

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент и Европейския икономически и социален комитет за насърчаване на доброто управление в областта на данъчното облагане“

COM(2009) 201 окончателен

(2010/C 255/11)

Докладчик: г-н BURANI

На 28 април 2009 г. Европейската Комисия реши, в съответствие с член 262 на Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент и Европейския икономически и социален комитет за насърчаване на доброто управление в областта на данъчното облагане“

COM(2009) 201 окончателен.

Специализирана секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 13 ноември 2009 г. (докладчик: г-н BURANI).

На 458-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 декември 2009 г. (заседание от 17 декември 2009 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с единодушие.

1. **Заклучения и препоръки**

1.1 Съобщението представлява приносът на Комисията към борбата срещу укриването на данъци и зоните от типа „данъчен рай“, обявена от Г-20 и потвърдена от Съвета ECOFIN и Европейския съвет. Доброто управление в данъчната област е цел, която се преследва от известно време. В тази област бяха приети правила за сътрудничество между държавите-членки на ЕС и трети страни за взаимопомощ, за данъчно облагане на доходите от спестявания, за връщане на данъчните кредити. Беше приет етичен кодекс за избягване на вредната данъчна конкуренция. Всичко това показва, че Европа счита, че доброто управление в данъчната област е от основно значение, и нейните действия представляват конкретно свидетелство за това.

1.2 В разглежданото понастоящем съобщение, по-специално в частта относно действията във връзка с проследяването на инициативите на ОИСР, са очертани основните мерки, които Комисията възнамерява да предприеме. Като цяло това представлява структуриран план за регламентирането, преговорите и иновациите според критериите, които определят някои политики. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) изразява своето **пълно съгласие** с всички предложени мерки и съображения на Комисията. Относно една от точките, а именно за връзката между финансовата подкрепа, оказвана в различни форми на много държави, и тяхното равнище на сътрудничество в данъчната област, ЕИСК изразява надежда, че ЕС ще възприеме твърдо и отговорно поведение, по-специално би следвало да се сложи край на политиката на безусловните и безвъзмездните помощи.

1.3 Няма особен смисъл да се изброяват точките, по които е постигнато съгласие. Това би удължило ненужно текста, без да донесе каквато и да било добавена стойност. Въпреки това ЕИСК счита, че трябва да упомене някои **основни проблеми**, които според него следва да се разглеждат внимателно.

1.4 Във въведението на Комисията доброто управление в областта на данъчното облагане се разглежда като начин да се даде **„координиран отговор“** на изпирането на пари, корупцията и тероризма. Следователно отново се утвърждава принципът за **борба на световно равнище** срещу тези явления. На практика обаче това твърдение поражда някои съмнения. Само по себе си управлението в данъчна област не може да отговори на предизвикателствата, свързани с борбата срещу другите явления, които могат да имат по-голяма или по-малка връзка с данъците, но имат **съвсем друг характер**: изпирането на пари е резултат от **организираната престъпност, тероризма и корупцията**.

1.4.1 В третата директива относно „изпирането на пари“⁽¹⁾ (MLD) **данъчната измама** се разглежда като **„тежко престъпление“**, което би трябвало да бъде **предмет на разпоредбите на тази директива**. На практика обаче това не е така: укриването на данъци (или данъчната измама) е предмет на поредица от специални директиви, по силата на които то убягва от компетенцията и правомощията на органите, които се борят с изпирането на пари, **и остава единствено в правомощията на данъчните власти**. Следователно възниква проблем с **припокриване** на правилата или по-точно необходимост от ясно **разграничаване на правомощията и компетенциите: MLD би следвало да бъде пренасочена към своята декларирана цел** и да не се отнася до данъчните и финансовите престъпления, *когато те нямат предполагаем криминален или терористичен характер*; и обратното, директивите относно данъчната област би следвало да **изключат от правомощията на данъчните власти престъпленията с ясен криминален или терористичен характер**. Между двете явления винаги ще съществува „сива зона“, но поне ще бъдат определени ясни ръководни принципи.

1.4.2 Понастоящем изглежда така, като че ли директивите за борба срещу изпирането на пари и директивите в данъчната област

(1) Директива 2005/60/ЕО за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризъм, ОВ L 309, 25.11.2005 г.

