Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o dokončanju EMU in vlogi davčne politike

(mnenje na lastno pobudo)

(2015/C 230/04)

Poročevalec: Carlos TRIAS PINTÓ

Soporočevalec: Petru Sorin DANDEA

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 27. februarja 2014 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Dokončanje EMU – vloga davčne politike.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 18. novembra 2014.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 503. plenarnem zasedanju 10. in 11. decembra 2014 (seja z dne 10. decembra 2014) s 164 glasovi za, 53 glasovi proti in 11 vzdržanimi glasovi.

1. **Sklepi in priporočila**

1.1 Počasnejše okrevanje v Evropi v primerjavi s preostalim svetom kaže na to, da sistem ne deluje, kot bi moral, kar je treba rešiti v okviru tesnejše ekonomske in monetarne unije. To mnenje podpira proces krepitve EMU, zlasti v euroobmočju, z vidika vloge davčne politike. Napredek pri usklajevanju neposrednega obdavčevanja je bilo in bo še naprej težko doseči, saj je to še vedno v pristojnosti držav članic in se odraža v samem načinu financiranja potrebnih izdatkov na državni ravni, ki ga je posamezna država članica izbrala v preteklosti. Vsakršno spremembo davkov bo moral spremljati s svetovnega vidika bolj konkurenčen in vzdržen sistem obdavčevanja.

1.2 Za pravilno delovanje evropske ekonomske in monetarne unije (EMU) je treba v novem zakonodajnem obdobju postaviti temelje za fiskalno unijo in jo postopno začeti uresničevati, da bi odpravili velike razlike v nacionalnih zakonodajah, ki onemogočajo pravo integracijo in vzpostavitev enotnega trga, ter se približali oblikovanju večjega skupnega proračuna za euroobmočje.

1.3 Skupaj z monetarnim stebrom ECB je treba srednjeročno uresničiti tudi skupni proračunski steber, ki bo zagotavljal makroekonomsko stabilizacijo znotraj EMU, zlasti v primeru asimetričnih šokov.

1.4 Odprava pomanjkljivosti in vrzeli davčne politike zahteva ambicioznejše ukrepe znotraj euroobmočja, da bi zmanjšali število različnih davkov in jih poenotili, razširili davčne osnove, približali davčne stopnje ter okrepili mehanizme sodelovanja in izmenjave informacij za boj proti davčnim goljufijam in utajam.

1.5 V novem zakonodajnem obdobju je treba tesno sodelovati z OECD in G-20 pri iskanju hitre rešitve za svetovni problem erozije davčne osnove in preusmerjanja dobička. OECD je dosegel velik napredek z uvedbo mednarodnega modela obdavčitve podjetij, katerega cilj je plačevanje davkov tam, kjer se opravlja gospodarska dejavnost. To bi morala biti podlaga za obdavčitev podjetij v EU.

1.6 Da bi napredovali v smeri tesnejše fiskalne unije, je nujno treba nadaljevati s proračunskim nadzorom v okviru t. i. dvojčka in hitro uvesti sklad z lastnimi sredstvi znotraj euroobmočja, da bi odpravili makroekonomska neravnovesja ([1]).

([1]) Sistem je kljub vsemu preveč tog in okoren ter ne zmore hitro zagotoviti potrebne prožnosti za soočanje s trenutnimi gospodarskimi razmerami in sprejetje različnih ukrepov za euroobmočje, medtem ko države članice nimajo več zadostnega manevrskega prostora za reševanje lastnih gospodarstev. Posledica je velika finančna nestabilnost.

1.7 EESO v celoti podpira nadaljevanje evropskega semestra, ki bi ga bilo treba pregledati, da bi zagotovili njegovo učinkovitost. Priporočila za posamezne države članice bi lahko uporabili za oblikovanje skupne podlage.

1.8 Izredno majhen skupni proračun, ki znaša komaj 1 % BDP EU, bi bilo treba povečati, zlasti znotraj euroobmočja. Predsednik Komisije Juncker v svojih političnih usmeritvah *Nov začetek za Evropo* poziva k usmerjanju proračunskih sredstev v zaposlovanje, rast in konkurenčnost. EESO podpira ta pristop in poudarja, da je treba na podlagi revizije večletnega finančnega okvira, ki bo opravljena konec leta 2016, postaviti temelje za povečanje proračuna, da bi dosegli nemoteno delovanje monetarne unije.

