



EUROPOS KOMISIJA

Briuselis, 2012 06 27
COM(2012) 351 final

KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

dėl konkrečių kovos su mokestiniu sukčiavimu ir mokesčių slėpimu, susijusiu ir su trečiosiomis šalimis, stiprinimo būdų

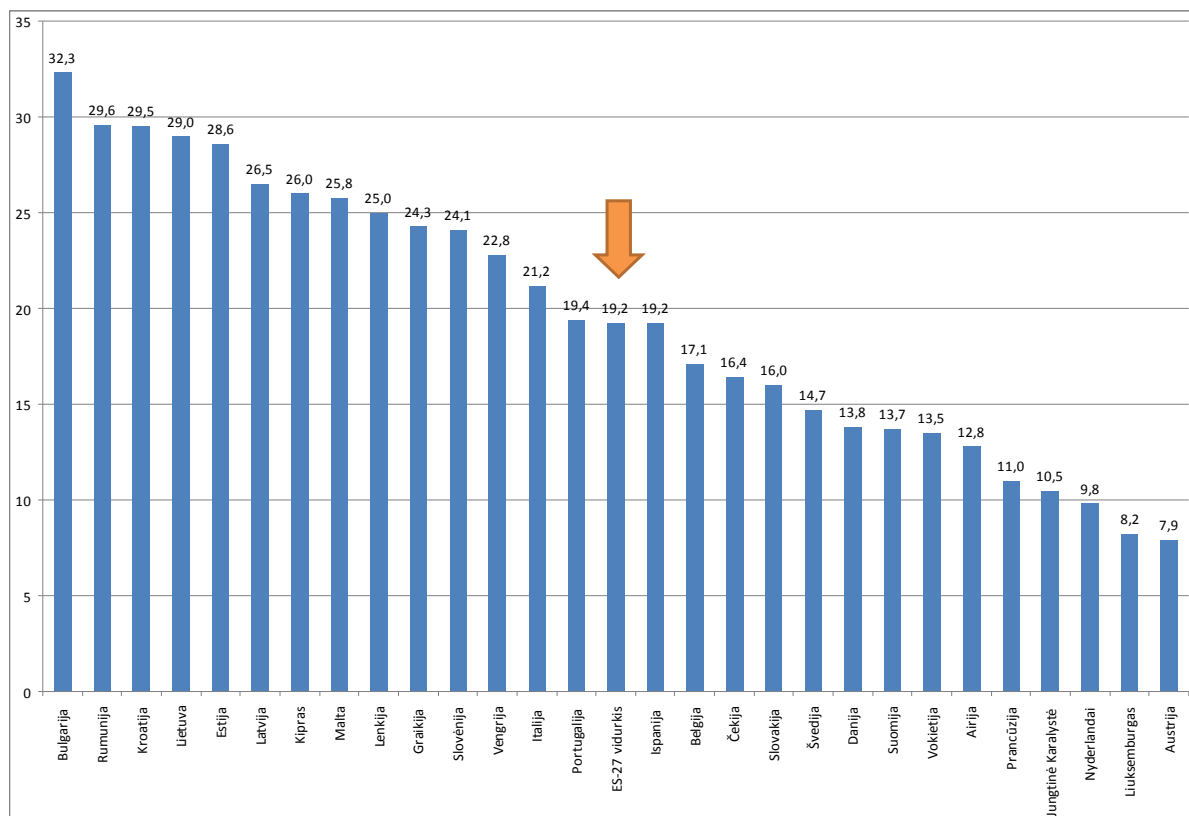
KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

dėl konkrečių kovos su mokestinio sukčiavimu ir mokesčių slėpimu, susijusiu ir su trečiosiomis šalimis, stiprinimo būdų

1. ĮVADAS

Dėl mokestinio sukčiavimo ir mokesčių slėpimo mažėja valstybių narių gebėjimas surinkti pajamas ir vykdyti savo ekonominę politiką. Dabar, kai vykdoma fiskalinę konsolidavimą daugeliui valstybių narių reikia sumažinti išlaidas ir padidinti pajamas, dėl mokestinio sukčiavimo ir mokesčių slėpimo fiskalinę politiką vykdyti tampa dar sunkiau¹. Apskaičiuota, kad ES šešėlinė ekonomika vidutiniškai sudaro beveik penktadalį BVP, ir tai yra pirmas problemos mastą nurodantis kriterijus.

1 paveikslas. Apskaičiuotas šešėlinės ekonomikos dydis 2011 m. (BVP procentinė dalis)²



¹ Mokestinis sukčiavimas yra tam tikros formos tyčinis mokesčių slėpimas, už kurį paprastai baudžiama pagal baudžiamąją teisę. Terminas apima atvejus, kai tyčia pateikiama klaidinga informacija arba klastojami dokumentai. Mokesčių slėpimas apskritai apima neteisėtus veiksmus, kai prievolė mokėti mokesť yra nuslepiama arba ignoruojama, t. y. kai mokesčių mokėtojas, nuo mokesčių administratoriaus nuslėpęs pajamas arba informaciją, sumoka mažiau mokesčių nei teisiškai privalo.

² Šaltinis: Schneider, F. (2012), „Size and development of the Shadow Economy from 2003 to 2012: some new facts“. Šioje studijoje pateikti skaičiai neišvengiamai pagrįsti prielaidomis, taigi nepatvirtinus tikrumo, juos reikėtų vertinti atsargiai.

Be to, lengvatinio apmokestinimo šalyse ir teritorijose dažnai nedeklaruoti ir neapmokestininti lieka dešimtys milijardų eurų, dėl kurių sumažėja nacionalinės mokestinės pajamos. Atsižvelgiant į problemos mastą, stiprinti kovą su mokestiniu sukčiavimu ir mokesčių slėpimu svarbu ne tik dėl pajamų, bet ir siekiant užtikrinti sąžiningumą. Svarbu nepamiršti, kad didžioji dalis ES mokesčių mokėtojų apskritai siekia vykdyti savo mokestines prievoles. Būtent šie sąžiningi mokesčių mokėtojai šiais sunkiais ekonominiais laikais neturėtų kentėti dėl dar daugiau didinamų mokesčių siekiant kompensuoti dėl mokesčių srityje sukčiaujančių ir mokesčius slepiančių asmenų veiklos prarandamas pajamas. Todėl kovai su mokestiniu sukčiavimu ir mokesčių slėpimu reikėtų skirti daug dėmesio. Šiame komunikate pati nedeklaruojamo darbo problema nenagrinėjama, nors gali būti, kad ji yra susijusi su netiesioginių mokesčių slėpimu; požiūris į kovą su nedeklaruojamu darbu išdėstytas komunikate COM(2007) 628. Šių problemų sprendimas gali duoti labai daug naudos. Apskaičiuota, kad vien tik naujausiomis savanoriško prievolių vykdymo skatinimo priemonėmis, pradėtomis Didžiojo dvidešimtuko iniciatyva, per dvejus metus atitinkamose ES valstybėse narėse surinkta 10 mlrd. EUR³. Sumažinusios sukčiavimą ir mokesčių slėpimą, valstybės narės gali surinkti daugiau mokestinių pajamų ir tai, be kita ko, joms suteiktų daugiau veikimo laisvės pertvarkant savo mokesčių sistemas, kad jomis būtų labiau skatinamas ekonomikos augimas, kaip išdėstyta 2012 m. metinėje augimo apžvalgoje⁴.