се изготвят независимо едни от други. Отговорността за това обаче не трябва да се приписва на Комисията, а по-скоро на **разделението на правомощията и компетенциите**: на световно равнище борбата срещу изпирането на пари и организираната престъпност е под егидата на Работната група за финансови действия (FATF) ⁽²⁾, а на европейско равнище – под егидата на Съвета на министрите на вътрешните работи и правосъдието. Укриването на данъци се разглежда от Г-20, а в Европа – от Съвета ECOFIN. Нито един документ не съдържа дори намек за необходимостта от сътрудничество, обмен на информация и разделяне на задачите между различните власти. ЕИСК призовава за внасяне на ред в тази област, тъй като създалата се ситуация превръща крайната цел за „борба на свеовно равнище“ в абстрактна и недостижима.

1.5 Именно във връзка с борбата на световно равнище възниква проблемът, свързан със зоните от типа „данъчен рай“, на които се обръща внимание само когато става въпрос за укриване на данъци. На заден план остава въпросът за **парите, които принадлежат на организираната престъпност или са предназначени за финансиране на тероризма**. Проблемът се отнася не само до най-известните центрове, които водят преговори с данъчните власти, но най-вече до някои нововъзникващи финансови центрове, разположени в зони, където геополитическите съображения могат да повлияят върху готовността да се водят преговори.

1.6 Един труден проблем, за който не се говори, е свързан с плаването под **удобен флаг** ⁽³⁾, източник на значително и напълно легално изтичане на капитали, които обаче не се облагат с данъци. Тези капитали остават за известно време в зоните от типа „данъчен рай“, след което се реинвестират. Колкото и спорни да са по различни причини, удобните флагове съществуват с мълчаливото съгласие на всички държави. В борбата срещу зоните от типа „данъчен рай“ следва да се избягват нежелателните въздействия върху законните дейности и отклоняването на капитали към центрове, които в по-малка степен са склонни към сътрудничество.

1.7 Заключение: ЕИСК подчертава, че Европа е правила и прави много за борбата срещу укриването на данъци и за финансовите аспекти на борбата срещу организираната престъпност и тероризма. Въпреки това Комитетът желае да обърне внимание на законодателите на някои **сериозни пропуски**: липсва **системна координация между борбата срещу укриване на данъци и борбата срещу престъпността**, както и **ясно разграничаване на задачите и правомощията на властите**, които отговарят за борбата срещу тези различни явления. Те често имат аспекти, свързани както с укриването на данъци, така и с престъпността и тероризма, и поради това трудно могат да бъдат причислени към една или друга категория – това е още една причина, поради която е необходимо **структурирано сътрудничество** между различните власти. Такова сътрудничество не се споменава в програмите на Съвета и Комисията.

2. Съдържанието на съобщението

2.1 Документът на Комисията съдържа поредица от идеи относно **управлението в областта на данъчното облагане**. Тези идеи са в съзвучие с резултатите на поредица от срещи: срещата на

страните от Г-20 през ноември 2008 г., заседанието на Съвета Ecofin през декември 2008 г., срещата на министрите на финансите и управителите на централните банки на страните от Г-20, проведена на 14 март 2009 г., на Европейския съвет от 19 и 20 март и най-накрая на срещата на високо равнище на Г-20 от 2 април 2009 г. В заключенията на тези срещи се изразява воля за **предприемане на мерки срещу зоните, които не са склонни към сътрудничество, включително зоните от типа „данъчен рай“, като се предвиждат санкции с цел защита на публичните финанси и финансовите системи**. По-специално на срещата на високо равнище на Г-20 се коментираше, че „епохата на банковата тайна е приключила“.

2.2 Съобщението е насочено към определяне на възможния принос на ЕС към **управлението** в областта на прякото данъчно облагане: в три различни глави на този документ се разглеждат начините за неговото подобряване, инструментите за неговото насърчаване на практика и ролята на държавите-членки в подкрепа на инициативите на ОИСР посредством координирани действия в рамките на ЕС и на международно равнище.

2.3 Доброто **управление в данъчната област** е цел, която Комисията преследва отдавна посредством **сътрудничество в рамките на ЕС** и в по-широк смисъл **сътрудничество с ОИСР** в борбата срещу изпирането на пари с помощта на зоните от типа „данъчен рай“.