1.9 Komisija bi morala uresničiti svojo napoved iz sporočila *Na poti k poglobljeni in pravi ekonomski in monetarni uniji* ([2]), ki ga je objavila marca 2013, in uvesti instrument za konvergenco in konkurenčnost, ki bi bil usmerjen na pogodbene dogovore, na podlagi katerih bi države članice uvedle reforme, ki bi koristile tako državam članicam kot EU pri odpravljanju neravnovesij, ki jih ni mogoče odpraviti brez finančne podpore. To bi moralo voditi v lastna proračunska sredstva, na podlagi katerih bi omogočili začasno pomoč za odpravljanje regionalnih šokov ([3]).

1.10 Proračun euroobmočja bi moral zagotoviti boljše delovanje monetarne unije, nuditi fiskalno podporo, da bi uresničili bančno unijo in odpravili asimetrične šoke. Tega ni bilo, ko je nastopila kriza, kar je močno povečalo razlike, za kar so bili potrebni fiskalni ukrepi.

1.11 EESO se zaveda, da je to kompleksno vprašanje, zato predlaga, da se postopno sprejme niz ukrepov, ob upoštevanju ciljev, zapisanih v ustanovnih pogodbah ([4]):

kratkoročno (6 do 18 mesecev):

— oblikovati „skupno konsolidirano davčno osnovo“ v EU ([5]) v skladu z dosedanjimi stališči EESO ([6]) in na podlagi pravičnejših parametrov kot v sedanjem predlogu Komisije ([7]). Upoštevati bo treba tudi napredek, dosežen na ravni OECD,

— odgovoriti na mednarodna dogajanja na ravni OECD in G-20 v zvezi z erozijo davčne osnove in preusmerjanja dobička, da bi zagotovili transparentne davčne sisteme, ki ne omogočajo nepravičnih davčnih olajšav, in nemudoma odpraviti prakso v državah članicah, po kateri se izbranim družbam priznavajo posebni davčni privilegiji,

— sprejeti učinkovite dogovore znotraj euroobmočja, da bi razširili načrtovani davek na finančne transakcije, ki ga trenutno podpira enajst držav članic, še na druge države,

— vključiti državljane v boj proti sivi ekonomiji, davčnim utajam in goljufijam s spodbujanjem zasebnega sektorja h krepitvi instrumentov, kot so vrednostnice za storitve in obrazci za elektronsko plačilo, ki so sledljivi, ter k sodelovanju z oblastmi v ta namen,

— izboljšati upravno sodelovanje, ki bi presegalo sedanjo mrežo in bazo podatkov za DDV, v obliki okrepljenega sodelovanja na naslednjih štirih področjih:

(i) okrepiti sedanjo platformo Eurofisc ([8]) kot začetno fazo agencije EU, ki bi služila kot klirinška hiša za DDV in proti davčnim goljufijam, ki je začela delovati znotraj euroobmočja, da bi dokončali informacijsko verigo finančnih ministrstev vseh držav članic, s čimer bi odpravili „davčni vrtiljak“ ([9]);

([2]) COM(2013) 165 final.
([3]) Mnenje EESO o *instrumentih za konvergenco in konkurenčnost ter pomembnih reformah ekonomske politike* (UL C 271, 19.9.2013, str. 45).
([4]) Glej predvsem člena 113 in 115 PDEU.
([5]) Glej točke, pomembne za ECO, iz Političnih usmeritev za naslednjo Evropsko komisijo, ki jih je Jean-Claude Juncker predstavil v Evropskem parlamentu. Glej tudi: Juncker, *Nov začetek za Evropo*: *Moj načrt* […], str. 6.
([6]) Mnenje EESO o *skupni konsolidirani osnovi za davek od dohodkov pravnih oseb (CCCTB)* (UL C 24, 28.1.2012, str. 63).
([7]) COM(2011) 121 final.
([8]) www.eurofisc.eu
([9]) Fiktivne prodaje v namembni državi članici, ki lahko vodijo v potencialno neomejeno veliko javnofinančno izgubo.