Pastaraisiais metais mokestinio sukčiavimo ir mokesčių slėpimo problema smarkiai padidėjo. Ekonomikos globalizacija, technologijų raida, sukčiavimo plitimas tarptautiniu mastu ir šių veiksmų nulemtas valstybių narių mokesčių administratorių tarpusavio priklausomumas atskleidžia griežtai nacionalinių strategijų ribotumą ir pabrėžia bendrų veiksmų poreikį.

Todėl 2012 m. kovo 2 d. Europos Vadovų Taryba paragino Tarybą ir Komisiją kuo greičiau išnagrinėti konkrečius būdus, kaip pagerinti kovą su mokestiniu sukčiavimu ir mokesčių slėpimu, be kita ko, susijusiu su trečiosiomis šalimis, ir ne vėliau kaip 2012 m. birželio mėn. pateikti ataskaitą. Balandžio mėn. Europos Parlamentas priėmė rezoliuciją, kurioje dar kartą pabrėžiamas poreikis nedelsiant imtis veiksmų šioje srityje.

Taigi būtina nedelsiant užtikrinti veiksmingesnę ir efektyvesnę mokesčių surinkimą. Mokestinio sukčiavimo ir mokesčių slėpimo keliamas problemas reikia spręsti trimis lygmenimis: pirma, reikia pagerinti mokesčių surinkimą kiekvienoje valstybėje narėje. Antra, reikia pagerinti valstybių narių mokesčių administratorių tarpvalstybinį bendradarbiavimą. Trečia, ES turi formuoti aiškią ir nuoseklią politiką trečiųjų šalių atžvilgiu, kad skatintų taikyti savo standartus tarptautiniu mastu ir užtikrintų vienodas sąlygas. Bendradarbiaujant ES mastu sukuriamą papildoma nauda kiekvienoje iš šių trijų sričių.

Šiame komunikate nusakoma, kaip galima pagerinti mokestinių prievolių vykdymą ir sumažinti mokestinį sukčiavimą ir mokesčių slėpimą geriau panaudojant esamas priemones ir priimant Komisijos pateiktus pasiūlymus. Jame taip pat apibrėžiamos sritys, kuriose ES ir valstybės narės būtų naudinga imtis tolesnių teisėkūros veiksmų arba derinti veiklą. Tokiais veiksmais turėtų būti sprendžiamos ne tik sukčiavimo ir mokesčių slėpimo problemos, bet ir agresyvaus mokesčių planavimo klausimai. Vykdamas agresyvų mokesčių planavimą, be kita ko, naudojamos netikros operacijos ar struktūros ir pasinaudojama

³ OECD: „The Era of Bank Secrecy is Over; the G20/OECD process is delivering results“, 2011 m. spalio 26 d.

⁴ Komisijos komunikatas „2012 m. metinė augimo apžvalga“, COM(2011) 815 galutinis, 2011 m. lapkričio 25 d., 17229/11; 2012 m. vasario 16 d. Tarybos išvados (6353/1/12 Rev.1).

mokesčių sistemų neatitikimais, taip nesilaikoma valstybių narių mokesčių taisyklių ir prarandama dar daugiau mokestinių pajamų.

2. VEIKSMINGESNIS MOKESČIŲ SURINKIMAS VALSTYBĖSE NARĖSE

Valstybės narės turi visišką suverenitetą rinkdamos savo mokesčius, užtikrindamos mokesčius reglamentuojančių įstatymų ir mokesčių administratorių veikimą ir nuoseklumą, mokesčių rinkimo ir kovos su mokestinių sukčiavimų vykdymą.

Vis dėlto nacionaliniai veiksmai (arba jų nebuvimas) turi tiesioginį poveikį visos vidaus rinkos veikimui, kadangi jais gali būti iškreipta ES verslo įmonių konkurencija, ir valstybių narių gebėjimui vykdyti pagal Stabilumo ir augimo pakto priimtus įsipareigojimus.

Mokesčių politikos reikšmė vykdant fiskalinį konsolidavimą ir skatinant ekonomikos augimą aiškiai pripažinta rengiant Europos semestro⁵ ir pakto „Euro plus“⁶ dokumentus. Ji pabrėžta ir Didžiojo dvidešimtuko susitikimuose. Neveiksmingas ir neefektyvus mokesčių surinkimas trukdo vykdyti sąžiningą, plataus užmojo fiskalinį konsolidavimą.

Vykstant Europos semestrai Komisijos atlikta plati analizė, įtraukta į tiek atskiroms valstybėms narėms, tiek eurozonai skirtas rekomendacijas, parodė, kad daugeliui valstybių narių kyla realių didelių problemų dėl mokesčių slėpimo, kartais susijusių su menkais administraciniais gebėjimais. Konkrečioms šalims skirtos rekomendacijos dėl šių klausimų pateiktos 10 valstybių narių⁷.

Sustiprinus kovą su sukčiavimu ir mokesčių slėpimu, kaip nurodyta kai kuriose konkrečioms šalims skirtose rekomendacijose, bus gaunama daugiau mokestinių pajamų, todėl bus remiamos būtinos struktūrinės reformos. Be to, tai gali padėti valstybėms narėms įgyvendinti kitas su ekonomikos augimą skatinančiais mokesčiais susijusias rekomendacijas, be kita ko, dėl mokestinių prievolių vykdymo sąnaudų mažinimo verslui.

Duomenys apie PVM pajamų santykį valstybėse narėse parodo, kiek pajamų lieka nesurinkta. Šį trūkumą iš dalies pagrindžia sumažintų PVM tarifų ir lengvatų taikymas, tačiau jis susidaro ir dėl slepiamų mokesčių, tai yra dėl to, kad valstybės narės surenka tik dalį PVM pajamų, kurias turėtų teoriškai gauti.

