

Становище на Европейския комитет на регионите — „Към по-ефективен и демократичен процес на вземане на решения в данъчната политика на ЕС“

(2019/C 404/02)

Докладчик:	Christophe ROUILLON (FR/ПЕС), кмет на Кулен
Отправен документ:	Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Европейския съвет и Съвета – <i>Към по-ефективен и демократичен процес на вземане на решения в данъчната политика на ЕС</i> , 15 януари 2019 г. COM(2019) 8 final

ПОЛИТИЧЕСКИ ПРЕПОРЪКИ

ЕВРОПЕЙСКИЯТ КОМИТЕТ НА РЕГИОНИТЕ

1. изразява съгласие с Комисията, че глобализацията, цифровизацията и развитието на икономиката на услугите водят до динамични промени в сферата на данъчното облагане;
2. припомня, че вече е отправял призови към Комисията да използва клаузата за преход, за да се прилага гласуването с квалифицирано мнозинство, по-специално в областта на данъчното облагане. ⁽¹⁾; в този контекст приветства резолюцията на Европейския парламент от 26 март 2019 г. относно финансовите престъпления, данъчните измами и и избягването на данъци (доклад на комисия TAX3), с която се призовава Комисията, при необходимост, да използва процедурата, предвидена в член 116 от ДФЕС;
3. посочва, че в съответствие с член 4, параграф 2 от ДФЕС вътрешният пазар е област на споделена компетентност между ЕС и държавите членки, а член 113 от ДФЕС предвижда механизми, които да позволят хармонизирането на законодателството в областта на фискалните политики между държавите членки, за да се гарантира функционирането на вътрешния пазар и да се избегне нарушаването на конкуренцията. Счита, че предложението за въвеждане на гласуване с квалифицирано мнозинство на тази основа, което в съответствие с ангажимента на Комисията не следва да води до намеса в правомощията на държавите членки, що се отнася до определянето на преките данъчни ставки за физическите лица или дружествата, би трябвало да върви успоредно с по-голямо участие на Европейския парламент и на националните и регионалните парламенти, като се има предвид, че има региони със законодателни правомощия в областта на данъчната политика;
4. констатира, че предложението на Комисията няма за цел да предостави нови правомощия на Европейския съюз. Комисията не предлага и да се намесва в правомощията на държавите членки, що се отнася до определянето на преките данъчни ставки за физическите лица или дружествата;
5. Припомня, че засиленото сътрудничество (членове 326–334 от ДФЕС) може да се прилага към данъчните въпроси и позволява на най-малко 9 държави членки да се споразумеят за общо законодателство, какъвто беше случаят с проекта за данък върху финансовите сделки. Все пак, засиленото сътрудничество би трябвало да се използва само в краен случай – след изчерпване на възможностите, предлагани в рамките на нормалното функциониране на институциите, тъй като прибягването до засилено сътрудничество може да доведе до разпокъсаност на вътрешния пазар и се основава на подход, който е главно с междуправителствен характер;
6. приветства факта, че в настоящия си мандат Комисията представи 26 законодателни предложения за засилване на борбата срещу финансовите престъпления и агресивното данъчно планиране ⁽²⁾, както и за увеличаване на ефикасността на събирането на данъци и на данъчната справедливост; подчертава, че в Съвета е отбелязан известен напредък по отношение на големите инициативи за реформа на корпоративното данъчно облагане, които обаче все още не са приключили;
7. отбелязва също, че инициативите, различни от тези, свързани с укриването или избягването на данъци, сред които и предложенията за данък върху финансовите сделки, представени още през 2011 г., и за данъчно облагане на цифровите услуги, които КР подкрепи, бяха блокирани от малък брой държави членки в Съвета;

⁽¹⁾ Вж. параграф 6 от резолюцията относно работната програма на Европейската комисия за 2019 г. (RESOL-VI/33), приета на 6 февруари 2019 г.