(ii) krepiti direktivo o vzajemni pomoči ([10]) iz leta 2011 kot pravno podlago za to znotraj celotne EU in po potrebi del vsebine spremeniti v uredbo;

(iii) EESO poziva Komisijo, naj udejanji svoj predlog iz akcijskega načrta za boj proti davčnim goljufijam in utaji davkov ter pripravi črni seznam držav, ki delujejo kot davčne oaze in ne spoštujejo načel dobrega upravljanja na davčnem področju, ter poziva k pripravi skupnih meril za opredelitev teh držav in ozemelj na evropski ravni, da se prepreči različna uporaba tovrstnih meril. Generalni direktorat za konkurenco poziva, naj podrobno preuči vse morebitne davčne sporazume med državami članicami in posameznimi podjetji. Delovanje in obstoj podjetij na teh območjih bi bilo treba poleg tega izrecno navesti v poročilih o družbeni odgovornosti podjetij, ki kotirajo na borzah;

(iv) oblikovati evropski organ za poenostavitev davkov na podlagi ustreznih izkušenj držav članic;

srednjeročno (18 mesecev do 5 let):

— v zvezi z obdavčitvijo podjetij: v stilu „valutne kače“ iz 80. let in v pripravah na spremembo Pogodbe ustvariti „davčno kačo“ znotraj euroobmočja z najnižjimi in najvišjimi davčnimi stopnjami, da bi jih postopno uskladili,

— oblikovati posebne fiskalne zmogljivosti znotraj euroobmočja ([11]) na podlagi prihodkov od že navedenega davka na finančne transakcije in štirih dodatnih virov: porabe energije, ki ni iz obnovljivih virov (omejeno na tiste vire, ki so se v zadnjih letih pocenili), začasnega prispevka od presežka plačilne bilance nad 6 % BDP ([12]), izdaje skupnih obveznic in udeležbe pri dobičku od izdajanja denarja,

— znotraj euroobmočja vzpostaviti organ, ki bi usklajeval države članice pri pobiranju teh petih davkov ter pri kontroli, nadzoru in razdeljevanju prihodkov,

— na ta način oblikovati dodatni zvezni proračun znotraj euroobmočja, ki bi omogočal skupno zavarovanje za primer brezposelnosti, ukrepe kohezijske politike in trajnostne naložbe, povezane z zelenim gospodarstvom,

— spremeniti sedanji sistem sprejemanja odločitev na fiskalnem področju znotraj euroobmočja z uvedbo sistema kvalificirane večine. EESO se zaveda, da bi bila za to potrebna sporna sprememba Pogodbe.

2. **EMU ter njen fiskalni in davčni okvir**

2.1 *Okvir*

2.1.1 Vseh 28 držav članic EU je začelo s povezovanjem, države euroobmočja pa so v zvezi s tem sprejele močnejše zaveze in obveznosti, na podlagi monetarne unije, ki je zdaj okrepljena z bančno unijo v nastajanju ter Pogodbo o stabilnosti, usklajevanju in upravljanju v ekonomski in monetarni uniji.

2.1.2 Davčna politika trenutno združuje več kot 600 različnih davkov. Ti prinašajo največji del prihodkov, ki skupaj (davki in prispevki za socialno varnost) predstavljajo 39,4 % BDP držav članic ([13]) in 40,4 % držav euroobmočja. Potrebna je večja usklajenost davčnih politik držav članic euroobmočja kot dopolnilo enotni monetarni politiki ECB.

2.1.3 Napredek v smeri fiskalne unije v primeru euroobmočja bi omogočal zanašanje na lastna sredstva in začetek dejanske podpore pomembnih strukturnih reform gospodarstev v težavah ter izvajanje politike solidarnosti in redistribucije, ki sta nujni za odpravljanje asimetričnih šokov.

([10]) Direktiva 2011/16/EU.
([11]) Glej mnenji EESO *Proračunska politika: rast in fiskalna prilagoditev* (UL C 248, 25.8.2011, str. 8), in *Dokončno oblikovanje EMU – naslednji mandat evropskega zakonodajnega organa*, ter *Načrt za poglobljeno in pravo EMU*, COM(2012) 777 final/2, točka 3.
([12]) Glej mnenje EESO *Dokončno oblikovanje EMU – naslednji mandat evropskega zakonodajnega organa* (UL C 451, 16.12.2014, str. 10).
([13]) Podatki za leto 2012, ki jih je Eurostat objavil 16. junija 2014 (št. 922/014).

2.1.4 EU, zlasti euroobmočje, ima v primerjavi z drugimi razvitimi gospodarstvi nižjo stopnjo rasti (BDP) in zaposlenosti. Večina teorij ekonomskega povezovanja predlaga modele, ki združujejo monetarno in fiskalno unijo. PDEU pa zahteva soglasno sprejemanje odločitev v zvezi z obdavčevanjem, kar močno otežuje sprejemanje zakonodaje.

