščanje imata pri tem projektu osrednjo vlogo. Z rednimi razpravami služb Komisije z jurisdikcijami je bila ob sodelovanju Evropske službe za zunanje delovanje na ducate državam zagotovljena pomoč pri izpolnjevanju zahtevanih standardov. Ta novi način sodelovanja pri davčnih vprašanjih je omogočil konstruktiven dialog s partnerskimi državami v današnjem hitrem, globaliziranem in digitaliziranem gospodarstvu, zato je treba z njim nadaljevati.

Štiri leta po začetku tega novega postopka za uvrstitev na seznam Komisija meni, da je skrajni čas za preučitev dosedanjih izkušenj in za pregled, kako lahko ta postopek ostane učinkovit, pravičen in ustrezen glede na nove izzive, ki se vedno znova pojavljajo.

### *3 (a) Pregled geografskega področja uporabe seznama EU*

Ko se je postopek za uvrstitev na seznam EU leta 2016 začel, so države članice EU na podlagi objektivnega pregleda kazalnikov, ki ga je razvila Komisija, izbrale jurisdikcije, ki so sodile na področje uporabe postopka. Države članice so se na podlagi tega pregleda odločile, katere jurisdikcije bodo preverjale, pri čemer so upoštevale tudi druge pomembne dejavnike, kot je prisotnost finančnega središča. Države članice so se že na začetku odločile, da iz postopka za uvrstitev na seznam EU izključijo najmanj razvite države zaradi njihove omejene sposobnosti izpolnjevanja meril v zahtevanih rokih. Zaradi podobnih razlogov je bila za države v razvoju brez finančnega središča uvedena določena prožnost v zvezi z merili in časovnicami, ki jih morajo spoštovati.

Po več letih praktičnih izkušenj z izvajanjem postopka za uvrstitev na seznam EU za izbrane jurisdikcije so države članice izrazile željo po pregledu geografskega področja uporabe seznama. Zlasti želijo zagotoviti, da so zajeta vsa območja tveganja in da se primerljive jurisdikcije v okviru postopka EU obravnavajo enako in pravično.

Da bi olajšala razmisleke, bo Komisija do konca leta 2020 posodobila prvotni pregled, ki je bil uporabljen pri izboru najpomembnejših jurisdikcij z namenom preverjanja. Novi pregled bo odražal najnovejše podatke, pa tudi razvoj na področju svetovnega gospodarstva in davčne politike. Vključeval bo dodatne vire informacij, ki bodo zagotovili celovit pregled gospodarskih in finančnih povezav EU s tretjimi državami. Poleg tega bo Komisija upoštevala novo metodologijo za opredelitev tretjih držav z visokim tveganjem za namene preprečevanja pranja denarja in financiranja terorizma<sup>9</sup>, da bi zagotovila medsebojno krepitev

---

<sup>9</sup> [https://ec.europa.eu/info/files/200507-anti-money-laundering-terrorism-financing-action-plan-methodology\\_en](https://ec.europa.eu/info/files/200507-anti-money-laundering-terrorism-financing-action-plan-methodology_en)

obeh postopkov za uvrstitev na seznam. Državam članicam EU bo revizija pregleda morda pomagala pri opredelitvi dodatnih držav, ki jih na podlagi objektivnih meril morda želijo preveriti, postopek pa bo za partnerje EU postal stabilnejši in bolj predvidljiv.

### 3 (b) Pregled meril za uvrstitev na seznam EU

Pri razpravi o geografskem področju uporabe seznama EU bo treba upoštevati tudi merila, ki jih morajo izbrane jurisdikcije izpolnjevati. Črtanje katere od jurisdikcij, ki se trenutno uvršča na področje uporabe seznama EU, bi vplivalo na enake konkurenčne pogoje in ogrozilo zelo pozitivno naravnano delo, ki ga je večina teh jurisdikcij že opravila. Vendar bi bilo treba razmisliti o tem, ali bi bilo mogoče merila EU za uvrstitev na seznam za nekatere jurisdikcije uporabiti bolj ciljno usmerjeno.