2.4 Законодателната и регулаторна рамка на ЕС в областта на **данъчното сътрудничество** в общи линии може да се счита за задоволителна. Директиви за **взаимна помощ, данъчно облагане на приходи от спестявания, връщане на данъчни кредити** са публикувани или са в процес на разглеждане. Остава да се види по какъв начин и колко съвместно държавите-членки ще приложат на практика общностните правила.

2.4.1 В областта на **вредната данъчна конкуренция** беше публикуван „етичен кодекс за данъчно облагане на предприятията“ ⁽⁴⁾, който вече постигна обещаващи резултати, въпреки че има възможност за неговото по-нататъшно подобряване. Кодексът беше приет от държавите-членки и техните зависими и асоциирани територии: прилагането на кодекса в трети страни е част от работната програма за 2009-2010 г. В цялата рамка многократно се повтаря въпросът за **прозрачността**; ясна е също позицията на Комисията относно **прилагането на правилата за държавните помощи към мерките за пряко данъчно облагане**.

2.5 Комисията възнамерява да предложи **координирани действия на държавите-членки за осигуряване на правилно проследяване на инициативите на ОИСР** на международно равнище. Понастоящем тя изчаква да бъдат изпълнени „поетите неотдавна важни ангажименти“. Тези ангажименти имат две насоки: от една страна ОИСР възнамерява да премахне **преференциалните данъчни режими** в 30-те държави, които са нейни членки, и да пропължи да оказва натиск на държавите, които не са членки, с цел те да **поемат политически ангажимент за сътрудничество** със страните от ОИСР.

2.5.1 ОИСР се свързва с много страни от целия или почти целия свят и вече постигна първите успехи: **35 страни, които не са членки на ОИСР**, включително много зони от типа „данъчен

⁽²⁾ Работна група за финансови действия, орган на ОИСР.

⁽³⁾ Даден кораб плава под „удобен флаг“ (на английски обикновено се използва терминът FOC – flag of convenience), когато е регистриран в държава с малко правила с намерението да се намалят оперативните разходи и да се избегнат обременителните разпоредби. Международната федерация на работниците в транспорта е изготвила списък на 32 „регистъра“, които счита за „FOC“.

⁽⁴⁾ Прието от Съвета ECOFIN на 1 декември 1997 г.

рай“, поеха политически ангажимент за **сътрудничество по въпросите на прозрачността и обмена на информация в областта на данъчното облагане**. Неотдавна редица други страни ⁽⁵⁾ поеха ангажимента да спазват стандартите на ОИСР в областта на **обмена на информация при поискване**, независимо от националните изисквания или банковата тайна.

2.6 В контекста на **международната политика** действията на Комисията са насочени към съгласуване на практиките за добро управление в областта на данъчното облагане между различни страни ⁽⁶⁾. По-конкретно Съветът ECOFIN от май 2008 г. отправи искане за включване на стандарти за добро управление в областта на данъчното облагане в договорите между Европейската общност и трети страни. През декември 2008 г. въвеждането на този стандарт придоби още по-обвързващ характер във връзка с искането за по-решителна борба срещу зоните от типа „данъчен рай“ и юрисдикциите, които отказват сътрудничество.

2.6.1 В областта на **данъчното облагане на спестяванията** Комисията успя да накара някои трети страни ⁽⁷⁾, както и зависими или асоциирани територии на държавите-членки (някои от които по-рано бяха определени като зони от типа „данъчен рай“) да прилагат мерки идентични или еквивалентни на тези, които се съдържат в директивите на Общността. Проведени са проучвателни разговори с други страни ⁽⁸⁾, но все още не са започнати официални преговори.

2.6.2 Водят се преговори с редица страни от **Европейското икономическо пространство** (ЕИП) ⁽⁹⁾ и **Швейцария**. Държавите от ЕИП прилагат направо принципите на вътрешния пазар, а по отношение на държавните помощи се прилагат „аналогични правила“. Отношенията с Швейцария са уредени с Договора за свободна търговия от 1972 г., но неотдавна някои аспекти бяха поставени под въпрос. С Лихтенщайн се водят преговори с оглед на ново споразумение за борба с измамите. В цялата тази област тече процес на развитие.

2.6.3 Принципите за прозрачност, сътрудничество и обмен на информация са включени в плановете за действие и в споразуменията, сключени с много страни във връзка с **европейската политика за съседство и политиката за разширяване**. Комисията работи за прилагането на тези принципи в голям брой трети страни: първите контакти с някои страни изглеждат обещаващи, но трябва да се реши каква позиция да се възприеме по отношение на онези страни, които досега отхвърляха идеята.

