

ET

ET

ET



EUROOPA KOMISJON

Brüssel 21.4.2010
KOM(2010)163 lõplik

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE NING
EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE**

Maksundus ja areng

Koostöö arenguriikidega hea valitsemistava edendamiseks maksundusküsimustes

SEK(2010)426

SISSEJUHATUS

28. aprillil 2009 avaldas komisjon teatise heade maksuhaldustavade edendamise kohta,¹ milles esitles konkreetseid meetmeid, mida saaks võtta hea valitsemistava põhimõtete edendamiseks maksuvaldkonnas (läbipaistvus, teabevahetus ja õiglane maksukonkurents) nii Euroopa Liidus kui ka kolmandates riikides. Üldine eesmärk on parandada maksukoostööd ja võidelda maksudest kõrvalehoidumise ja maksustamise vältimisega geograafiliselt võimalikult laial alal. See on kooskõlas ka Monterrey² ja Doha³ deklaratsioonidega, milles kuulutati kapitali väljavool ja ebaseaduslikud rahavood selgelt takistuseks siseriiklike tulude kasutamisele arenguks. Norra valitsuskomisjoni teatel oli arenguriikidest lähtuvate ebaseaduslike rahavoogude maht 2006. aastal 641–979 miljardit Ameerika Ühendriikide dollarit, mis on ametlikust arenguabist vähemalt seitse korda rohkem⁴. Seda soodustavad kahjulikest maksutavadest ohustatud maksusüsteemid ja koostööd mittetegevad jurisdiktsioonid. Selle probleemi lahendamine nõuab arenenud ja arenguriikide ühiseid jõupingutusi hea valitsemistava rakendamiseks maksuvaldkonnas, suurendades sellega majanduskasvu väljavaateid ja vähendades vaesust arenguriikides, tugevdades samal ajal maksusüsteeme globaalsel tasandil. 18. mail 2009 kutsus üldasjade ja välissuhete nõukogu, võttes arvesse ka komisjoni teatist arenguriikide toetamise kohta kriisiga toimetulemiseks,⁵ komisjoni üles esitama ettepanekuid, „*kuidas peaks EL toimima arenguriikidega dialoogi pidamisel ja neile abi andmisel seoses heade maksuhaldustavade ja tõhusamate siseriiklike maksusüsteemide edendamisega, mida on vaja arengueesmärkide saavutamiseks*”. See on ka G8 ja G20 oluline prioriteet.

Käesoleva teatise eesmärk on parandada maksu- ja arengupoliitika koostoimet, pakkudes välja, kuidas EL saaks aidata arenguriikidel ehitada üles tõhusaid, õiglasi ja jätkusuutlikke maksusüsteeme ja maksuameteid selleks, et hõlbustada siseriiklike ressursside kasutuselevõtmist muutuvus rahvusvahelises keskkonnas. Euroopa Parlament on avaldanud sellele tugevat toetust.

1. HEADE MAKSUHALDUSTAVADE TUGEVDAMINE ARENGURIIKIDES

Paljudes arenguriikides tuleb suurendada siseriiklikku tulu, et saaks jätkusuutlikult pakkuda avalikke teenuseid, mis on vajalik aastatuhande arengueesmärkide saavutamiseks ja säilitamiseks. Maksude suhe SKPse neis riikides on 10–20 %, samal ajal kui arenenud riikides on see 25–40 %. Siseriikliku tulu suurenemine ei loo ainult täiendavaid vahendeid aastatuhande arengueesmärkidega seotud kulutuste toetamiseks, vaid võimaldab riigil teha ise oma poliitilisi valikuid. Nagu rõhutatakse Doha deklaratsioonis, on siseriiklike finantsressursside kasutuselevõtmine arenguks, eelkõige aastatuhande arengueesmärkide toetamiseks, ülioluline säästva arengu globaalse partnerluse jaoks. Arenguriikidele tähendab see partnerlus suuremaid jõupingutusi siseriiklike ressursside kasutuselevõtmiseks arenguprioriteetide rahastamiseks, kusjuures rahastajad peavad järgima võetud kohustust pakkuda pikaajalist ja prognoositavat abi

¹ KOM (2009) 201.

² Arengu rahastamise konverents Monterreys, 2002.

³ Arengu rahastamise konverents Dohas, 2008.