Dosedanje izkušnje s postopkom za uvrstitev na seznam EU so pokazale, da se nekatere jurisdikcije, zlasti partnerske države v razvoju, soočajo z omejitvami zmogljivosti pri izvajanju nekaterih izmed svojih obveznosti. Na podlagi potencialnega tveganja, ki izhaja iz gospodarskega in davčnega okolja jurisdikcij, je treba preučiti, ali so za vse jurisdikcije pomembna vsa merila. Za države v razvoju z majhnim tveganjem bi lahko obstajala možnost, da se uporabijo samo najpomembnejša merila. V zvezi s tem že obstaja precedens v postopku za uvrstitev na seznam, saj državam v razvoju brez finančnega središča ni treba izpolnjevati merila v zvezi z avtomatično izmenjavo informacij. Namesto te možnosti ali skupaj z njo bi bilo mogoče državam s hudimi omejitvami zmogljivosti ali brez finančnih središč prilagoditi roke v zvezi s seznamom EU, da se upošteva poseben položaj teh jurisdikcij.

Poleg tega bi bilo treba na splošno preučiti merila dobrega davčnega upravljanja, ki se uporabljajo za postopek uvrstitve na seznam, da bi se zagotovili ažurnost in ustrezna ambicioznost teh pravil. Za začetek bi jih bilo treba posodobiti, da bodo odražala najnovejši mednarodni razvoj dogodkov v boju proti izogibanju davkom in davčnim utajam, tudi na področju dejanskega lastništva<sup>10</sup> in izvajanja minimalnih standardov OECD za preprečevanje erozije davčne osnove in preusmeritev dobička.

V okviru meril za uvrstitev na seznam EU bo treba upoštevati tudi razprave na mednarodni ravni o obdavčitvi digitalnega gospodarstva in svetovni davčni reformi. To je še posebej pomembno v primeru globalnega soglasja o minimalni učinkoviti obdavčitvi. To vprašanje bi bilo treba preučiti skupaj s prihodnjo prenovo kodeksa, ko bodo rezultati mednarodnih razprav o davčni prenovi jasnejši.

Prav tako bi bilo treba pregledati tudi merila, da se zagotovi, da se uporabljajo dovolj široko, da so z njimi zajeta vsa tveganja. V zvezi s tem se je delo že začelo. Države članice so se na

---

<sup>10</sup> Ob ustreznem upoštevanju dela na tem področju na mednarodni ravni. V okviru postopka uvrstitve na seznam EU za namene preprečevanja pranja denarja in financiranja terorizma, ki se širše osredotoča na vidike dejanskega lastništva, bi bilo mogoče uvesti dodatne zahteve v primerjavi z mednarodnimi standardi, v skladu s prednostnimi nalogami, ki jih je Komisija poudarila v akcijskem načrtu za celovito politiko Unije o preprečevanju pranja denarja in boju proti financiranju terorizma (glej: [https://ec.europa.eu/finance/docs/law/200507-anti-money-laundering-terrorism-financing-action-plan\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/finance/docs/law/200507-anti-money-laundering-terrorism-financing-action-plan_en.pdf)).



primer leta 2019 odločile, da bodo proučile nekatere širše davčne oprostitev, ki bi lahko pomenile enako tveganje kot ugodnejši davčni režimi. Komisija bo še naprej pregledovala mednarodno davčno okolje, da bi opredelila morebitne nove prakse poslovnega in davčnega načrtovanja, ki bi lahko bile problematične.

Pomembno je tudi pozorno spremljati jurisdikcije, ki so že prejele ugodno mnenje v okviru postopka za uvrstitev na seznam EU. S tem se bo zagotovilo učinkovito izvajanje prenove in preprečilo nazadovanje. Spremljanje bo izvajala Komisija in o njem poročala državam članicam. Komisija bo prav tako sodelovala z OECD, da bi zagotovila čim večje usklajevanje postopkov spremljanja v EU in na mednarodni ravni.

### *3 (c) Spodbujanje preglednosti in odgovornosti*

Postopek za uvrstitev na seznam EU je ustvaril nov okvir za redne razprave o vprašanih dobrega davčnega upravljanja med EU in njenimi mednarodnimi partnerji. Komisija je vedno močno poudarjala potrebo po dialogu in sodelovanju z zadevnimi tretjimi državami. V zadnjih štirih letih je bilo vzpostavljenih na tisoče stikov in izmenjav na tehnični, diplomatski in politični ravni tako neposredno kot tudi prek večstranskih forumov. To je pripomoglo k pojasnitvi pričakovanj EU v zvezi z dobrim davčnim upravljanjem po svetu, hkrati pa je EU tudi omogočilo, da bolje razume stališča svojih svetovnih partnerjev, kar zadeva vprašanja dobrega davčnega upravljanja. Komisija se je zavezala, da bo v sodelovanju z visokim predstavnikom v prihodnosti nadalje okrepila ta pozitivni dialog. V zvezi s tem si bo prizadevala za vzpostavitev letnih srečanj za predstavnike zadevnih jurisdikcij, razpravo o vprašanih v zvezi z uvrstitvijo na seznam EU ter izmenjavo informacij in najboljših praks.