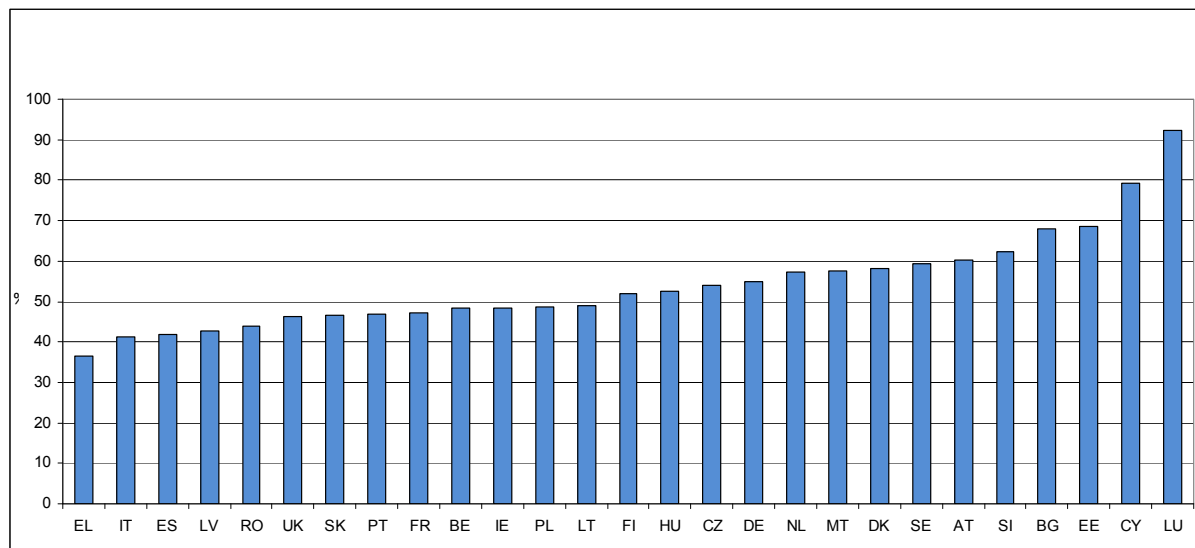
⁵ Komisijos komunikatas „2012 m. metinė augimo apžvalga“, COM(2011) 815 galutinis, 2011 m. lapkričio 25 d., 17229/11; 2012 m. vasario 16 d. Tarybos išvados (6353/1/12 Rev.1).

⁶ 2012 m. vasario 16 d. Tarybos išvados (6404/1/12 Rev.1).

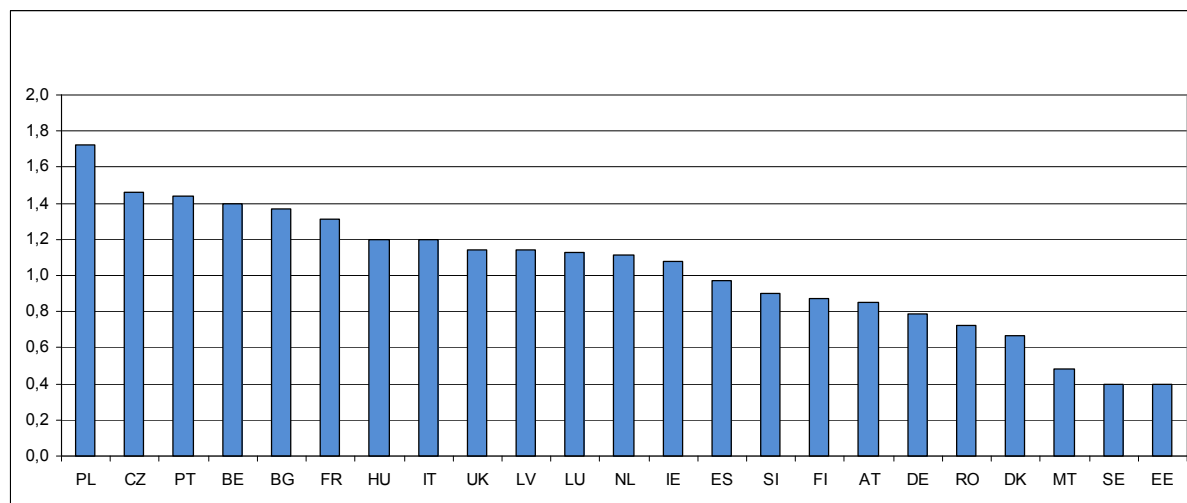
⁷ Konkrečioms šalims skirtos rekomendacijos dėl šių klausimų skirtos Bulgarijai, Kipriui, Čekijai, Estijai, Vengrijai, Italijai, Lietuvai, Maltai, Lenkijai, Slovakijai. Atkreiptinas dėmesys, kad valstybėms narėms, kurioms šiuo metu teikiama finansinė pagalba iš Europos finansinio stabilumo fondo (EFSF), pagal Europos finansinės padėties stabilizavimo priemonę (EFSM) arba pagal Sutarties 143 straipsnio nuostatas, rekomenduojama įgyvendinti priemones, nurodytas atitinkamuose joms skirtose įgyvendinimo sprendimuose arba jų susitarimo memorandumuose ir galimuose paskesniuose papildymuose. Šios šalys – Graikija, Airija, Portugalija ir Rumunija.

2 paveikslas. Faktinės PVM pajamos 2010 m. (teoriškai gautinų pajamų taikant standartinius tarifus procentinė dalis)⁸

Mokesčių administratoriams kylančias problemas patvirtina ir didelės su mokesčių surinkimu susijusios administracinės sąnaudos.



3 paveikslas. Administracinės sąnaudos / grynosios surinktos pajamos 2009 m. (sąnaudos eurai, palyginti su 100 EUR pajamų)⁹



Atsižvelgiant į tai, jau parengtos konkrečios techninės pagalbos programos¹⁰ ir Komisija ragina valstybes narys jomis naudotis rengiant programas, skirtas mokesčių administratorių veiklai gerinti, administraciniams gebėjimams stiprinti ir mokestinių prievolių vykdymui

⁸ Šaltinis: Europos Komisija „Taxation trends in the European Union“, 2012 m. leidimas.

⁹ Šaltinis: OECD. Lentelėje pateikti 23 valstybių narių duomenys. CY, EL, LT ir SK duomenų neturima arba jie tikrinami.