⁴ Norra valitsuskomisjoni aruanne „Maksuparadiisid ja areng”, juuni 2009.

⁵ KOM(2009) 160, 2.4.2009.

rahvusvaheliselt kokkulepitud vaesuse vähendamise eesmärkide saavutamiseks. Komisjon võtab endale selle jagatud vastutuse, andes üha suureneva osa arenguabist eelarvetoetusena, sealhulgas kasutades uuenduslikke abimeetodeid, nagu mitme AKV-riigiga sõlmitud aastatuhande arengueesmärkide lepingud.

Maksundus on peale selle oluline riigi ülesehitamiseks ja kodakondsuse edendamiseks. Hea maksuhaldustava ei saa eksportida ega väljastpoolt peale suruda. Vastutav valitsus peab rahuldama kodanike põhivajadused või riskima legitiimsuse ja avalikkuse toetuse kaotamisega. EL on võtnud oma kohustuseks järgida põhimõtteid, mille kohaselt on partnerriikidel arengustrateegiate ja -programmide osas omavastutus. Toetades arenguriike selles valdkonnas, on EL pühendunud Pariisi deklaratsioonis arenguabi tulemuslikkuse kohta sätestatud vastastikkuse vastutuse põhimõtete järgimisele. Parem maksuhaldus arenguriikides suurendab ELi maksumaksjate valmisolekut toetada arenguabi.

1.1. Arenguriikide ees seisvad raskused

1.1.1. Siseriiklikud tegurid

Püüdes suurendada oma siseriiklikke maksutululusid, seisavad arenguriigid sageli silmitsi piirangutega, mis on seotud:

- nende majanduse struktuuri ja konkurentsivõimega (näiteks suured mitteametlikud sektorid, põllumajanduse suurem osatähtsus kui tööstusel ja teenustel);
- poliitilise ja makromajandusliku ebastabiilsuse, avalike teenuste pakkumise puudujääkide, riigi rahanduse haldamise kehva kvaliteedi, korruptsiooni, halva valitsemistava ja õigusriigi põhimõtete puuduliku rakendamisega, kaasa arvatud ressursirikastes riikides ja eriti ebakindla olukorraga riikides;
- maksusüsteemi ja selle juhtimise omapäraga, mis võib selgitada maksureformide piiratud tulemusi ja mõju:
 - kitsas maksubaas, mis põhjustab sageli maksukoormuse ebaühtlast jaotumist majandustegurite ja maksumaksjate vahel;
 - otsese ja kaudse maksustamise tasakaal, mis ei pruugi majanduse struktuuri alati õigesti peegeldada;
 - maksupoliitika ja maksuhalduse nõrk seos;
 - maksuhaldajate suutmatust maksusüsteemi juhtida ja jälgida, mille tagajärjeks võib olla vähene maksukohustuse järgimine ja maksude kogumine.

1.1.2. Rahvusvahelised tegurid

Riiklike maksusüsteemide tõhusust mõjutab ka rahvusvaheliste turgude suurenev integreerumine ja majanduse globaliseerumine:

- siseriiklike maksueeskirjade kasutuselevõtmine muutub keeruliseks maailmas, kus suurenevad maksumaksjate geograafiline liikuvus, kaubanduse maht ja kapitalivood ning uute tehnoloogiate kasutamine;
- üleminek suurel määral tollituludest sõltuvatelt tulusüsteemidelt laiematele ja moodsamatele põhjustab kohandamisprobleeme;
- riikidele võib tunduda ahvatlev ergutada välismaiseid otseinvesteeringuid liiga kulukate maksustiimulite ja eranditega, millega sageli ei õnnestu peibutada reaalseid ja jätkusuutlikke investeeringuid;
- koostööd mittetegevate jurisdiktsioonide ja kahjulike maksutavade olemasolu nii arenenud kui ka arenguriikides on kahjulik ka arenguriikidele mitte ainult negatiivse mõju tõttu tuludele, vaid need õõnestavad ka head valitsemistava ja institutsioonide arendamist.