Komisija bo v dialogu s tretjimi državami obravnavala upravičene pomisleke, ki jih bo posredovala državam članicam. Stalna uporaba nacionalnih davčnih seznamov držav članic vzporedno s postopkom za uvrstitev na seznam EU je na primer vir zmede in negotovosti za številne tretje države. To velja zlasti, kadar se nacionalna merila in postopki za uvrstitev na seznam ne sporočajo jasno ali kadar obstajajo razlike med državami s seznama EU in nacionalnih seznamov. Obstajajo trdni argumenti za uskladitev teh postopkov s postopkom za uvrstitev na seznam EU, ko gre za države, ki so bile preverjene v okviru slednjega, s čimer bi se zagotovila skladnost in jasnost za tretje države in podjetja. Komisija bo z državami članicami začela razpravo o tem vprašanju in preučila, kako nadalje usklajevati pristop k uvrščanju jurisdikcij na sezname za davčne namene, da bi zagotovila, da EU in njene države članice tretje države obravnavajo dosledno.

Komisija si bo tudi v prihodnje prizadevala za čim večjo preglednost in odgovornost v postopku za uvrstitev na seznam EU. V zvezi s tem bi bilo treba Evropski parlament redno obveščati o razvoju dogodkov v postopku za uvrstitev na seznam EU. Komisija bo prav tako redno obveščala civilno družbo v okviru platforme za dobro davčno upravljanje, ki je bila prav tako bistvenega pomena za začetek postopka za uvrstitev na seznam EU.

### *3 (d) Okrepitev dobrega davčnega upravljanja v dogovorih s tretjimi državami in razširitev dialoga o okoljskih davkih s tretjimi državami*

Še en pomemben način, na katerega EU spodbuja pravičnost pri davčnih zadevah, je klavzula o dobrem davčnem upravljanju v ustreznih mednarodnih sporazumih s tretjimi državami. Evropski parlament meni, da je klavzula o dobrem davčnem upravljanju eden od „osrednjih instrumentov zunanje politike EU“<sup>11</sup> in je večkrat pozval k temu, naj se sistematično vključi v vse ustrezne sporazume EU s tretjimi državami in regijami. Komisija je v zunanji strategiji za leto 2016 predlagala posodobitev in okrepitev standardne klavzule o dobrem upravljanju, da bi jo uskladila z najnovejšimi mednarodnimi normami. Države članice so maja 2018 odobrile novo besedilo in potrdile, da bi bilo treba takšno besedilo vključiti v vse ustrezne mednarodne sporazume.

Komisija je od takrat predložila posodobljeno klavzulo v vseh pomembnih novih in tekočih pogajanjih, več teh pogajanj pa se že uspešno zaključuje. Komisija bo še naprej vztrajala pri vključitvi klavzule o dobrem davčnem upravljanju v vsa ustrezna prihodnja pogajanja o mednarodnih sporazumih. V primeru, da tretja država zavrne sprejetje klavzule ali vztraja, da jo je treba spremeniti v tolikšni meri, da ne služi več predvidenim namenom, morajo Komisija in države članice razmisliti o ustreznem odzivu. Take države bi lahko postavili pod drobnogled v okviru postopka za uvrstitev na seznam EU.

Komisija bo v svojem dialogu s tretjimi državami poudarila tudi načelo „onesnaževalec plača“, zapisano v Pogodbi o delovanju Evropske unije, ki poziva k ocenitvi negativnih zunanjih učinkov dejavnosti, ki onesnažujejo okolje, ali drugih škodljivih dejavnosti. Potencial okoljskih davkov še ni dovolj izkoriščen, da bi ti prispevali k bolj progresivnim in vzdržnim davčnim sistemom ter pravičnejšim družbam v državah v razvoju. V številnih državah v razvoju ima povečanje zneska prihodkov, zbranih z okoljskimi davki, tudi potencial za zmanjšanje odvisnosti države od pomoči in dolžniškega financiranja ter za olajšanje mobilizacije domačih virov za javne storitve. Ker se je okoljskim davkom težje izogibati kot davkom od dohodkov pravnih oseb ali dohodnini, imajo tudi potencial za krepitev odgovornosti države, izboljšanje davčne morale in okrepitev fiskalnega upravljanja.