2.6.4 Особено внимание се обръща на **преговорите с развиващите се страни**: наред с откритостта, в някои области съществува и съпротива, която трябва да се преодолее, може би посредством обвързването на финансирането, предвидено по линия на ЕИСП (*Европейския инструмент за сътрудничество и партньорство*) и 10-ия ЕФР (*Европейски фонд за развитие*), с приемането на правилата за управление в областта на данъчното облагане.

2.7 Отделна глава от съобщението е посветена на изброяването на **текущите инициативи**: вътрешни инициативи под формата на директивите, упоменати в параграф 2.4, и външни инициативи за осигуряване на практическо проследяване на инициативите, упоменати в параграф 2.5. Следва да се отбележи, че Комисията с

основание отправя искане към Съвета да ѝ бъде предоставена **достатъчна гъвкавост при воденето на преговори**, необходимо условие за адаптиране на общата политика към специфичните условия във всяка страна. Специално внимание е отделено на инициативите за **сътрудничество в развитието**, които следва да се използват по отношение на страните, оказващи съпротива, като стимул за по-голяма откритост (вж. параграф 2.6.4).

2.8 В заключение Комисията привлича вниманието на Съвета върху важността на предложените мерки и необходимостта да се гарантира **бърза прозрачност на вече публикуваните директиви на национално равнище**, да се ускори изготвянето на тези, които се обсъждат понастоящем, **да се приемат по-добре съгласуваните и координирани политики** на равнище ЕС и накрая **да се осигури по-голяма съгласуваност между политиките на отделните държави-членки** и договорените принципи в областта на *управлението*.

3. Бележки и коментари

3.1 ЕИСК приветства съобщението на Комисията: наистина беше време в рамките на доброто управление в областта на данъчното облагане да се начертае план за действие и поведение по отношение на тази сложна материя – борбата срещу укриването на данъци. **Комитетът може само да подкрепи и да даде пълното си съгласие за всички споменати аспекти и мерки, предложени от Комисията**. Той обаче смята за свой дълг да обърне внимание върху някои основни проблеми и други аспекти, свързани с конкретни детайли, които според него трябва да бъдат разгледани внимателно.

3.2 Комисията повдигна въпроса за връзката между финансовата подкрепа, която ЕС оказва на някои страни, и тяхното равнище на сътрудничество с принципите на *управлението* в областта на данъчното облагане (вж. параграф 2.7). Тя споменава възможността за „приемане на подходящи мерки“ във връзка със следващия междинен преглед на Европейския фонд за развитие (ЕФР) и за включване на специални мерки в Споразумението от Котону ⁽¹⁰⁾. Тези мерки биха могли да включват намаляване на помощите за страните, които не сътрудничат, и предоставяне на стимули под формата на техническа помощ и допълнително финансиране на онези страни, които демонстрират желание да изпълнят своите ангажименти.

3.2.1 Следователно се предлага в общностната политика за подкрепа на други страни да се въведе принципът, според който **помощта трябва да бъде заслужена с конкретна проява на желание за сътрудничество** в областта на данъчното облагане и не само в нея. ЕИСК счита, че документите, с които се установяват редът и условията за отпускане на помощи, трябва да съдържат **ясна клауза** в този смисъл. Необходима е ясна и недвусмислена промяна в политиката за **отпускане на средства**, която трябва да се превърне в средство за **насърчаване на конкретен и контролируем процес на морално, социално и икономическо развитие**. Корумпираните правителства не реагират на искания за сътрудничество: единственият начин да бъдат убедени е да бъдат застрашени техните интереси. Остава да се види в каква степен предложената от Комисията политика може да се приложи на

⁽⁵⁾ Включително Швейцария, Австрия, Белгия, Люксембург, Хонг Конг, Макао, Сингапур, Чили, Андора, Лихтенщайн и Монако.

⁽⁶⁾ Страни от Карибския басейн, острови в Тихия океан.

⁽⁷⁾ Швейцария, Лихтенщайн, Сан Марино, Монако и Андора.

⁽⁸⁾ Хонг Конг, Макао и Сингапур.

⁽⁹⁾ Исландия, Лихтенщайн и Норвегия.