¹⁰ 2007 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos sprendimas Nr. 1482/2007/EB, nustatantis Bendrijos programą mokesčių sistemų veikimui vidaus rinkoje gerinti (*Fiscalis* 2013) ir panaikinantį Sprendimą Nr. 2235/2002/EB, OL L 330, 2007 12 15, p. 1.

gerinti. Reikia parengti programą FISCALIS, ateityje pakeisiančią veiksmingą priemonę, kad būtų pagerintas tinkamas mokesčių sistemų veikimas vidaus rinkoje.

Komisija taip pat mano, kad svarbu toliau padėti valstybėms narėms nustatyti esminius jų mokesčių administratorių trūkumus, padėti joms spręsti konkrečias problemas, užtikrinti veiksmingą dalijimąsi geriausia praktika, taip pat vertinti pagrindines mokesčių surikimo funkcijas ir kontrolę parengiant lyginamosios analizės metodiką.

3. GERESNIS ES MOKESČIŲ ADMINISTRATORIŲ TARPVALSTYBINIS BENDRADARBIAVIMAS

Europos integracijos procesas nulėmė didesnę visų valstybių narių ekonomikos integraciją: vykdoma daug tarpvalstybinių sandorių, mažėja su jais susijusios sąnaudos ir rizika. Dėl to nacionaliniams mokesčių administratoriams kyla papildomų užduočių, susijusių su bendradarbiavimu ir keitimusi informacija.

3.1. Geriausias esamų teisinių priemonių panaudojimas

Valstybių narių mokesčių administratorių tarpvalstybinis bendradarbiavimas gali būti veiksmingas tik tuo atveju, jeigu užtikrinamas valstybių narių savitarpio pasitikėjimas ir solidarumas. Visapusiškos bendradarbiavimo naudos valstybės narės gali tikėtis tik tada, kai jos bus pasirengusios padėti viena kitai. Patirtis įgyvendinant Taupymo pajamų apmokestinimo direktyvą¹¹ parodo tokio bendradarbiavimo naudą. Kasmet iš kilmės šalių gyvenamosios vietos šalims persiunčiama vidutiniškai daugiau nei 4 mln. įrašų, kuriuose pateikta informacija apie vidutiniškai 20 mlrd. EUR taupymo pajamų.

Pastaraisiais metais priimtos kelios svarbios administracinį bendradarbiavimą reglamentuojančios teisinės priemonės, skirtos tiek tiesioginiams, tiek netiesioginiams mokesčiams¹². Vis dėlto dar reikia užtikrinti, kad valstybės narės jomis naudotųsi veiksmingai ir nuosekliai.

Komisija padeda valstybėms narėms teikdama praktines priemones, kurių joms reikia, kad galėtų dalyvauti veiksmingoje administracinio bendradarbiavimo veikloje. Komisija jau parengė keitimosi informacija elektroninius formatus, o saugius komunikacijos kanalus reikės nuolat atnaujinti ir plėsti jų naudojimą kitų rūšių pajamoms. Komisija atidžiai stebės, ar visos valstybės narės teisingai taiko bendrai sutartas taisykles ir procedūras.

¹¹ 2003 m. birželio 3 d. Tarybos direktyva 2003/48/EB dėl palūkanų, gautų iš taupymo pajamų, apmokestinimo, OL L 157, 2003 6 26, p. 38.

¹² 2010 m. kovo 16 d. Tarybos direktyva 2010/24/ES dėl savitarpio pagalbos vykdant reikalavimus, susijusius su mokesčiais, muitais ir kitomis priemonėmis, OL L 84, 2010 3 31, p. 1. 2010 m. spalio 7 d. Tarybos reglamentas Nr. 904/2010/ES dėl administracinio bendradarbiavimo ir kovos su sukčiavimu pridėtinės vertės mokesčio srityje, OL L 268, 2010 10 12, p. 1. 2011 m. vasario 15 d. Tarybos direktyva 2011/16/ES dėl administracinio bendradarbiavimo apmokestinimo srityje ir panaikinanti Direktyvą 77/799/EEB, OL L 64, 2011 3 11, p. 1. 2012 m. gegužės 2 d. Tarybos reglamentas Nr. 389/2012/ES dėl administracinio bendradarbiavimo akcizų srityje ir panaikinant Reglamentą (EB) Nr. 2073/2004, OL L 121, 2012 5 8, p. 1.

3.2. Kiti konkretūs būdai bendradarbiavimui pagerinti

3.2.1. Esamų priemonių stiprinimas

2008 m. lapkričio 13 d. Komisija patvirtino pasiūlymą iš dalies pakeisti Taupymo pajamų apmokestinimo direktyvą, kad panaikintų esamas spragas ir geriau užkirstų kelią mokesčių slėpimui. Nustatytos dvi pagrindinės spragos: neapmokestintų tarpinių struktūrų naudojimas siekiant paslėpti faktišką tikrąją nuosavybę ir į direktyvą neįtrauktų naujoviškų finansinių priemonių ir kitų produktų (t. y. struktūrizuotų mažmeninių produktų ir draudimo paketų) naudojimas.

Antroji Taupymo pajamų apmokestinimo direktyvos peržiūra patvirtino, kad siekiant paslėpti faktišką tikrąją nuosavybę plačiai naudojamos tarp mokėtojo ir galutinio gavėjo įterpiamos neapmokestintomis tarpinėmis struktūromis lengvatinio apmokestinimo šalyse ir teritorijose: tokiose lengvatinio apmokestinimo šalyse ir teritorijose esančiose struktūrose laikoma 35 % valstybių narių nebankinių indėlių (šalių, su kuriomis sudaryti taupymo pajamų apmokestinimo susitarimai atveju – 65 %). Peržiūra taip pat patvirtino, kad struktūrizuotų finansinių produktų rinka (einamoji neapmokėta pardavimo suma yra 767,3 mlrd. EUR) pastaraisiais metais didėjo vidutiniškai daugiau nei 30 % per metus. Valstybės narės iš esmės susitarė dėl dalinio keitimo pasiūlymo turinio, todėl dabar labai svarbu, kad šie pakeitimai būtų nedelsiant priimti. ES privalo parodyti savo gebėjimą spręsti šias problemas, nes taip, be kita ko, sustiprėtų jos pozicija siekiant, kad kitos šalys įgyvendintų lygiaverčius patobulinimus.

3.2.2. Keitimosi informacija gerinimas

Keisdamiesi informacija mokesčių administratoriai gauna vertingos informacijos apie savo mokesčių mokėtojų gautas pajamas ir turimą turtą, kuri taip pat gali būti labai naudinga atliekant rizikos analizę ir gali būti naudojama skatinant savanoriškai vykdyti prievoles. Automatinį keitimąsi informacija reikėtų skatinti naudoti ten, kur jis naudingiausias. Komisija parengė taupymo pajamoms skirtus kompiuterinius formatus ir dabar rengia naujus formatus, skirtus į Direktyvą 2011/16 įtrauktoms pajamoms, kad įgyvendintų saugų sustiprintą automatinį keitimąsi informacija ES. ES turi labai svarbią užduotį – skatinti taikyti savo automatinio keitimosi informacija standartus ir taip paremti tarptautinių skaidrumo ir keitimosi informacija mokesčių srityje standartų rengimą.