#### **4. BOLJŠI UKREPI ZA OKREPITEV DOBREGA UPRAVLJANJA**

Uvrstitev jurisdikcije na seznam bi morala biti zadnja možnost, ki bi bila rezervirana za tiste države, ki ne želijo ustrezno priznati ali obravnavati pomislekov EU glede njihovih davčnih sistemov. Ko pa je jurisdikcija uvrščena na seznam, bi morale slediti posledice, da se zagotovi učinkovitost seznama EU v prihodnje.

Odkar je bil seznam EU vzpostavljen, so bili protiukrepi proti nanj uvrščenim jurisdikcijam oblikovani glede na dva vidika. Prvič, EU je sprejela strožje določbe v ključni zakonodaji EU o financiranju<sup>12</sup>, da bi preprečila posredna vlaganja sredstev v jurisdikcijah s seznama EU ali pretok teh sredstev skozi nje. Poleg tega so se države članice EU dogovorile, da bodo proti

<sup>11</sup> Poročilo odbora TAXE 3 z dne 26.3.2019.

<sup>12</sup> Ta vključuje sedanjo finančno uredbo EU, Uredbo (EU) 2017/1601 o Evropskem skladu za trajnostni razvoj (EFSD), Sklep št. 466/2014/EU o mandatu za zunanja posojila EIB in Uredbo (EU) 2015/1017 o Evropskem skladu za strateške naložbe (EFSI).

jurisdikcijam s seznama EU usklajeno uporabljale zaščitne ukrepe. Protiukrepe, povezane s seznamom EU, bi bilo treba redno pregledovati, da se zagotovi čim večji odvračilni učinek teh ukrepov in njihova učinkovitost.

#### *4 (a) Spodbujanje dobrega davčnega upravljanja s sredstvi EU*

Kot je bilo napovedano v zunanji strategiji za leto 2016, je EU uvedla pravno zavezujočo povezavo med standardi dobrega davčnega upravljanja in uporabo sredstev EU. To se odraža v ključnih pravnih instrumentih<sup>13</sup>, ki preprečujejo, da bi bili s sredstvi EU podprti projekti, ki prispevajo k izogibanju davkom. Poleg tega pravni okvir preprečuje uporabo jurisdikcij na evropskem črnem seznamu davčnih oaz ali na seznamu EU tretjih držav z visokim tveganjem za namene preprečevanja pranja denarja in financiranja terorizma za finančne instrumente in proračunska jamstva. Če pa se projekt dejansko izvaja v jurisdikciji, je lahko financiranje še vedno dovoljeno, da se ohranijo razvojni in trajnostni cilji.

Komisija je izvajalskim partnerjem EU prav tako zagotovila smernice<sup>14</sup> in jih pozvala, naj zagotovijo, da jim bodo njihove notranje politike omogočale izvrševanje sredstev EU v skladu z novimi davčnimi zahtevami EU. Evropska banka za obnovo in razvoj (EBRD) in skupina Evropske investicijske banke (EIB) sta objavili notranje politike, da bi upoštevali nedavni mednarodni razvoj davkov<sup>15</sup>. Ukrepi na mednarodni ravni in poostrena pravila za uporabo sredstev EU so privedli tudi do tega, da mnoge mednarodne finančne institucije in nacionalne agencije krepijo preverjanja zaradi dolžne skrbnosti. To spodbuja udeležence na trgu, da opuščajo sheme v jurisdikcijah, ki niso pripravljene sodelovati v davčne namene, in bolj upoštevajo tveganja v zvezi z izogibanjem davkom.

Komisija na podlagi dosedanje uporabe teh pravil meni, da bi jih bilo mogoče uporabiti širše za okrepitev načel dobrega davčnega upravljanja. Države članice EU bi morale pri uporabi lastnih sredstev odražati prizadevanja EU. Komisija poziva države članice, ki tega še niso storile, naj upoštevajo zahteve EU pri svojih nacionalnih politikah financiranja in pri pravilih svojih spodbujevalnih bank in razvojnih agencij o skladnosti. Tako nobena sredstva EU ali njenih držav članic ne bodo usmerjena prek subjektov iz jurisdikcij s seznama ali vključena v sheme izogibanja davkom. EU bi tako imela večjo težo in verodostojnost pri spodbujanju standardov dobrega davčnega upravljanja na mednarodni ravni.