⁽¹⁰⁾ Споразумение за партньорство между страни от Африканската, Карибската и Тихоокеанската група от една страна и ЕС и неговите държави-членки от друга страна; споразумението е подписано в Котону на 23.6.2000 г.

практика. **Пречки от политически и социален характер** биха могли да изиграят решаваща роля по отношение на нейното прилагане.

3.3 Във въспителната декларация на Комисията се съдържат и някои други съображения - в нея доброто *управление* в областта на данъчното облагане се разглежда като средство за „координиран отговор“ на проблемите, свързани с изпиране на пари, корупцията и тероризъм. По този начин се утвърждава многократно изразената идея, която ЕИСК споделя, за това, че само в една борба на световно равнище може да се приложи стратегията за защита на обществото от всякакви финансови престъпления, независимо от това дали те са от криминален, терористичен или данъчен характер.

3.3.1 Всички мерки, които Комисията споменава в своето съобщение, са от полза за **управлението в областта на данъчното облагане**. ЕИСК обаче отбелязва, че липсва ясно и системно споменаване на глобална стратегия. Прилаганите Мерките в областта на данъчното облагане, които се прилагат понастоящем или се планират, би трябвало да вървят успоредно с мерки в областта на **изпирането на пари, борбата срещу корупцията, организираната престъпност и тероризма**. Предварителна стъпка би било **премахването на някои сенчести зони и съществуващи несъответствия между директивите относно данъчното облагане и директивите, насочени срещу изпирането на пари**.

3.4 В директивите относно борбата срещу данъчните измами не се споменават разпоредбите, съдържащи се в **Третата директива за борба срещу изпирането на пари (MLD)** ⁽¹¹⁾, независимо от факта, че в тази последна директива данъчната измама (или най-малкото някои нейни аспекти) се разглеждат като „**тежко престъпление**“ ⁽¹²⁾. Следователно може да се постави въпросът за това дали разпоредбите на MLD са приложими в областта на данъчното облагане, по-специално по отношение на задълженията за уведомяване, функциите на ЗФР ⁽¹³⁾, участието на трети страни, включително представителите на свободните професии ⁽¹⁴⁾. Отговорът на този въпрос обаче е отрицателен: **в „данъчните“ директиви борбата срещу измамите се възлага само на данъчните власти**, не се споменават нито правомощията на ЗФР и връзките с тях, нито разпоредбите на MLD.

3.4.1 Следователно в общностните директиви съществува несъответствие между регулаторните и практическите аспекти. Въпреки че на теория **границите между данъчната измама и криминалното изпиране на пари могат да бъдат определени**, на практика те могат да се окажат **неясни или несъществуващи**. Например укриването на ДДС може да се разглежда като контрабанда (изпиране на пари) или като данъчна измама и може да разкрие връзки между привидно „нормални“ предприятия и трафика на наркотици, оръжие и др. Корупцията винаги е свързана с укриване на данъци, но често прикрива много по-тежки престъпления

⁽¹¹⁾ Директива 2005/60/ЕО за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризъм, ОВ L 309, 25.11.2005 г., стр. 15, известна като 3-та директива срещу изпирането на пари (MLD).

⁽¹²⁾ Вж. член 3, параграф 5, буква г) от MLD. „измама, най-малкото тежка, както е определена в член 1, параграф 1 и член 2 от Конвенцията за защита на финансовите интереси на Европейските общности“. Следователно укриването на данъци, най-малкото във връзка с ДДС, е включено изрично в списъка на престъпленията - предмет на MLD.

⁽¹³⁾ Звена за финансово разузнаване. Вж. член 21 от MLD.

⁽¹⁴⁾ Вж. член 2, параграф 3 от MLD.

от друг характер. Зад прехвърлянето на „съмнителни“ от данъчна гледна точка пари може да стои терористична дейност. Съществуват множество възможности за съмнения при тълкуването и конфликти между правомощията.