2.1.5 Manjšo makroekonomsko učinkovitost Evrope je mogoče delno pripisati razliki med fiskalno politiko, ki je v veliki meri decentralizirana in v pristojnosti držav članic, ter monetarno politiko, ki je znotraj euroobmočja vse bolj centralizirana in v pristojnosti ECB.

2.1.6 ECB zaradi omejenih pristojnosti ne more financirati proračunskih primanjkljajev z izdajanjem denarja. To je lahko pozitivno za stabilnost cen in vrednost valute, ne pa za rast, zaposlovanje in druge cilje. Od oblikovanja monetarne unije v EU ni bilo znatnega napredka v smeri fiskalne unije, zaradi česar je težko zagotoviti mobilnost delavcev in kapitala ter se odzivati na krizo in asimetrične šoke.

2.2 *Trendi in problemi na področju prihodkov in odhodkov*

2.2.1 Z dosedanjim minimalnim usklajevanjem davčne politike je komajda mogoče preprečevati izkrivljanje konkurence med državami članicami in blažiti tekmovanje v zniževanju davkov, ki vpliva predvsem na nominalne in efektivne stopnje davkov na prihodke podjetij in fizičnih oseb, kar bi bilo pozitivno, če bi bilo usklajeno med državami članicami. Na žalost pa je trenutno to igra, pri kateri zmagujeta dohodek iz kapitala in visoko mobilna delovna sila, večina pa je na izgubi.

2.2.2 Čeprav sta za fiskalno povezovanje potrebna sistem transferjev in za to pristojen organ, je proračun EU omejen na 1 % BDP. Neto prenosi sredstev predstavljajo manjši del teh virov, kljub ciljem iz **strategije Evropa 2020** in **projekta Evropa 2030**.

2.2.3 V Načrtu za poglobljeno in pravo EMU iz leta 2012 ([14]) je predlagano, da se srednjeročno doseže ekonomska, monetarna in fiskalna unija, med drugim na podlagi konkretnejših pobud, kratkoročno pa naj se okrepi fiskalno in ekonomsko upravljanje (zakonodajni šesterček, fiskalni pakt in dvojček), evropski semester in s tem povezana priporočila ter Pogodba o stabilnosti, usklajevanju in upravljanju v ekonomski in monetarni uniji, ki jo je podpisalo 25 držav članic izven okvirjev PDEU. Sistem je enosmeren, tog in okoren ter ne zagotavlja prožnosti za takojšnje ukrepanje na gospodarski položaj v primeru krize, poleg tega ne omogoča sprejetja skupnih politik za euroobmočje.

2.2.4 Pravzaprav je neverjetno, da so bili do zdaj sprejeti samo ukrepi v zvezi z izdatki fiskalne unije, popolnoma zanemarjeni pa so bili njeni prihodki.

2.2.5 Poleg tega, da ni davčnega nadzornega organa, je trojka delovala precej polemično pri načrtih varčevanja, ki jih je naložila državam, ki so potrebovale pomoč, kar sta Evropski parlament in EESO ([15]) označila kot neučinkovito in netransparentno.

2.2.6 EESO podpira politične usmeritve predsednika Komisije Junckerja Nov začetek za Evropo, ki predlagajo, da EU zamenja trojko z demokratično bolj legitimno in bolj odgovorno strukturo, povezano z institucijami EU in večjim parlamentarnim nadzorom tako na ravni EU kot nacionalni ravni.

([14]) COM(2012) 777 final/2.
([15]) Alejandro Cercas, poročilo: PE528.091v02-00.

2.2.7 Medtem pa je politika fiskalne devalvacije v nekaterih najbolj ranljivih državah euroobmočja privedla bolj do devalvacije evropskega socialnega modela ([16]) kot do povečanja konkurenčnosti, saj manjša obremenitev dela praktično ni vodila v večjo rast ali zaposlenost ali zmanjšanje zadolženosti, pač pa je povzročila nepotrebno izgubo prihodkov od davkov. V nekaterih državah članicah se sicer zdi, da že prihaja do pozitivnih učinkov odpravljanja nekaterih neravnovesij.