Komisija je izhajajoč iz enakih predpostavk predložila priporočilo<sup>16</sup>, v skladu s katerim bi morale države članice svojo finančno podporo podjetjem pogojevati z neobstojem povezav med temi podjetji in jurisdikcijami s seznama Unije, ki niso pripravljene sodelovati v davčne

---

<sup>13</sup> Finančna uredba, Evropski sklad za trajnostni razvoj (EFSD), Evropski sklad za strateške naložbe (EFSI) in zunanji mandat EIB (ELM).

<sup>14</sup> Sporočilo Komisije o novih zahtevah v zakonodaji EU, ki ureja zlasti operacije financiranja in naložbene operacije, za preprečevanje izogibanja davkom (C(2018) 1756, 18.3.2018).

<sup>15</sup> Glej [domiciliranje strank EBRD](#) in [politiko skupine EIB o pomanjkljivo urejenih, nepreglednih jurisdikcijah, ki niso pripravljene sodelovati v davčne namene, in dobrem davčnem upravljanju](#) (2019).

<sup>16</sup> C(2020) 4885 final.

namene, s čimer bi se zagotovilo, da se znatna prizadevanja držav članic za podporo okrevanju izvajajo na način, ki je skladen s potrebo po zagotovitvi mednarodne davčne pravičnosti.

Komisija bo poleg tega po vsej verjetnosti do konca leta 2020 začela razpravo z državami članicami, da bi preučila, kako bi lahko dosegli uskladitev politike financiranja EU in nacionalnih politik financiranja. V tem okviru bo tudi preučila, ali se lahko uporaba sredstev EU in držav članic ter zaščitnih ukrepov držav članic bolje uskladi, da se učinek osredotoči na jurisdikcije, ki niso pripravljene sodelovati v davčne namene.

Komisija bo nadalje na podlagi izkušenj, pridobljenih na ravni EU, preučila, kako bi lahko druge mednarodne donatorje vključila v preprečevanje izogibanja davkom pri uporabi vseh javnih sredstev. Komisija bo do sredine leta 2022 poročala o internem usklajevanju EU in nato preučila načine za spodbujanje najboljših praks na širši mednarodni ravni.

Hkrati bo Komisija še naprej tesno sodelovala z mednarodnimi finančnimi institucijami in drugimi izvajalskimi partnerji, da bi pregledala, kako nove zahteve EU vplivajo na njihovo delo in procese. Zlasti bo preučila, ali je treba smernice pojasniti ali posodobiti. Da bi olajšala izvajanje, opredelila najboljše prakse in spodbujala enake konkurenčne pogoje, bo Komisija pred koncem leta 2020 v zvezi s tem vprašanjem začela razprave z izvajalskimi partnerji EU. Na podlagi teh razprav bo od leta 2022 dalje Evropskemu parlamentu in Svetu po potrebi predložila poročilo s pojasnili in rešitvami za posamezna vprašanja.

#### *4 (b) Krepitev zaščitnih ukrepov proti jurisdikcijam, ki niso pripravljene sodelovati v davčne namene*

Poleg uvedbe strožjih določb za sredstva EU Komisija države članice vztrajno poziva, naj uporabljajo stroge, odvrtačilne in usklajene zaščitne ukrepe proti državam s seznama EU. Skupni pristop k zaščitnim ukrepom je pomemben za zagotovitev resničnega vpliva seznama EU, pa tudi za zagotovitev jasnosti in gotovosti tretjim državam in vlagateljem. Države članice so decembra 2017 sprejele začetne ukrepe za usklajevanje, tako da so se dogovorile o nekaterih upravnih ukrepih, kot je povečanje revizij, za podjetja in vlagatelje v državah s seznama EU<sup>17</sup>. Ti so bili okrepljeni decembra 2019, ko so se države članice dogovorile o naboru orodij na podlagi zaščitnih ukrepov, ki se bodo uporabljali proti državam s seznama EU<sup>18</sup>. Države članice bodo te zaščitne ukrepe začele uporabljati leta 2021, dogovorile pa so se tudi, da bodo ocenile potrebo po nadaljnjem usklajevanju v letu 2022.

Ta usklajeni pristop je korak v pravo smer, vendar ni dovolj ambiciozen. Zlasti dejstvo, da lahko države članice izberejo, katere ukrepe in koliko ukrepov iz nabora orodij bodo

---

<sup>17</sup> Glej Prilogo III k sklepom Sveta o seznamu EU z jurisdikcijami, ki niso pripravljene sodelovati v davčne namene (<https://www.consilium.europa.eu/media/31945/st15429en17.pdf>).