⁽²⁾ Европейската комисия определя агресивното данъчно планиране като „възползване от техническите аспекти на данъчна система или от несъответствията между две или повече данъчни системи с цел намаляване на данъчните задължения“;
https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/taxation_papers_71_atp.pdf

Европейско данъчно облагане и европейска демокрация

8. отбелязва неразривната връзка между данъчно облагане и демокрация, тъй като историята на либералните демокрации е тясно свързана с търсенето на съгласието на данъкоплатците за осъществяването на демократичен контрол върху ресурсите и бюджетните разходи, както личи от максимата „No taxation without representation“ (Няма данъчно облагане без данъчна представителност);

9. подчертава, че според неотдавнашно проучване на Евробарометър⁽³⁾, за три четвърти от отговорилите борбата срещу неправомерните данъчни практики представлява приоритетна област на действие на ЕС; по тази причина смята, че Комисията е избрала подходящия момент да публикува предложението си, за да допринесе за демократичния дебат в навечерието на изборите за Европейски парламент; смята освен това, че ЕС ще може по-добре да се противопостави на антиевропейския популизъм, ако европейската данъчна политика се управлява по по-прозрачен и демократичен начин („Take back control“);

10. отбелязва, че избягването на данъци от страна на мултинационалните предприятия продължава да бъде проблем в ЕС, и счита, че отделните разследвания следва да бъдат засилени, тъй като неправомерните действия на даден субект не определят колективното поведение;

Цената на еднородието в сферата на данъчното облагане

11. посочва, че в една обща икономическа рамка е необходимо да се постигне баланс между от една страна регулирането на данъчната конкуренция между държавите членки, а понякога и в самите тях, и от друга страна необходимостта да не се допуска националният фискален суверенитет на дадена държава членка да нарушава фискалния суверенитет на друга държава членка, например поради липсата на определение за подходяща максимална разлика между съответните данъчни ставки или на наличието на агресивни данъчни режими. Данъчните решения на дадена държава членка наистина могат значително да засегнат доходите на другите и тяхната свобода да правят собствен политически избор. Освен това националният данъчен суверенитет е ограничен, тъй като данъчната основа става по-мобилна. КР счита, че е за предпочитане концепцията за фискален суверенитет да бъде споделяна на европейско равнище;

12. отбелязва, че успоредно с напредъка на европейската интеграция и със значителното и бързо преобразуване на икономиката се създаде интеграционен дисбаланс, тъй като капиталът и услугите се движат свободно в ЕС, а държавите членки самостоятелно определят своите данъчни правила. Наистина, в контекст, в който развитието на вътрешния пазар беше ограничено предимно до търговията със стоки, трансграничните последици от данъчното облагане бяха много по-ограничени, отколкото днес, тъй като предприятията разчитат до голяма степен на нематериални активи, данни и автоматизация, добавената стойност на които е трудно да бъде определена количествено;

13. изтъква, че за защитата на бюджетите на Съюза и на държавите членки от загубите, дължащи се на данъчни измами и неплатени данъци, са необходими съвместни усилия на европейско и национално равнище; отбелязва, че единствено напълно и ефикасно събраните данъчни приходи позволяват на държавите и на местните и регионалните власти и непряко на Европейския съюз да предоставят, наред с другото, качествени и разходоэффективни обществени услуги, по-специално в сферата на образованието, здравеопазването и жилищното настаняване на достъпни цени, сигурността и борбата срещу престъпността, както и да финансират борбата срещу изменението на климата, насърчаването на равенството между половете, обществения транспорт и основните инфраструктури, за да се постигне напредък в изпълнението на целите за устойчиво развитие; това би могло да доведе до евентуално намаляване на общата данъчна тежест за европейските граждани и предприятия;

14. смята, че еднородието в областта на данъчното облагане възпрепятства и прилагането на други постижения на Европейския съюз, по-специално по отношение на рамката в областта на климата и енергетиката до 2030 г. и свързаното с нея преразглеждане на Директивата за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията, която имаше за цел да включи емисиите на CO₂ в данъчната ставка върху горивата, кръговата икономика и реформата на системата на собствените ресурси;