3. **Ugotovitve**

3.1 *Pomen obdavčenja finančnih in digitalnih storitev*

3.1.1 Težave, povezane z večjim povezovanjem na davčnem področju, so se pokazale v dveh primerih: pri finančnih transakcijah in transakcijah digitalnega gospodarstva; Komisija mora hitro odgovoriti na to, v skladu z ugotovitvami GD za konkurenco, priporočili skupine strokovnjakov za obdavčitev digitalnega gospodarstva ([17]) in prvotnimi predlogi OECD ([18]) za usklajen mednarodni pristop k boju proti davčnim utajam multinacionalnih družb v skladu s projektom OECD in G-20 glede erozije davčne osnove in preusmerjanja dobička (na podlagi katerega naj bi oblikovali enotne mednarodne davčne predpise, da bi odpravili erozijo davčne osnove in umetno preusmerjanje dobička v druge države zaradi izogibanja plačilu davka).

3.1.2 Glede na to, da je bila doslej v zvezi z načrtovanim davkom na finančne transakcije za celotno EU februarja 2013 sprejeta samo direktiva o okrepljenem sodelovanju enajstih držav euroobmočja ([19]), bi bilo treba ta davek uvesti še vsaj za preostale države euroobmočja (in doseči napredek, ki ga v zadnjih mesecih ni bilo.

3.1.3 EESO pozdravlja predlog spremembe direktive o obdavčevanju dohodka od prihrankov ([20]), s čimer naj bi se izboljšala kakovost informacij in zagotovilo učinkovitejše preprečevanje davčnih utaj.

3.2 *Davčne strukture: osnove, stopnje in oprostitve*

3.2.1 EU se vsako leto sooča z veliko večjo izgubo davčnih prihodkov kot ZDA in druge države z manj sive ekonomije, davčnih goljufij, goljufij na področju delovne zakonodaje in davčnih utaj ([21]). Da bi preprečili anomalije v sistemu, kot so davčne oaze, je zaradi obsežnih in kompleksnih davčnih struktur treba doseči večjo poenotenost, poenostavitev in usklajenost med državami. To bi bilo treba najprej doseči znotraj euroobmočja, kar bi usklajevali Komisija in euroskupina s pomočjo evropskega organa za poenostavitev, ki že obstaja v nekaterih državah ([22]).

3.2.2 Poleg tega bi bilo po mnenju EESO treba kot prednostno določiti konvergenco davčnih politik v okviru evropskega semestra (na podlagi nekaterih priporočil za posamezne države), ki omogoča usklajevanje prizadevanj držav članic na področju ekonomske politike, da bi uresničili tudi cilje strategije Evropa 2020 s pomočjo drugih politik.

3.2.3 EESO poziva k uspešnejšemu in pravičnejšemu splošnemu sistemu, ki bi davčne reforme in usklajevanje usmeril v transparentnost, razširitev davčnih osnov in preprečevanje velikih davčnih utaj, da bi se lahko stopnje znižale in bi se breme porazdelilo.

([16]) *Eurofound Yearbook, 2013*, http://www.eurofound.europa.eu/publications/annual-report/2014/eurofound-yearbook-2013-living-and-working-in-europe

([17]) Glej poročilo: 22. oktobra 2013 je Komisija sprejela sklep za ustanovitev skupine strokovnjakov, ki je še istega leta opredelila svoje področje dela in svoj delovni program. Mnenje te skupine je bilo objavljeno 28. maja 2014.

([18]) http://www.oecd.org/tax/beps-2014-deliverables.htm

([19]) COM(2013) 71 final, 03/0045 (CNS): Belgija, Nemčija, Estonija, Grčija, Španija, Francija, Italija, Avstrija, Portugalska, Slovenija, Slovaška.

([20]) Obdavčevanje dohodka od prihrankov – Evropska komisija.

([21]) Friedrich Schneider, *Shadow Economies and Corruption all over the World: Empirical Results for 1999 to 2003*, v posebni izdaji *International Journal of Social Economics* (IJSE), serija 1, letnik 35, št. 9, 2008.

([22]) Na primer *The Office of Tax Simplification, HM Treasury*, del britanske vlade.

3.2.4 EESO priporoča, da se omeji sistem oprostitev, odvisno od narave davka, na podlagi natančne analize ekonomskih in socialnih stroškov in koristi v skladu z mednarodno prakso „davčnih izdatkov“, ki je konsolidirana že od leta 1968. Upoštevati je treba tudi, da so po navedbah študij ([23]) Komisije v zadnjih petih kriznih letih sistemi davčnih olajšav v veliki meri zaustavili povečanje tržnih neenakosti v večini držav članic EU.