<sup>18</sup> Glej Prilogo IV k Poročilu Skupine za kodeks ravnanja (obdavčitev podjetij) Svetu (<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14114-2019-INIT/en/pdf>).

uporabile, bi lahko privedlo do neenotnosti na enotnem trgu. S tem morda ne bodo odpravljene pomisleki podjetij glede pravne varnosti in upravnih bremen. Poleg tega se lahko nekaterim davčnim zavezancem omogoči, da izkoristijo neskladja med ukrepi držav članic in tako še naprej preusmerjajo neobdavčene dobičke z enotnega trga.

Medtem ko bodo države članice začele uporabljati dogovorjene zaščitne ukrepe, bo Komisija pozorno spremljala razmere in izvedla oceno teh ukrepov. Če se bo pri ocenjevanju v letu 2022 izkazalo, da pristop, ki temelji na naboru orodij, ni dovolj učinkovit, bo Komisija razmislila o zakonodajnem predlogu za usklajene zaščitne ukrepe. S tem bi seznam EU dobil resnično moč, zagotovljena pa bi bila resnično usklajena politika do držav s seznama EU.

## **5. PODPORA PARTNERSKIM DRŽAVAM PRI DOBREM DAVČNEM UPRAVLJANJU**

Agenda EU za dobro davčno upravljanje presega vprašanja v zvezi z davčno politiko. EU se kot največja donatorica razvojne pomoči na svetu in zagovornica globalnega upravljanja zaveda, kako pomembno je dobro upravljanje za države v razvoju.

Pridobitev zadostnih prihodkov je še vedno izziv za mnoge države v razvoju. Pri več kot tretjini afriških držav delež davkov v razmerju do BDP znaša manj kot 15 %<sup>19</sup>, kar je minimalni pogoj za zagotavljanje osnovnih socialnih storitev. Države v razvoju so pri zbiranju prihodkov skoraj dvakrat bolj odvisne od davka od dohodkov pravnih oseb kot razvite države<sup>20</sup>. Zato jih težave zaradi davčnih goljufij, davčnih utaj in izogibanja davkom veliko bolj prizadenejo. Prav tako bodo po vsej verjetnosti imele koristi od prizadevanj EU in mednarodnih prizadevanj za dvig svetovnih standardov in omejitev agresivnega davčnega načrtovanja po vsem svetu.

Zunanja strategija iz leta 2016 je poudarila potrebo po večji usklajenosti med davčno politiko EU in njenimi mednarodnimi razvojnimi cilji. Komisija je s svojo pobudo „Poberi več, porabi bolje“<sup>21</sup> določila jasne ukrepe, ki bodo partnerskim državam pomagali izboljšati in zaščititi njihove davčne osnove, povečati trajnostne prihodke in izboljšati učinkovitost javne porabe. Od takrat EU podpira partnerske države pri izboljšanju njihove mobilizacije domačih virov in izvajanju pravičnih, preglednih in učinkovitih davčnih sistemov. To je v skladu z zavezami EU v okviru davčne pobude iz Adis Abebe<sup>22</sup>, s katero se je EU zavezala, da bo povečala tehnično in finančno podporo za mobilizacijo domačih prihodkov v državah v razvoju.

EU je v skladu s svojimi zavezami na dobri poti, da podvoji podporo državam v razvoju na področju mobilizacije domačih virov. Komisija od leta 2015 stalno povečuje podporo na tem področju, in sicer so njene zaveze leta 2019 znašale približno 1000 milijonov EUR, ter med

<sup>19</sup> Glede na statistične podatke OECD o prihodkih.

<sup>20</sup> Davek od dohodkov pravnih oseb predstavlja 16 % skupnih davčnih prihodkov v gospodarstvih z nizkimi in srednjimi prihodki, medtem ko v razvitih državah ta delež znaša 8 %.

<sup>21</sup> [https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/swd-collect-more-spend-better\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/swd-collect-more-spend-better_en.pdf)

<sup>22</sup> Posebna pobuda v okviru akcijske agende iz Adis Abebe, osredotočena na povečanje razvojne pomoči za davčno zmogljivost in spodbujanje usklajenosti politik za razvoj. Glej: <http://www.addistaxinitiative.net/>.

drugim sofinancira orodje<sup>23</sup> za pomoč pri prenovi v 94 davčnih upravah po svetu. Dvostranske operacije proračunske podpore vse bolj vključujejo pomoč za mobilizacijo domačih prihodkov in izvajanje standardov dobrega davčnega upravljanja. Ta finančna in tehnična podpora ostaja ključnega pomena pri pomoči državam z omejenimi upravnimi in finančnimi zmogljivostmi, EU pa bo še naprej veliko vlagala na tem področju.