Siekiant užtikrinti, kad informacija, kuria apsieikiama, būtų galima iš karto naudotis, labai svarbu geriau nustatyti mokesčių mokėtojus. Valstybių narių patirtis patvirtina, kad informaciją galima daug geriau atrinkti, jeigu mokesčių mokėtojų identifikacinis numeris (TIN) perduodamas ir naudojamas kaip unikalūs atpažinties kodas. Todėl Komisija atliks poveikio vertinimą ir, jei tinkama, pasiūlys kiekvienam tarpvalstybinę veiklą vykdančiam mokesčių mokėtojui priskirti Europos TIN. Be to, reikėtų numatyti galimybę valstybių narių mokesčių administratoriams suteikti tiesioginę prieigą prie kitų valstybių narių mokesčių administratorių duomenų bazių atitinkamų dalių ir išplėsti galimybę automatiškai prieiga naudotis PVM srityje.

3.2.3. Mokestinio sukčiavimo ir mokesčių slėpimo tendencijų ir schemų šalinimas

Labai svarbu parengti priemones, sistemas ir darbo metodus (ir jais bendrai naudotis), kuriais nustatomos su mokestiniu sukčiavimu ir mokesčių slėpimu susijusios tendencijos ir schemos, taip pat atskiri tarpvalstybinių mastu sukčiaujantys asmenys. Kad pasiektų šį tikslą, Komisija toliau rengs priemones, kad mechanizmą EUROFISC ir jo ankstyvojo perspėjimo sistemą

būtų galima greitai pradėti taikyti tiesioginių mokesčių srityje, taip pat kad būtų pagerinti rizikos valdymo metodai. Komisija taip pat pasiūlys taikyti greito reagavimo mechanizmą sukčiavimo PVM atvejais.

Komisija taip pat siekia parengti strategiją agresyvaus mokesčių planavimo problemai spręsti. Joje bus nagrinėjama, kaip pagerinti prieigą prie informacijos apie pinigų srautus, kad būtų lengviau nustatyti per lengvatinio apmokestinimo šalyse ir teritorijose laikomas banko sąskaitas atliekamus didelių sumų mokėjimus. Reikėtų apsvarstyti galimybę ES sukurti auditorių grupes, kurios specializuotųsi tarpvalstybinio mokestinio sukčiavimo klausimais. Reikėtų skatinti reguliariau atlikti bendrus auditus plačiai naudojantis esamomis teisinėmis nuostatomis dėl vienalaikių patikrinimų ir vienos valstybės pareigūnų buvimo kitoje valstybėje¹³.

3.2.4. Užtikrinti aukšto lygio mokesčių mokėtojų prievolių vykdymą

Mokesčių mokėtojų prievolių vykdymo¹⁴ gerinimas yra svarbus veiksmingos kovos su mokestiniu sukčiavimu ir mokesčių slėpimu strategijos aspektas. Kad prievolės būtų geriau vykdomos nacionaliniu ir tarpvalstybiniu mastu, mokesčių mokėtojai turėtų būti geriau informuoti apie ES ir valstybių narių mokesčių taisykles. Tokios priemonės, kaip visiems mokesčiams ir mokesčių mokėtojams skirta viena svetainė TAX WEBPORTAL ir vieno langelio principu veikianti tarnyba valstybių narių mokesčių mokėtojams nerezidentams, palengvintų atitinkamų mokesčių mokėtojų prievolių vykdymą. PVM srityje Komisija kuria dialogo platformą, vadinamąją ES PVM forumą, kuriame dalyvaus mokesčių administratoriai ir verslo atstovai. Sukūrus forumą bus sudarytos sąlygos sklandžiau veikti esamai PVM sistemai, kuria siekiama skatinti savanorišką prievolių vykdymą.

Mokesčių mokėtojus skatinti vykdyti prievoles galima įvairiais būdais. Vienas iš būdų mokestinių prievolių vykdymui pagerinti – mokesčių mokėtojams sumažinti prievolių vykdymo sąnaudas ir sudėtingumą. Verslui tenkančios administracinės mokestinių prievolių vykdymo sąnaudos įvairiose valstybėse narėse yra labai skirtingos. Kadangi mažosioms įmonėms tenka neproporcingos laiko ir administracinės sąnaudos, sumažinus administracinį sudėtingumą ir padidinus internetinių priemonių naudojimą pagerėtų mokesčių surinkimas ir daugelio Europos įmonių konkurencingumas.

Mokesčių administratoriai taip pat turėtų apsvarstyti galimybę savo kontrole grindžiamą požiūrį papildyti į paslaugas orientuotu požiūriu. Jie taip pat galėtų parengti savanoriško atskleidimo programas, kaip motyvaciją didinančias paskatas, ir skatinti savo mokesčių mokėtojus iš karto ištaisyti klaidas. Atsižvelgdama į įmonių socialinės atsakomybės¹⁵ principą Komisija parengs mokesčių mokėtojų chartiją.

Globalizuotame pasaulyje, kur savo prievolių nevykdantys mokesčių mokėtojai pagal skirtingų šalių jurisdikciją gali įvertinti, kokia yra rizika, kad jie bus sugauti ir nubausti, verta apsvarstyti galimybę nustatyti bendras minimalias taisykles, taikomas kovojant su mokesčių srityje sukčiančiais ir mokesčius slepiančiais asmenimis, susijusias su tam tikrais

¹³ Direktyvos 2010/24/ES 7 straipsnis; Reglamento Nr. 904/2010/ES 28, 29 ir 30 straipsniai; Direktyvos 2011/16/ES 11 ir 12 straipsniai; Reglamento Nr. 389/2012/ES 12 ir 13 straipsniai.

¹⁴ Mokestinių prievolių vykdymas parodo, kaip mokesčių mokėtojas laikosi (arba nesilaiko) savo šalies mokesčių taisyklių, pavyzdžiui, deklaruoja pajamas, užpildo mokesčių deklaraciją ir laiku sumoka mokėtiną mokestį.