1.2. Tulemuslike, tõhusate, õiglaste ja jätkusuutlike maksusüsteemide toetamine

Tõhusad ja õiglased maksusüsteemid on olulised majanduskasvu, vaesuse vähendamise, hea valitsemistava ja riigi ülesehitamise jaoks. Nende abil saavutatakse suurem ja stabiilsem tulu, jätkusuutlikumad investeeringud ja majanduse parem konkurentsivõime. Eelkõige on oluline seos maksureformi ja ärikeskkonna paranemise vahel, mis lihtsustab ettevõtjatel investeerimist, kaubavahetust ja töökohtade loomist. Vähesel haldussuutlikkusega riikides on eriti oluline ehitada üles maksusüsteemid, mida on kerge juhtida piiratud ressurssidega.

Tõhusad ja õiglased maksusüsteemid on olulised ka demokraatia ja riigi õiguspärasuse edendamiseks, sest maksumaksja kipub vastutavaks pidama oma valitsust. Sellised maksusüsteemid aitavad sõlmida tugeva fiskaal-sotsiaalse lepingu kodanike ja valitsuse vahel kõigil tasanditel, et stimuleerida maksukohustuse järgimist, parandada demokraatlikku ja majanduslikku juhtimist, suurendada kiirema majanduskasvu ja laiema maksubaasi kaudu tulusid ning võimaldada võidelda maksudest kõrvalehoidumise ja maksustamise vältimise, rahapesu, korruptsiooni ja terrorismi rahastamisega.

1.2.1. Maksureformidele kaasaaitamine ja maksuametite tugevdamine

Komisjon tunnustab arenguriikide endi esmast vastutust oma tulusüsteemide ja poliitika täiustamise eest vastavalt oma majanduslikule ja poliitilisele olukorrale ning tehtavatele valikutele. Maksusüsteemide kujundamisel ja maksuametite tugevdamisel tuleb lahendada mitmeid probleeme:

- otseste ja kaudsete maksude asjakohane tase ja suhe, maksubaasi ulatus ja maksukoormuse jaotus, arvestades majanduse struktuuri, võimalus genereerida jätkusuutlikku tulu ja riigi sotsiaalvajadused;
- mitteametliku majanduse kaasamine, tootlikud investeeringud ja töökohtade loomise hõlbustamine, eelkõige mikro- ja väikeettevõtetes;

- stabiilse õigusraamistiku, läbipaistva maksusüsteemi ja vastutava maksuameti loomine, samuti lihtsustatud menetluste ja nõuete järgimisega seotud madalate kulude tagamine;
- maksuametitele vajalike vahendite andmine maksuteabe tulemuslikuks töötlemiseks ning maksukohustuse täitmise tagamiseks kõigi ettevõtjate, nii kohalike kui ka rahvusvaheliste poolt.

1.2.2. Siseriikliku aruandluskohustuse ja riigi rahanduse haldamise edendamine

Isevastutuse ja siseriikliku aruandluskohustuse laiendamine on ELi arengukoostöö raamistiku peamisi eesmärgi, rõhuasetusega riikide abi kättetoimetamise süsteemide, sealhulgas eelarvetoetuse kasutamisel. See tähendab riigi rahanduse usaldusväärsuse ja läbipaistvuse põhimõtete toetamise laiendamist, sealhulgas maavaraprojektidest saadava tulu puhul⁶. Oluline on jätkuvalt edendada suuremat läbipaistvust eelarve koostamisel, kaasa arvatud maksuvabastuste kujul antavate subsideerimiste puhul ning eelarve täitmise aruannete ja auditite esitamisel parlamentidele. Rohkem tähelepanu on vaja pöörata parlamentide tehnilisele oskusteabele, et nad suudaksid riigi eelarvet hinnata ning aidata sisuliselt kaasa eelarvete koostamisele ja järelevalvele, sealhulgas maavarade kaevandamisest saadava siseriikliku tulu ja maksuküsimustes. Tugevdada tuleks kohalike ametiasutuste suutlikkust koguda makse ja anda kodanikele aru kohalike avaliku sektori kulude kohta.

Valitsusvälised osalejad nagu eksperdirühmad, valitsusvälised organisatsioonid ja meedia, samuti maksumaksjad mängivad olulist osa: nendega peetakse faktidest lähtuvat avalikku arutelu ja nende abil tagatakse üldsuse kontrolli maksuhalduse üle.