3.2.5 EESO poziva EU, naj prek predstavnikov euroobmočja prevzame aktivnejšo vlogo v razpravah za uskladitev prizadevanj za poenotenje in poenostavitev skupaj z OECD ([24]), IMF ([25]) in G-20 ([26]), in sicer glede stroškov prenosa, goljufij in sive ekonomije ter predvsem vprašanj enake porazdelitve davčnih bremen.

3.2.6 Po mnenju EESO bo akcijski načrt BEPS ([27]) (erozija davčne osnove in preusmerjanja dobička) ključnega pomena za boj proti davčnim utajam in agresivnemu davčnemu načrtovanju na mednarodni ravni. Zato poziva G-20, OECD in vse evropske države, naj ga razširijo in oblikujejo podlago za evropsko agencijo, ki bi služila kot klirinška hiša za DDV in proti davčnim goljufijam, da bi odpravili problem „davčnega vrtiljaka“ ([28]) pri transakcijah znotraj EU, ki povzroča več škode kot siva ekonomija.

3.2.7 Glede na to, da oprostitve in davčne olajšave vodijo v dejanske stopnje davka, ki so veliko nižje od nominalnih stopenj, bi jih bilo treba uskladiti z evropskimi cilji glede zaposlovanja, produktivnih naložb, konkurenčnosti podjetij in socialnega vključevanja ter s politikami EU, ki oblikujejo evropski socialni model.

3.3 *Obdavčitev podjetij*

3.3.1 EESO se zavzema za prednostno uskladitev obdavčitve podjetij, da bi dosegli koherentno proračunsko in **fiskalno unijo** ([29]), da MSP ne bi plačevali najvišjih dejanskih davkov. Poleg tega EESO izrecno obsoja prakse nekaterih držav članic, ki izbranim multinacionalnim družbam priznavajo davčne olajšave, s katerimi javnost ni seznanjena, in v zvezi s tem poziva Evropsko komisijo k sprejetju vseh mogočih ukrepov za odpravo takšne prakse. To stanje povzroča izkrivljanje konkurence, ki ni združljivo z namenom enotnega trga.

3.3.1.1 Eden od prvih in najpomembnejših ukrepov v zvezi z davkom na podjetja bi se moral osredotočiti na oblikovanje skupne konsolidirane davčne osnove. Za to se je EESO uradno zavzel že leta 2006 ([30]) in to je kasneje ([31]) tudi potrdil. Že v **Rudingovem poročilu** iz leta 1992 je bilo poudarjeno, da so potrebna skupna pravila za določanje davčne osnove, **začenši z najnižjo in najvišjo stopnjo**.

3.3.1.2 EESO predlaga, naj po vzoru „valutne kače“, ki je bila uvedena zaradi valutnih nihanj pred uvedbo eura, pristojni organi skupaj določijo najvišjo in najnižjo stopnjo davka na podjetja. Usklajeno bi bilo treba odpraviti tudi tiste oprostitve davka na podjetja, ki najmanj prispevajo k večji zaposlenosti ali produktivnosti.

3.3.2 EESO pozdravlja predlog direktive o matičnih in hčerinskih podjetjih v različnih državah članicah kot enega od 34 ukrepov, ki so del *Akcijskega načrta za okrepljeni boj proti davčnim goljufijam in davčnim utajam* ([32]), ki ga je Komisija predstavila konec leta 2012, vendar želi, da bi bilo to v obliki uredbe.

([23]) Poročilo Evropske komisije 02/2013: Učinek sprememb davčnih olajšav na porazdelitev dohodka v državah EU od začetka gospodarske krize (*The effect of tax-benefit changes on income distribution in EU countries since the beginning of the economic crisis*).
([24]) Načrt OECD o eroziji davčne osnove in preusmerjanju dobička (BEPS).
([25]) Vloga IMF na področju mednarodnega obdavčenja.
([26]) https://www.g20.org/sites/default/files/g20_resources/library/Saint_Petersburg_Declaration_ENG.pdf
([27]) *Centre for Tax Policy and Administration* – OECD.
([28]) Fiktivne prodaje v namembni državi članici, ki lahko vodijo v potencialno neomejeno veliko javnofinančno izgubo.
([29]) Glej izjavo EESO *Akcijski načrt za Evropo*, sprejeto na plenarnem zasedanju 29. in 30. aprila 2014. Glej tudi mnenje EESO *Strategije za pametno konsolidacijo proračunske politike: izziv gonilnih sil rasti, ki jih Evropa potrebuje* (UL C 248, 25.8.2011, str. 8).
([30]) Mnenje EESO *Oblikovanje skupne konsolidirane davčne osnove za pravne osebe v EU* (UL C 88, 11.4.2006, str. 48).
([31]) Mnenje EESO *Skupna konsolidirana osnova za davek od dohodkov pravnih osebe* (UL C 24, 28.1.2012, str. 63).
([32]) COM(2012) 722 final.