¹⁵ Komunikatas „Atnaujinta 2011–2014 m. ES įmonių socialinės atsakomybės strategija“, COM(2011) 681 galutinis, 2011 10 25.

nusikaltimais mokesčių tvarkai ir apimančias administracines ar baudžiamąsias sankcijas. Kova su sukčiavimu yra viena iš prioritetinių sričių, nustatytų Komisijos komunikate „ES baudžiamosios teisės politikos kūrimas“¹⁶. Komisija pasiūlys taisykles, kad baudžiamosios teisės priemonėmis sustiprintų kovą su sukčiavimu, kenkiančiu ES finansiniams interesams.

3.2.5. Mokesčių valdymo stiprinimas

Mokesčių mokėtojas, sukčiaujantis PVM, dažnai taip pat slepia pelno arba pajamų mokesčius ir atvirkščiai. Todėl labai svarbu tiesioginiams ir netiesioginiams mokesčiams taikyti labiau susietą požiūrį. Reikėtų pasiremti atitinkamose srityse taikomais skirtingais mechanizmais ir darbo metodais (nepamirštant skirtingų mokesčių ypatumų), kad kovos su mokestiniu sukčiavimu veiksmingumas būtų padidintas visose srityse.

Reikėtų skatinti labiau suvienodinti tiesioginių ir netiesioginių mokesčių sričių priemones ir sistemas, pvz., vienodai išdėstant bendras formų dalis. Vidutinės trukmės laikotarpiu Komisija apsvartys galimybę parengti vieną teisinį dokumentą, reglamentuojantį administracinį bendradarbiavimą visų rūšių mokesčių srityse, kad užtikrintų visišką bendradarbiavimo mechanizmo integraciją ir nuoseklumą.

Mokestinis sukčiavimas dažnai susijęs su kito pavidalo nusikalstama veika, todėl svarbu stiprinti mokesčių administratorių ir kitų institucijų bendradarbiavimą, visų pirma kovos su pinigų plovimu, socialinės apsaugos ir teisingumo institucijų, tiek nacionaliniu, tiek tarptautiniu mastu. Nacionaliniu mastu būtina užtikrinti pakankamą visų teisėsaugos tarnybų bendradarbiavimą ne tik sprendžiant mokestinio sukčiavimo ir mokesčių slėpimo, bet ir su mokesčiais susijusių nusikaltimų problemas^{17,18}. Bendradarbiavimas su mokesčiais susijusių nusikaltimų klausimais gali būti užtikrintas ir per Europolą¹⁹. Komisija gali palengvinti atitinkamų sričių veiklos koordinavimą bendrai naudodamasi esamomis ir paskesnėmis programomis.

4. NUOSEKLI POLITIKA TREČIŲJŲ ŠALIŲ ATŽVILGIU

ES vykdo aiškią ir nuoseklią politiką, kuria skatinama taikyti gero valdymo principus mokesčių srityje (skaidrumo, keitimosi informacija ir sąžiningos konkurencijos mokesčių srityje), tačiau reikia užtikrinti, kad šie principai būtų propaguojami nuosekliau, ne tik ES, bet ir bendradarbiaujant su trečiosiomis šalimis.

4.1. Užtikrinti, kad trečiosios šalys taikytų lygiaverčius standartus

Sustiprintas taupymo pajamų apmokestinimo priemonės ES mastu būtų galima taikyti daug veiksmingiau ir sklandžiau, jeigu būtų sustiprintos bendradarbiaujant su svarbiais ES partneriais dabar taikomos lygiavertės priemonės.

¹⁶ COM(2011) 573 galutinis, 2011 9 20.

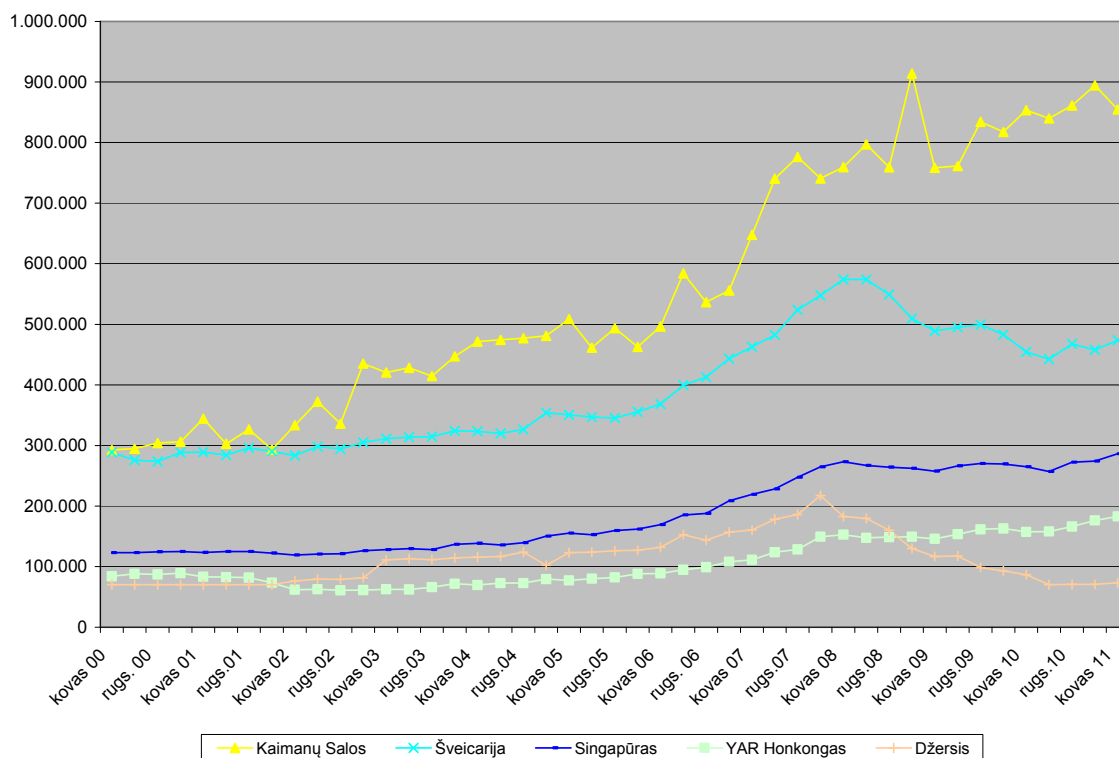
¹⁷ Pinigų plovimas, teroristų finansavimas ir nusikalstamos schemos, susijusios su dingusio prekiautojo Bendrijoje schemomis (MTIC), įskaitant karuselinį sukčiavimą PVM ir nusikalstamas investicijas į ES apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemą.

¹⁸ 2012 m. vasario mėn. pakeistuose Finansinių veiksmų darbo grupės standartuose nusikaltimai mokesčių tvarkai įtraukti kaip pagrindinės veikos, susijusios su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu.