1.2.3. Läbipaistvuse ja koostöö tugevdamine rahvusvahelises maksukeskkonnas

Aina enam globaliseeruvast majanduses muutub riiklikel maksusüsteemidel üha raskemaks tegutseda ilma rahvusvahelise koostööta. See võib põhjustada maksustamispädevuses pingeid, mida saab lahendada leppides kokku rahvusvahelistes põhimõtetes.

Mitu arenguriiki väidab, et nende suutlikkust kasutada siseriiklikke tuluseid mõjutab maksudest kõrvalhoidumine ja maksustamise vältimine rahvusvahelisel tasandil, eelkõige varade ja kasumi ülekandmise tõttu atraktiivsetesse ja/või koostööd mitte tegevatesse maksujurisdiksioonidesse või nende kaudu. Kuna rahvusvahelistelt korporatsioonidelt ei nõuta finantsandmete avalikustamist riigiti, võivad ettevõtjad püüda näidata oma maksukohustust arenguriikides madalamana, eelkõige siirdehindade korrigeerimise kaudu. G20 riigid leppisid kokku teha koostööd läbipaistvuse eeskirjade rahvusvaheliseks rakendamiseks rahandus- ja maksuküsimustes ning on kutsunud standardeid kehtestavaid institutsioone korduvalt üles looma ühtset ülemaailmset raamatupidamisstandardite kogu. EL soovib saavutada kõigi riikide ja eelkõige partnerriikidega põhiliste koostööpõhimõtete üle maksuvaldkonna hea valitsemistava küsimustes (maksusüsteemi läbipaistvus, teabevahetus ja õiglane maksukonkurents) kokkulepet,

⁶ Tooraineid käsitlev algatus, KOM(2008) 699, 4.11.2008.

mille liikmesriigid on juba saavutanud⁷. See suurendaks ELi liikmesriikide ja partnerriikide suutlikkust võidelda maksudest kõrvalehoidumise ja maksustamise vältimisega, toetudes täiendavatele rahvusvahelistele algatustele.

Komisjon, lähtudes ELi tulemusliku mitmepoolsuse poliitikast, rõhutab läbipaistvuse ja teabevahetuse ülemaailmsete põhimõtete ja standardite väljatöötamise ja järgimise tähtsust. Ideaaljuhul nõuab see ülemaailmseid konventsioone ja kõigi lepingule allakirjutajate jaoks siduvaid kohustusi. Seni tuleb teha jõupingutusi, et kasutada tulemuslikult ära olemasolevad piirkondlikud koostööraamistikud, mis on loodud näiteks koos Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani (AKV) riikidega ning Ladina-Ameerika ja Euroopa naaberpiirkondadega, hea maksuhaldustava kasutuselevõtmiseks ja levitamiseks asjaomasel piirkondlikul tasandil. Komisjon kavatseb läbipaistvust suurendada avaldades teatise ettevõtjate sotsiaalse vastutuse kohta, milles ta arutleb, kuidas töötada välja raamatupidamise aastaaruannetes juhtimisteabe kohustusliku avalikustamise süsteem.

Arenguriikidel peab võimaldama tulemuslikumalt osaleda rahvusvahelistes maksukoostööstрукtuurides ja -protsessides. See võimaldaks neil pidada läbirääkimisi asjakohaste lepingute üle, sealhulgas maksuteabe vahetamise kohta, mitmepoolsel, piirkondlikul ja/või kahepoolsel tasandil siis, kui see on kõige sobivam ja tulemuslikum.

2. ELI RAHASTAMISVAHENDITE RAKENDAMINE ABI LAIENDAMISEKS

Edusammud arenguriikide maksusüsteemide tugevdamisel ja siseriiklike tulude suurendamisel on olnud viimastel aastatel üsna tagasihoidlikud. Komisjon usub, et rahastajate kogukond saab teha rohkem ja kasutada paremini olemasolevaid fonde ja rahastamisvahendeid, kui nad kehtestavad selles valdkonnas järjekindlama lähenemisviisi.

Komisjon juhib tähelepanu abi, sealhulgas tehnilise koostöö tähtsusele arenguriikide maksusüsteemide kujundamisel ja hea valitsemistava põhimõtete rakendamisel maksuvaldkonnas. Näiteks 2009. aastal jagas komisjon käimasolevateks meetmeteks 117 miljonit eurot ja sidus täiendavalt kulukohustustega 49 miljonit eurot uute projektide jaoks, et toetada arenguriikides riigi rahanduse haldust, kaasa arvatud maksupoliitikat ja -haldust⁸. Seda valdkonda toetavad ka ELi liikmesriigid ja muud rahastajad.