Poleg tega Komisija analizira tudi morebitne negativne učinke prelivanja sporazumov o dvojnem obdavčevanju, ki so jih države članice podpisale z državami v razvoju, zlasti z najrevnejšimi državami. Komisija je razvila nabor orodij<sup>24</sup>, ki bi ga države članice lahko upoštevale pri pogajanjih o sporazumih o dvojnem obdavčevanju z državami v razvoju, da bi podprle mobilizacijo njihovih domačih prihodkov. Vprašanje prelivanja negativnih učinkov je podrobno preučila platforma za dobro davčno upravljanje, Komisija pa je leta 2018 o tem vprašanju organizirala seminar na strokovni ravni. Delo v zvezi s tem vprašanjem se bo nadaljevalo v okviru novega mandata platforme za dobro davčno upravljanje.

### ***5 (a) Krepitev partnerstev in sodelovanja na mednarodni ravni***

Ob začetku desetletja ukrepanja za uresničevanje ciljev trajnostnega razvoja<sup>25</sup> je dobro davčno upravljanje še vedno ključno vprašanje, v zvezi s katerim morajo ukrepati vse države. To je tudi v skladu z načelom usklajenosti politik za razvoj. Komisija je zato odločena še bolj spodbuditi ukrepe in pobude za dobro davčno upravljanje, da bi okrepila mobilizacijo domačih prihodkov v partnerskih državah EU v razvoju.

Davčna pobuda iz Adis Abebe naj bi se končala leta 2020. Vendar pa so se podpisniki te pobude strinjali, da bodo delo nadaljevali, saj lahko to pozitivno prispeva k dolgoročnemu trajnostnemu razvoju držav. Komisija dejavno prispeva k opredelitvi načrta za naslednjo fazo dela v okviru davčne pobude iz Adis Abebe po letu 2020. Trdno verjame, da bi morale biti delo na tem področju v celoti usklajeno s cilji trajnostnega razvoja in da bi bilo treba na mednarodni ravni pospešiti delo na področju mobilizacije domačih prihodkov.

EU ne more sama uresničevati dobrega davčnega upravljanja in njegovega izvajanja v državah v razvoju. Pri tem je bistvenega pomena tesno sodelovanje z OECD, ZN, MDS in drugimi mednarodnimi akterji, da se uskladi učinkovita pomoč in podpora. Integrirani nacionalni okviri financiranja, ki opredeljujejo, kako se bo strategija trajnostnega razvoja posamezne države financirala iz vseh virov financiranja (javni/zasebni viri, domači/mednarodni viri), bi bili na primer idealen primer za razpravo o tem, kako najbolje ciljno usmeriti financiranje. Komisija bo še naprej spodbujala in podpirala države članice pri zagotavljanju tehničnega strokovnega znanja in izkušenj o davčnih zadevah partnerskim državam EU v razvoju prek obstoječih orodij EU, kot sta tesno medinstitucionalno sodelovanje ter tehnična pomoč in instrument za izmenjavo informacij (TAIEX).

---

<sup>23</sup> Diagnostično orodje za ocenjevanje davčnih uprav.

<sup>24</sup> [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/toolbox\\_dtas\\_spill\\_overs\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/toolbox_dtas_spill_overs_en.pdf)

<sup>25</sup> <https://www.un.org/sustainabledevelopment/decade-of-action/>

### **5 (b) Vključevanje držav v razvoju v svetovni davčni okvir**

Prizadevanja EU, da bi pomagala državam v razvoju v boju proti davčnim zlorabam in pri mobilizaciji domačih prihodkov, so lahko učinkovita le, če obstaja močan občutek lastne odgovornosti v samih jurisdikcijah. Za izboljšanje dobrega upravljanja na svetovni ravni je potreben popolnoma vključujoč skupni pristop na svetovni ravni. EU zato dejavno podpira sodelovanje držav v razvoju v mednarodnih davčnih forumih, v katerih se oblikujejo standardi in izvajajo medsebojni pregledi.