3.3.3 Glede trgovine z blagom in storitvami znotraj EU je bilo doseženega več napredka pri usklajevanju DDV, kjer se je povečala usklajenost davčnih osnov, vendar so med različnimi vrstami davkov še vedno velike razlike.

3.3.4 EESO zaradi strateškega pomena priporoča, da se nameni prednost davčnim spodbudam za raziskave in razvoj ([33]).

3.3.5 Pri vseh načrtovanih ukrepih je treba paziti, da ne bodo škodili konkurenčnosti evropskih podjetij.

3.4 *Obdavčitev fizičnih oseb in gospodinjstev*

3.4.1 Za fizične osebe veljajo tako neposredni kot posredni davki. Upoštevati je treba, da so neposredni davki po naravi regresivni in da je zlasti usklajevanje navzgor za neposredne davke regresivno, kar lahko močno prizadene sloj z nižjimi dohodki, če ni dohodkovne podpore.

3.4.2 Usklajevanje neposredne obdavčitve fizičnih oseb je omejeno na nekaj posamičnih primerov in prilagajanja z vidika davčnih bremen ni več.

3.4.3 Vsaj znotraj euroobmočja bi bilo treba pregledati številna poglavja dohodnine in prispevkov za socialno varnost, da bi preprečili socialni damping, uskladili t. i. davčno breme stroškov dela in s tem olajšali njegovo mobilnost ([34]). Progresivnost takšne obdavčitve bi bilo treba uporabiti tudi za davek na kapital in premoženje, ki iz tega izhaja, s čimer bi davki na imetje, dediščino in darila postali nadzorni mehanizem. Poleg tega takšni davki manj slabijo povpraševanje kot davki na delo.

3.4.4 Ker je treba več pozornosti nameniti naložbam in ne potrošnji, je treba uskladiti in oblikovati konvergenčne kače pri obdavčevanju dohodka od prihrankov ([35]) in dividend fizičnih oseb ter v zvezi s pokojninami iz drugih držav.

3.4.5 EESO podpira prizadevanja Komisije, da bi bile davčne strukture bolj prijazne za rast in da bi preučila vlogo obdavčenja pri doseganju konsolidacije v zvezi z razširitvijo davčnih osnov, kot je davek na nepremičnine. Zato je Evropska komisija državam članicam v okviru evropskega semestra priporočila, naj dodatno izkoristijo možnost periodičnih davkov na imetje z vidika konsolidacije ali v okviru davčne razbremenitve dela ([36]).

3.4.6 EESO poleg tega predlaga sprejetje dodatnih ukrepov za usklajevanje okoljskih davkov, pri čemer kot izhodišče navaja poročilo Komisije Okvir za podnebno in energetsko politiko za leto 2030.

3.4.7 Državljani bodo sodelovali v boju proti davčnim goljufijam in delu na črno, ki sta velik problem, če bodo obstajale ustrezne spodbude za to. Okrepiti je treba instrumente, kot so vrednostnice za storitve ter oprostitve plačila davkov in davčne olajšave za druge storitve osebne oskrbe, ki združujejo spodbujanje socialne blaginje in odkrivanje sive ekonomije.

3.4.8 EESO v zvezi z bojem proti sivi ekonomiji predlaga, da se uvedejo davčne spodbude za uporabo sledljivih načinov plačila, ki spodbujajo finančno in digitalno vključenost, kot so plačilne kartice in mobilni telefoni, na podlagi usklajenih davčnih oprostitev ali olajšav za posameznike in podjetja, ki manj uporabljajo gotovino.

3.4.9 Poleg tega je sodelovanje državljanov mogoče okrepiti z ekonomskimi spodbudami za odkrivanje malverzacij po vzoru ustaljene prakse v ZDA.