Järgnevalt kirjeldatud lähenemisviis peaks aitama toetada ELi ja rahvusvahelise kogukonna abi laiendamist arenguriikide maksusüsteemidele.

⁷ KOM(2009) 160 ja 201 ning majandus- ja rahandusministrite nõukogu 14. mai 2008. aasta järeldused.

⁸ Need summad on mõeldud järgmisteks meetmeteks: maksupoliitika ja planeerimine, rahandusministeeriumite toetamine, finantsaruandluse ja juhtide vastutuse tugevdamine, avalike kulude haldus, finantshaldussüsteemide täiustamine, maksupoliitika ja haldus, eelarveplaneerimine, valitsustevahelised rahandussuhted, avalik audit, riigivõlg.

2.1. Maksusüsteemidele antava ELi abi suurendamine ja selle tulemuslikkuse parandamine

2.1.1. Mitmekülgsem lähenemisviis maksuhaldusele ja maksureformidele

Mitmekülgse lähenemisviisi alusel, mis võtab eriti arvesse riigi majanduslikku ja poliitilist olukorda ning rahvusvahelist keskkonda, samuti laiemas valitsemis- ja riigi rahanduse haldamise kontekstis teeb komisjon ettepaneku täiustada asjaomaseid abiandmise vahendeid ja kasutada neid parimal võimalikul viisil asjaomastes raamistikes:

- Euroopa Arengufond Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani (AKV) riikide jaoks: riigi ja piirkonna strateegiadokumentide vastuvõtmisel pööratakse tähelepanu hea valitsemistava põhimõtetele maksuvaldkonnas, võttes aluseks riikide valitsemistavadega seotud kohustused. Riikide valitsemistavadega seotud kohustuste ja profiilide raames pööratakse suuremat tähelepanu siseriiklikule tulule ja hea valitsemistava põhimõtetele maksuküsimustes. Arenguabi saamiseks kõlblikud riigid, kes võtavad pärast juhtimisprofiili väljatöötamisel põhinevat hindamist konkreetseid kohustusi (juhtimisalane tegevuskava), võivad saada täiendavaid vahendeid, mis sõltuvad nende kohustuste kvaliteedist. See võimaldab tugevdada dialoogi kõnealusel valdkonnas, kaasa arvatud vahe- ja lõppkokkuvõtete ning artikli 8 alusel peetava poliitilise dialoogi kontekstis. Kooskõlas 2009. aasta teatises heade maksuhaldustavade edendamise kohta tehtud ettepanekutega on Cotonou lepingu läbivaatamisprotsessis viidud sisse hea maksuhaldustava ja maksureformidega seotud olulised sätted.
- Arengukoostöö rahastamisvahend (DCI) ja Euroopa naabruspoliitika ja partnerluse rahastamisvahend (ENPI): erist tähelepanu pööratakse siseriikliku tulu ja hea maksuhaldustava põhimõtete kaasamisele riiklike ja piirkondlike rahastamispakettide planeerimisse, rakendamisse ja järelevalvesse kooskõlas strateegiadokumentide prioriteetidega, sealhulgas partnerriikidega loodud poliitilise dialoogi struktuuride raames.
- Riiklike järelevalveasutuste, parlamentide ja valitsusväliste osalejate toetamine, et levitada teavet maksupettuste ja nende mõju kohta, tagada üldsuse kontroll riigi rahanduse halduse, sealhulgas maksuhalduse tõhususe üle ning aidata vajaduse ja võimaluse korral kaasa poliitika kujundamisele.

Laiem tähelepanu maksuküsimustele nõuab rohkem oskusteavet ja ressursse ELi tasandil ning suuremat järjekindlust vahendite eraldamisel ja kasutamisel.

2.1.2. Mitmepoolsete ja piirkondlike algatuste toetamine

Kui see on asjakohane, tuleks anda toetusi mitmepoolsetele ja piirkondlikele maksuhalduse ja maksude reformimise algatustele. Komisjon kiidab heaks piirkondlikud foorumid, nagu Aafrika maksuhaldusfoorum ja Ameerika maksuametite keskus, mille eesmärk on edendada maksuametite täiustamist, jagades kogemusi, analüüsides ja hinnates vastastikku parimaid tavasid. Komisjon kaalub nende algatuste rahalist toetamist, muuhulgas AKV-siseste piirkondlike fondide kaudu.