15. отбелязва, че според неотдавнашно проучване многобройните стратегии на предприятията за избягването на данъци са причинили загуби на приходи в ЕС на стойност между 50 и 70 милиарда евро, което представлява само загуба на приходи, дължаща се на прехвърлянето на печалби и равняваща се на поне 17 % приходите от корпоративни данъци, събрани през 2013 г., и между 160 и 190 милиарда евро, ако се включи очакваната загуба поради индивидуални данъчни режими на големите многонационални предприятия;

16. припомня, че местните и регионалните власти също търпят загуби от избягването на данъци, тъй като местните или регионалните данъци се събират съгласно националната данъчна основа и местните и регионалните власти в повечето държави членки получават дял от приходите от националното корпоративно данъчно облагане;

⁽³⁾ <http://www.europarl.europa.eu/news/bg/headlines/economy/20160707STO36204/lutte-contre-la-fraude-fiscale-75-des-europeens-veulent-que-l-ue-agisse-plus>.

17. подчертава, че правилата на ЕС за ДДС датират от 1993 г., при положение че трябваше да бъдат преходни. Изискването за единоразово направи невъзможно провеждането на каквато и да е съществена реформа, въпреки най-новите технологични развития и промени на пазара. В много случаи държавите членки все още прилагат различни правила за националните и за трансграничните сделки. КР подчертава, че това е основна пречка за завършването на единния пазар и води до скъпи процедури за нарастващия брой европейски предприятия, които извършват трансгранична дейност. Опростяването и модернизирването на правилата за ДДС в ЕС биха намалили административната тежест за трансграничните предприятия, което би довело до общи икономии за предприятията в размер на 15 милиарда евро годишно. Настоящата ситуация е особено тежка за МСП, които не разполагат с достатъчно финансови и човешки ресурси, за да се справят с правната сложност на данъчните правила;

18. счита, че премахването на изискването за единодушно вземане на решения в областта на данъчното облагане би позволило на Европейския съюз да не се ограничава със защитата на позицията на „най-малкия общ европейски знаменател“, а да бъде по-амбициозен в контекста на международния дебат в сферата на данъчното облагане, по-специално в контекста на работата на ОИСР относно данъчното облагане на цифровите технологии и прехвърлянето на печалби;

Относно пътната карта

19. подкрепя принципа на поетапния подход, предложен от Комисията, и счита, че този подход би трябвало да бъде подкрепен в контекста на европейския семестър и да позволи да се обърне по-специално на внимание на схемите за агресивно данъчно планиране;

20. изразява надежда, че като първа стъпка ще бъде въведено гласуване с квалифицирано мнозинство за инициативите, които нямат пряко въздействие върху правата, основите или данъчните ставки на държавите членки, но са необходими за подобряване на административното сътрудничество и взаимопомощта между държавите членки в борбата срещу измамите и избягването на данъци. КР би желал също първата стъпка да включва и инициативи за улесняване на спазването на данъчното законодателство от страна на предприятията от ЕС;

21. си задава въпроса защо Комисията предлага специфичната клауза за преход от член 192, параграф 2 на ДФЕС в сферата на околната среда да се използва едва на втория етап, при положение че данъчното облагане е основен елемент от изпълнението от страна на Европейския съюз на целите за устойчивото развитие; по тази причина препоръчва Европейската комисия да предложи използването на клаузата за преход по отношение на екологичното данъчно облагане още на първия етап. Би трябвало спешно да се въведе координиран европейски подход към данъчното облагане на сектора на въздухоплаването, който понастоящем не попада в обхвата на европейски данъчен режим, например по отношение на въвеждането на ДДС върху самолетните билети или данъчното облагане на керосина.

Брюксел, 26 юни 2019 г.

Председател
на Европейския комитет на регионите
Karl-Heinz LAMBERTZ