¹⁹ Bendradarbiaujant su Europolu galima nustatyti su mokesčiais susijusių nusikaltimų organizatorius ir išardyti nusikalstamus tinklus.

Tarptautinėse tarpvalstybinių indėlių rinkose toliau dominuoja gerai žinomi rinkoje veikiantys finansų centrai, taikantys griežtus banko paslapties įstatymus. Vien tik Kaimanų Salose ir Šveicarijoje iš viso laikoma 1 352 mlrd. JAV dolerių nebankinių indėlių ir tai sudaro beveik 20 % visų pasaulyje laikomų nebankinių indėlių.

4 paveikslas. Užsienio nebankinių indėlių, laikomų bankuose, pagrindiniuose atrinktuose ES nepriklausančiuose finansų centruose, tendencijos (milijonais JAV dolerių)²⁰



Todėl Taryba turėtų greitai įgalinti Komisiją vesti derybas dėl esamų ES taupymo pajamų apmokestinimo susitarimų su Šveicarija, Andora, Monaku, Lichtenšteinu ir San Marinu, pakeitimų ir teikti jai paramą. Šiuos susitarimus suderinus su naujais standartais, kurių taikymas užtikrintas ES, ir kuriuos nulems Taupymo pajamų apmokestinimo direktyvos pakeitimai, turėtų būti galima paspartinti lygiaverčių priemonių plėtojimą šiose šalyse ir teritorijose. Panašių priemonių reikėtų imtis ir siekiant atnaujinti taupymo pajamų apmokestinimo susitarimus su atitinkamomis priklausomomis ar asocijuotomis teritorijomis. Reikėtų skirti dėmesio tarptautiniu mastu vykstantiems pokyčiams, susijusiems su finansų centrais visame pasaulyje.

Visas šias priemones taikant kartu smarkiai pagerėtų valstybių narių gebėjimas surinkti jų rezidentų investavimo pajamų mokesčius. Neseniai sudaryti dvišaliai Jungtinės Karalystės ir Vokietijos susitarimai su Šveicarija nurodo Šveicarijoje laikomo neapmokestinto turto dydį. Numatyta, kad Jungtinei Karalystei bus sumokėta 500 mln. Šveicarijos frankų (CHF), o Vokietijai – 2 mlrd. CHF išankstinių mokesčių. Tikimasi, kad faktinių sureguliuojamų mokesčių Jungtinei Karalystei bus sumokėta daugiau nei 1,3 mlrd. CHF, o Vokietijai – daugiau nei 4 mlrd. CHF. Jungtinės Karalystės apskaičiavimu, per metus bus gauta iki 4–

²⁰ Šaltinis: Tarptautinių atsiskaitymų banko viešai skelbiami suvestiniai duomenys.

7 mlrd. svarų sterlingų (GBP) sureguliuavimo mokesčių. Šie įverčiai parodo problemos mastą visoje ES.

Antrosios Taupymo pajamų apmokestinimo direktyvos peržiūros išvados rodo, kad esamus susitarimus suderinus su siūlomais daliniais direktyvos pakeitimais į juos būtų galima įtraukti patikos sąskaitose laikomas lėšas. Šiose sąskaitose laikomos investuotojo banko savo vardu kitoje šalyje ar teritorijoje pakartotinai deponuotos lėšos. Šveicarijoje tokiose patikos sąskaitose laikoma 4,5 kartus daugiau lėšų, nei jų tiesiogiai laiko tokie investuotojai.

4.2. ES standartų taikymo tarptautiniu mastu skatinimas

Pagal 2008 m. Tarybos išvadą²¹ svarbu užtikrinti geresnį ES politikos derėjimą apskritai, kad ES partneriai pagal tarptautinės prekybos ir bendradarbiavimo susitarimus įsipareigotų taikyti gero valdymo principus mokesčių srityje. Šie principai ir toliau turėtų būti įtraukiami į visus atitinkamus ES lygmens susitarimus su trečiosiomis šalimis, taip pat juos taikyti turėtų būti skatinama vykdant vystomojo bendradarbiavimo iniciatyvas, kaip nusakyta 2009 m. komunikate „Gero mokesčių srities valdymo skatinimas“²² ir 2010 m. komunikate „Mokesčiai ir vystymasis. Bendradarbiavimas su besivystančiomis šalimis skatinant gerą mokesčių srities valdymą“²³.

Taryba taip pat turėtų greitai patvirtinti ES ir Lichtenšteino susitarimo dėl kovos su sukčiavimu ir bendradarbiavimo mokesčių srityje projektą ir įgalinti Komisiją pradėti panašias derybas su Andora, Monaku, San Marinu ir Šveicarija. Be to, reikėtų išnagrinėti galimybes sudaryti daugiašalius susitarimus su trečiosiomis šalimis dėl administracinio bendradarbiavimo netiesioginių mokesčių srityje bei dėl trečiųjų šalių dalyvavimo vykdant vienalaikius patikrinimus.

Pastarojo meto tarptautiniai pokyčiai, susiję su JAV užsienio sąskaitoms taikomų mokestinių prievolių vykdymo aktu (FATCA), atveria naujų perspektyvų, leidžiančių pagerinti automatinį valstybių narių keitimąsi informacija su trečiosiomis šalimis ir padidinti skaidrumą pasauliniu mastu.

Galiausiai reikėtų pagerinti ir bendradarbiavimą su tarptautinėmis organizacijomis, siekiant propaguoti bendrus interesus, išvengti veiksmų dubliavimo ir sukurti sąveiką finansų įstaigų ir mokesčių administratorių labui²⁴. Valstybės narės turėtų galėti naudotis vienu priemonių ir dokumentų rinkiniu tiek vykdydamos veiklą ES, tiek palaikydamos santykius su trečiosiomis šalimis. Todėl Komisija skatina taikyti pažangias ES praktines priemones (įskaitant elektroninius formatus), kad jomis ES nepriklausančios šalys visų pirma naudotųsi palaikydamos santykius su ES valstybėmis narėmis.

²¹ 2008 m. gegužės 14 d. ECOFIN tarybos posėdžio išvados (pranešimas spaudai 8850/08).

²² COM(2009) 201 galutinis, 2009 4 28.

²³ COM(2010) 163 galutinis, 2010 4 21.

²⁴ ES aktyviai dalyvauja kituose tarptautiniuose forumuose, kaip antai OECD, Tarptautinėje mokesčių administratorių organizacijoje („International Organisation for Tax Administration“, IOTA)), Amerikos mokesčių administratorių centre („Inter American Center of Tax Administrations“ (CIAT)), tarptautiniame dialoge mokesčių klausimais (ITD), Tarptautiniame mokesčių susitarime (ITC) ir Afrikos mokesčių administratorių forume (ATAF).