([33]) Uporaba davčnih olajšav za raziskave in razvoj.
([34]) Izjava euroskupine z dne 8. julija 2014: *Structural reform agenda – Thematic discussions on growth and jobs – Reduction of the tax wedge.*
([35]) http://europa.eu/legislation_summaries/taxation/l31050_en.htm
([36]) Evropska komisija (2014), *Davčne reforme v državah članicah EU (Tax reforms in EU Member States), str. 112.*

3.5 *Obdavčitev na različnih teritorialnih ravneh (na ravni regije, države, EU)*

3.5.1 Velike razlike v načinu obdavčenja spodbujajo goljufije, korupcijo in sivo ekonomijo. EESO poziva države članice euroobmočja, naj sprejmejo večje pristojnosti pri naslednjih štirih pomembnih davkih: neposredna obdavčitev fizičnih in pravnih oseb (vključno z davkom na dohodek od kapitala in imetja ter ostalimi davki na premoženje), ter DDV in posebne takse, kar zadeva posredne davke.

3.5.2 Napredek na področju fiskalnega upravljanja nedvomno pomeni postopno izgubo suverenosti držav članic. Tako bi pobiranje davkov še naprej ostalo v pristojnosti posamezne države, medtem ko bi bile za nadzor, pregled in razporejanje prihodkov pristojne tako EU kot države članice. EESO zato predlaga oblikovanje davčnega organa EU, in sicer najprej za euroobmočje.

3.5.3 V skladu z načelom subsidiarnosti je treba upoštevati lokalne davke, vendar EESO priporoča poenostavitev s tem, da se zmanjša njihovo število ter da se združijo po skupinah in uskladijo med seboj.

3.6 *Zunanja razsežnost in povezava z javnimi politikami*

3.6.1 Nadnacionalna fiskalna politika ([37]) bi bila učinkovit instrument za uresničevanje ciljev ustanovnih pogodb, zlasti v zvezi s kohezijo in trajnostjo.

3.6.2 EESO se zavzema za oblikovanje dodatnega zveznega proračuna, vsaj znotraj euroobmočja, ki bi omogočal pobiranje davkov in postopno uvajanje politik, katerih skupno izvajanje bi dalo boljše rezultate, npr. zavarovanja za primer brezposelnosti v povezavi z ukrepi aktivne politike zaposlovanja ([38]), raziskav in razvoja, obrambe, skupnega mehanizma za soočanje z bremenom obresti za dolg ([39]) itd.

3.6.3 EESO trdno podpira pobude OECD in G-20 v zvezi z mednarodnim sodelovanjem na področju davčne politike in boja proti davčnim goljufijam ter se zavzema za to, da bi avtomatična izmenjava davčnih informacij postala mednarodni standard.

V Bruslju, 10. decembra 2014

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

([37]) Stefan Collignon, *Taking European integration seriously.*
([38]) Glej mnenji EESO *Dokončno oblikovanje EMU – naslednji mandat evropskega zakonodajnega organa* in *Za socialno razsežnost evropske ekonomske in monetarne unije* (UL C 271, 19.9.2013, str. 1).
([39]) Glej mnenje EESO *Ponovna oživitev rasti* (UL C 143, 22.5.2012, str. 10).

PRILOGA

k mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednji amandma, ki je bil med razpravo zavrnjen, je prejel vsaj četrtino glasov (člen 54(3) poslovnika):

Točka 1.4

Spremeni se tako:

Odprava pomanjkljivosti in vrzeli davčne politike zahteva ambicioznejše ukrepe znotraj euroobmočja, da bi zmanjšali število različnih davkov in jih poenotili, razširili davčne osnove, približali davčne stopnje ter okrepili mehanizme sodelovanja in izmenjave informacij za boj proti davčnim goljufijam in utajam. Pri tem je treba upoštevati, da skupno davčno breme znotraj euroobmočja ne sme biti večje od davčnega bremena v sosednjih državah.

Obrazložitev

Glede na to, da so v mnenju predlogi za nove davke, je pomembno, da skupno davčno breme znotraj euroobmočja ne bo večje od davčnega bremena v sosednjih državah, saj bi lahko sicer to visoko davčno breme negativno vplivalo na euroobmočje in povzročilo selitev podjetij in delavcev.

Rezultat glasovanja

Za: 80

Proti: 129

Vzdržani: 17