S postopkom za uvrstitev na seznam EU so bile vse države pozvane, naj se pridružijo vključujočemu okviru OECD za preprečevanje erozije davčne osnove in preusmeritev dobička ter Svetovnemu forumu za transparentnost in izmenjavo podatkov. Kot udeleženci v navedenih forumih ali drugih organizacijah imajo države v razvoju besedo pri določanju novih svetovnih standardov in izvajanju medsebojnih pregledov. EU je državam v razvoju prek mednarodnih organizacij zagotovila tudi financiranje tehnične pomoči pri izvajanju dogovorjenih standardov dobrega davčnega upravljanja. Tako sta bila na primer leta 2019 Svetovnemu forumu dana na razpolago 2 milijona EUR, da bi bila državam v razvoju zagotovljena pomoč za izboljšanje njihovih ukrepov za davčno preglednost. Komisija bo še naprej podpirala dejavno sodelovanje držav v razvoju v teh organih in si bo prizadevala zagotoviti bolj ciljno usmerjeno pomoč<sup>26</sup> in okrepljen politični dialog, da bi podprla mobilizacijo njihovih domačih prihodkov.

### **5 (c) Širitev politične agende**

Komisija bo v sodelovanju z visokim predstavnikom razmislila tudi o tem, kako vključiti širše prednostne naloge s področja davkov v odnose EU z državami v razvoju. Nekatere politične prednostne naloge, ki niso neposredno povezane z dobrim davčnim upravljanjem, so v državah v razvoju zelo pomembne pri podpiranju bolj trajnostnih, trdnih davčnih sistemov, ki so primerni za prihodnost. To velja zlasti za zeleno obdavčitev, obdavčitev digitalnega gospodarstva in morebitno prenovo davka od dohodkov pravnih oseb na mednarodni ravni. Države bi bilo treba spodbujati, naj nadaljujejo s trajnostno preusmeritvijo davkov, ki jo je treba uvesti v okviru svežnjev širše fiskalne prenove, da se prepreči tveganje povečanja pogosto že tako velikih družbenih neenakosti.

Prav tako je treba upoštevati povezavo med trgovinskimi politikami in prednostnimi nalogami na področju prihodkov v tretjih državah in drugih področjih politik. Države v razvoju bi bilo treba na primer podpreti pri opredelitvi alternativnih trajnostnih davčnih prihodkov, da se nadomesti zmanjšanje carinskih prihodkov, do česar lahko pride zaradi boljšega vključevanja teh držav v regionalno in mednarodno gospodarstvo, ki ga spremlja ustrezno znižanje tarif. EU bi morala pomagati tistim državam v razvoju, ki želijo zmanjšati ovire za podjetja in znižati tarife z opredelitvijo alternativnih trajnostnih prihodkov in izboljšanjem upravnega upravljanja na področju carine in obdavčevanja. To lahko vključuje okoljske davke, od katerih se je mnogim načeloma težje izogniti, njihov cilj pa je podpora

---

<sup>26</sup> Komisija skupaj z več državami članicami EU in drugimi mednarodnimi donatorji podpira in poenostavlja program OECD za globalne odnose in razvoj. Glej: <https://www.oecd.org/ctp/tax-global/>.

trajnostnemu razvoju. EU je že zagotovila podporo na teh področjih in bo še naprej prispevala k prizadevanjem tretjih držav za uskladitev njihovega pravnega okolja z mednarodnimi normami, če bodo te države za to prosile, in na način, ki jim najbolj ustreza.

Komisija bo ukrepala na podlagi predloga za nov instrument za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje<sup>27</sup>, ki predvideva, da so „*davki, carine in dajatve, ki jih uvedejo partnerske države, [so] lahko upravičeni do financiranja*“.

Pri razvijanju navedenih ukrepov se bo v skladu z načelom skladnosti politik za razvoj uporabljala celosten in medsektorski pristop politike.

## **6. ZAKLJUČEK**

Pravična obdavčitev in dobro davčno upravljanje v EU in zunaj nje v prihodnjih letih ostajata glavna cilja pri delu Komisije. To sporočilo je odziv na zahteve Evropskega parlamenta, Sveta in civilne družbe po pregledu ukrepov EU, da se zagotovijo ustrezno dobro upravljanje, poštena konkurenca in enaki konkurenčni pogoji na enotnem trgu in v svetovnem merilu. Priznava tudi pomembno vlogo, ki jo mora obdavčenje imeti pri uresničevanju agende za trajnostni razvoj do leta 2030.

Ukrepi, predlagani v tem sporočilu, lahko pripomorejo h krepitvi stopnje pravičnega obdavčitve v EU in prispevajo k pravičnejšemu davčnemu okolju na mednarodni ravni. Komisija poziva Svet, naj prispeva k izvajanju teh ukrepov in jih uvrsti med visoke politične prioritete.

---

<sup>27</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=COM%3A2018%3A460%3AFIN>