4.3. Tolesni veiksmai sprendžiant mokesčių rojų ir agresyvaus mokesčių planavimo problemą

Paprastai laikoma, kad mokesčių rojai (taip pat kartais vadinami „nebendradarbiaujančiomis šalimis ir teritorijomis“) yra šalys ir teritorijos, kurios gali finansuoti savo viešąsias paslaugas be pajamų mokesčių arba su nominaliais pajamų mokesčiais ir kuriomis naudojasi nerezidentai, kad išvengtų apmokestinimo savo gyvenamosios vietos šalyje. OECD yra nustačiusi tris tipiškus mokesčių rojaus patvirtinamuosius ypatumus: i) veiksmingai nesikeičiama informacija, ii) trūksta skaidrumo ir iii) nereikalaujama, kad šalyje būtų vykdoma didelė veiklos dalis. Be to, siekdamas pritraukti investicijų iš kitų šalių, šios šalys ir teritorijos nerezidentams dažnai taiko lengvatinį apmokestinimą. Todėl mokesčių rojai nesąžiningai konkuruoja ir trukdo mokesčių rojais nesančioms šalims surinkti tinkamą mokesčių sumą iš savo rezidentų.

Daug daroma, siekiant pašalinti daugelį žalingų mokesčių rojų ypatumų. Didelė pažanga padaryta beveik visuotinai priėmus griežtas keitimosi informacija ir skaidrumo reikalavimo taisykles, kai OECD sėkmingai atnaujino Pasaulinio skaidrumo ir keitimosi informacija mokesčių tikslais forumo veiklą. Vis dėlto, nors daugelis buvusių vadinamųjų mokesčių rojų įsipareigojo taikyti šiuos principus, tik dabar tikrinama, ar jie taikomi praktiškai. Be to, forume nesvarstomas sąžiningos konkurencijos mokesčių srityje klausimas – principas, kurio paisoma ES viduje taikant Verslo apmokestinimo elgesio kodeksą²⁵. Ir OECD, ir ES svarbu propaguoti šio principo reikšmės suvokimą trečiosiose šalyse.

Mokesčių rojai toliau potencialiai kenkia valstybių narių interesams. Papildomų prievolių vykdymo sąnaudų našta dėl nesuderintų valstybių narių veiksmų siekiant apsaugoti savo apmokestinimo bazes tenka visiems mokesčių mokėtojams. Be to, panašiai visi mokesčių mokėtojai kenčia, kai apmokestinimo bazė nukreipiama į mokesčių rojus ir, siekiant kompensuoti dėl mažėjančių apmokestinimo bazių prarandamas mokestines pajamas, didinami mokesčiai.

Be specifinių su mokesčių rojais susijusių klausimų, Komisija siekia skatinti kurti sąžiningumo principais pagrįstą ir patikimą mokesčių aplinką ES (valstybėms narėms, mokesčių mokėtojams ir investuotojams), kurioje veiksmingai sprendžiamas apmokestinimo bazių mažėjimo klausimas (Europos Sąjungoje ir kiek tai susiję su trečiosiomis šalimis). Svarbu, kad gauti teigiami rezultatai nebūtų sumenkinti trečiųjų šalių veiksmais. Dabar vertinamos atsakomosios politikos priemonės, kuriomis tai būtų galima pasiekti, ir iki šių metų pabaigos rengiamasi pateikti veiksmų planą. Siekiama parengti veiklai derintą skirtą priemonių, procedūrų ir praktinių priemonių rinkinį. Jis galėtų apimti skirtingas apsaugos priemones ar sankcijas, taikomas nesąžiningą konkurenciją mokesčių srityje vykdančioms šalims, ir paskatas nutraukti tokią praktiką. Daugiausia dėmesio bus skiriama suderintoms priemonėms. Komunikate taip pat bus nagrinėjamos agresyvaus mokesčių planavimo problemos.

5. IŠVADA

Kaip 2012 m. kovo 2 d. pareiškė valstybių ir vyriausybių vadovai, esama aiškos politinės valios pirmenybę skirti konkretiems kovos su sukčiavimu ir mokesčių slėpimu veiksams. Dabar reikia imtis konkrečių veiksmų. Šis komunikatas yra pirmas atsakas į Europos Vadovų

²⁵ 1997 m. gruodžio 1 d. ECOFIN tarybos posėdžio išvados dėl mokesčių politikos, OL C 2, 98 1 6, p. 1.

Tarybos prašymą: jame nurodyta, kokiais skirtingais lygmenimis reikia imtis veiksmų ir bendrai nusakoma, kuriuos klausimus verta apsvarstyti nuodugniau. Komisija viliasi, kad šios diskusijos tęsis tiek Taryboje, tiek Mokesčių politikos grupėje²⁶. Greitai priėmus Taupymo pajamų apmokestinimo direktyvos pakeitimus ir nedelsiant sutarus Komisijai suteikti įgaliojimus vesti derybas, būtų žengtas pirmas žingsnis šia linkme.

Europos semestras yra puiki proga mokesčių klausimus nagrinėti bendrame ES ekonominės plėtros kontekste ir mokesčių politiką įtraukti į ekonomikos augimą skatinančias priemones. Komisija toliau stengsis remti valstybių narių konsolidavimo ir ekonomikos augimo skatinimo strategijas.

Iki 2012 m. pabaigos Komisija ketina pateikti proporcingu poveikio vertinimu pagrįstą veiksmų planą, kuriame bus nustatytos konkrečios priemonės, kurias galima greitai parengti, jeigu joms bus suteikta tinkama politinė pirmenybė. Šį planą numatoma pateikti kartu su iniciatyva dėl mokesčių rojų ir agresyvaus mokesčių planavimo. Šiame veiksmų plane bus išdėstyti konkretūs veiksmai administraciniam bendradarbiavimui sustiprinti ir juo bus remiama esamos gero valdymo politikos plėtotė, aptariami platesni bendravimo su mokesčių rojais klausimai, nagrinėjama agresyvaus mokesčių planavimo problema, taip pat kiti aspektai, įskaitant su mokesčiais susijusius nusikaltimus.

²⁶ Mokesčių politikos grupė yra nuolatinė 1996 m. sukurta aukšto lygio grupė, Europos lygmeniu vykdanči strategines ir išsamias diskusijas mokesčių politikos klausimais, kuriai pirmininkauja už mokesčių klausimus atsakingas Komisijos narys.