3.5 Следователно цялата област се нуждае **от цялостно преосмисляне и преразглеждане**. MLD трябва **отново да бъде насочена към своята декларирана цел**, а именно борба срещу организираната престъпност и тероризма, от която изрично да бъдат изключени данъчните и финансовите престъпления в случаите, в които те *нямат криминален или терористичен характер*. От друга страна, директивите в областта на данъчното облагане би следвало да **изключат от правомощията на данъчните власти всички престъпления с ясно изразен криминален или терористичен характер**. **Без да се стреми да създава скала на ценностите**, Комитетът счита, че борбата срещу престъпността и тероризма има по-голямо политическо и социално значение от борбата срещу укриването на данъци. Тези две области обаче са тясно свързани не само поради вече спомената неяснота при разграничаване на правомощията, но и поради **практическото прилагане на принципа за „борба на световно равнище“**, който предполага **задължение за сътрудничество и обмен на информация** между различните власти. Необходимостта от сътрудничество между различните власти се споменава в едно съобщение от 2004 г. ⁽¹⁵⁾, но не присъства в нито една директива.

3.6 Разпокъсването на правомощията и тяхното припокриване отразяват разпределението на силите в Съвета: проблемите, свързани с укриването на данъци и зоните от типа „данъчен рай“ се разглеждат от Съвета Есоfin, а тези свързани с борбата срещу престъпността и тероризма - от Съвета „Правосъдие и вътрешни работи“. От друга страна същото разпределение се наблюдава и на световно равнище: Г-20 и FATF ⁽¹⁶⁾ като че ли принадлежат на различни светове. В ОИСР съществува връзка, но само на централно равнище: органите, с които тя работи на национално равнище, са различни в зависимост от правомощията на министерствата.

3.7 Официалните декларации навеждат на мисълта, че съществува политическа воля за напредък в ефективната **борба на световно равнище**, но няма изгледи в близко бъдеще да се намери практическо решение, освен ако проблемът не се осъзнае ясно на най-високо политическо и финансово равнище. Предварителен преглед на някои **основни аспекти** обаче трябва да бъде осъществен незабавно и не търпи отлагане. Един от тях без съмнение е **цялостното оценяване на явленията на типа „данъчен рай“** ⁽¹⁷⁾. Благодарение на действията на ОИСР и Комисията, наскоро много зони от типа „данъчен рай“ се съгласиха да сътрудничат в борбата срещу укриването на данъци ⁽¹⁸⁾, като премахнат или смекчат банковата тайна, така че вече нито една страна да не фигурира в „черния списък“ ⁽¹⁹⁾. В близко бъдеще ще се разбере в каква степен тези обещания ще бъдат изпълнени.

⁽¹⁵⁾ „Съобщение на Комисията до Съвета и Европейския парламент относно предотвратяването и противодействието на вредните корпоративни и финансови практики“ COM(2004) 611 окончателен.

⁽¹⁶⁾ FATF - Работна група за финансови действия, орган на ОИСР.

⁽¹⁷⁾ Интересно е да се отбележи, че на повечето езици английският термин „fiscal haven“ е преведен като „данъчен рай“. Разликата между „haven“ (убежище) и „heaven“ (рай) изглежда не се дължи на обикновена грешка при превода: тя свидетелства за друг начин на мислене (*forma mentis*).

⁽¹⁸⁾ На практика в договорите със зоните от типа „данъчен рай“ е включена „стандартна клауза“ относно организираната престъпност и тероризма, но „данъчният“ аспект винаги е на първо място.

⁽¹⁹⁾ Съществуват още два списъка - „светлосив“ и „тъмносив“ в зависимост от осигурената степен на сътрудничество.

3.7.1 Различните списъци обаче не са изчерпателни или най-малкото оставят неясноти. За **нововъзникващите финансови центрове** изглежда е характерна известна липса на прозрачност. Някои от тях притежават или биха могли да придобият в бъдеще характеристиките на „убежища“ – или дори на зони от типа „рай“ – данъчен или от друг вид. Това са някои страни от Югоизточна Азия, Персийския залив, но също в известна степен Индия, Сингапур, Китай (Хонг Конг е само върхът на айсберга на китайската финансова система). Въпреки че въпросът за **финансирането на тероризма** се включва в „стандартните“ клаузи, той често се пропуска при преговорите, тъй като това финансиране минава по канали, които определено не са склонни да се покажат, още по-малко да преговарят. Тези и други проблеми са толкова деликатни, че мълчанието, в което са обвити, е разбираемо, но това не е причина да бъдат пренебрегвани.

3.7.2 Все още не се споменават и други аспекти: **трафикът на оръжие**, което често пъти се продава законно и със съответните официални разрешения. Този трафик по тайни канали поддържа войните и тероризма в много страни и често се финансира с **доходите от търговията с наркотици**. Всичко това създава огромен паричен поток, който като че ли изчезва в безпътна „черна дупка“. Това явление е добре известно, но със сигурност не може да бъде предотвратено с директиви, договори и разследвания: то е от съвсем друго естество и трябва да бъде разглеждан в рамките на световната политика.

3.7.3 Следователно явлението зони от типа „данъчен рай“ в своята цялост представлява проблем, който трябва да бъде решаван, като се имат предвид **геополитическите** аспекти, от които зависи всяко едно решение. По отношение на практическите възможности, борбата срещу укриването на данъци и изпирането на пари (но най-вече тероризма) трябва да се води на световно равнище, доколкото това е възможно, като се има предвид, че пълната победа е все още далечна цел. Най-вече трябва да се внимава да не се допуска **пренасочване на дейности** от известни центрове към други, по-малко известни, които могат да бъдат враждебно настроени или да са по-малко склонни да водят преговори. Настоящата криза ускорява постепенната промяна в съотношението на силите между световните финансови центрове. Азия и ислямският свят са новите сили, чиято логика и поведение не съвпадат винаги с традициите на западния свят.

3.8 Друг проблем, който до известна степен е свързан със зоните от типа „данъчен рай“, е този за плаването под **удобен флаг (FOC – flags of convenience)**, което се практикува от 63 % от световния търговски флот и значителен брой големи кораби за развлечения. **По-голямата част от тях са регистрирани в зони от типа „данъчен рай“** и са свързани с огромен поток от средства, които

имат **напълно законен произход**, въпреки че не се облагат или почти не се облагат с данъци. Някои от страните, които имат такива регистри, са държави-членки на ЕС. Корабите, които плават под удобен флаг, оперират при привилегировани условия на конкуренция по отношение на тези, които плават под национален флаг, и сумите, които се плащат за тази цел, представляват избягване на данъчно облагане, но не и укриване на данъци от „официалната“ данъчна система. Освен това те не са длъжни да спазват задълженията, произтичащи от синдикалните конвенции за морските лица.

3.8.1 Не се предвиждат никакви финансови мерки по отношение на плаването под удобен флаг, не само защото липсват правни основания за подобни действия, но и защото мерки, които се основават само на финансови съображения, могат да окажат отрицателно въздействие върху една икономическа дейност, която е от жизненоважно значение за целия свят, и да намалят един значителен поток от инвестиции в световната икономика. Освен сериозните съображения от морален характер, плаването под удобен флаг нарушава конкуренцията и дава възможност да не се спазват синдикалните споразумения. Всичко това става с мълчаливото съгласие или мълчаливото приемане от страна на правителствата от целия свят. На равнище ЕС единствените правила, които се отнасят за тези кораби, са правилата, свързани с безопасността на корабоплаването и превоза.

3.8.2 Тези аспекти се споменават, за да се подчертае, че не всички финансови средства, които се стичат към зоните от типа „данъчен рай“ и които излизат от тях, за да бъдат инвестирани в световните финансови центрове ⁽²⁰⁾, са свързани с укриване на данъци, изпиране на пари и финансиране на тероризма. Във връзка с това предложените от Г-20 и представените от Комисията мерки в областта на данъчното облагане заслужават подкрепа. Те трябва **да се прилагат и по отношение на изпирането на пари и тероризма**, но при това следва да се внимава **да не се допуснат отрицателни последици върху действията и финансовите потоци, които са законни или най-малкото не са незаконни**.

3.8.3 Постигането на **сътрудничество и прозрачност** от страна на зоните от типа „данъчен рай“ би било исторически успех. Сенчестите зони, които все още съществуват и по всяка вероятност ще продължат да съществуват, показват, че трябва да се стремим не само към прилагането на големите принципи, но и към постигането на **разумни**, макар и не оптимални **цели**. В крайна сметка става ясно, че **инициативите в областта на данъчното облагане трябва да бъдат насочвани и контролирани от политическите власти в рамките на техните стратегии в областта на международните отношения**. В тази последна област Европейският съюз има нужда от **обща политика**; правителствата трябва да разглеждат тази цел като приоритетна, но предвид настоящото положение, тя изглежда все още далечна.

Брюксел, 17 декември 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

⁽²⁰⁾ Изчислено е, че 35 % от световните финансови потоци минават през зони от типа „данъчен рай“, но не е известно на каква основа е направено това изчисление.