Komisjon on seisukohal, et tuleks rohkem toetada IMFi piirkondlikke tehnokeskusi, mis pakuvad arenguriikidele vastavalt nõudlusele sihtotstarbelist tehnilist koostööd maksuhalduse valdkonnas. Peale selle on komisjon ja ka liikmesriigid kaalunud IMFi sihtfondi „Tulud arenguks” tuluhalduse alase tehnilise koostöö laiendamist arenguriikidesse.

Ressursirikastes piirkondades peaks komisjon ja liikmesriigid, eelkõige Euroopa Arengufondi kaudu, suurendama oma toetust mäetööstuse läbipaistvust käsitlevale algatusele, mis on aidanud kaasa valitsemistava tugevdamisele, suurendades läbipaistvust ja aruandluskohustust, kaevandamisest tulenevate riigitulude ja ettevõtjate maksete avalikustamise teel.

2.1.3. Riigi rahanduse haldamise tugevdamine eelarvetoetuse raames

Eelarvetoetuse programmide ülesehitus lihtsustab poliitilist dialoogi, tulemuslikkuse mõõtmist ja haldussuutlikkuse parandamist selleks, et täiustada maksusüsteeme ja suurendada maksude kogumist. Riigi rahanduse haldamiseks väljatöötatud protsessid ja meetmed on olulised ka eelarve vahendite kasutamisel. Üks võimalus selleks on riiklike kulutuste ja finantsaruandluse (PEFA) analüüsiraamistik, mis sisaldab tulunäitajaid. AKV riikide puhul lihtsustab Cotonou lepingu läbivaatamisprotsess institutsioonide ja haldussuutlikkuse arendamist, toetab maksureforme ja head maksuhaldustava ning loob stiimulid riigi rahanduse reformimiseks, kaasa arvatud tuluvaldkond, et tagada õigus eelarvetoetuse saamiseks.

EL peaks stimuleerima partnerriikide valitsusi töötama välja reformikavad, sealhulgas ressursirikastes riikides, ja nende kohalike ametiasutuste toetamiseks, kes püstitavad endale maksupoliitilised ja maksuhaldusreformide alased eesmärgid. Struktureeritud reformikava hõlbustab üleminekut killustatud projektidelt kooskõlastatule rahastamisviisile.

2.1.4. Piirkondliku integratsiooni süvendamine

Piirkondlik integratsioon on oluline arenguriikide jaoks ja ELi koostöö põhielement. Tolliliitude loomine ja ühiste välistollitariifide kasutuselevõtmine mitmes valdkonnas ning majanduspartnerluslepingute sõlmimine ELiga toovad partnerriikidele märkimisväärset majanduskasu, kuid ka uusi probleeme, eelkõige vajaduse viia ressursibaas üle ühistelt välistollitariifidelt muud tüüpi maksustamisele. Piirkondlikud organisatsioonid on võtnud vastu makromajanduslikud lähenemiskriteeriumid, kaasa arvatud maksutulu eesmärgid, teinud pingutusi käibemaksumäärade ja investeerimiseeskirjade ühtlustamiseks ning pakkunud juhiseid muude maksustamisvormide tugevdamiseks, suurendades piiriüleste maksuteenuste tõhusust ja tegeldes läbipaistvuse probleemiga. Komisjon on seisukohal, et toetust tuleks laiendada, et edendada piirkondlikku integratsiooni partnerpiirkondades, eelkõige koostöös asjaomaste piirkondlike organisatsioonidega rakendatavate asjakohaste näidisprogrammide kaudu.

2.1.5. Rahastajate tegevuse kooskõlastamise parandamine

Komisjon kavatseb parandada rahastajate tegevuse kooskõlastamist ELi ja rahvusvahelisel tasandil.

ELi tasandil on tööjaotuse juhtpõhimõtted sätestatud ELi tegevusjuhendis tööjaotuse kohta arengupoliitikas⁹. Neid põhimõtteid, kaasa arvatud juhtiva rahastaja mõistet ja delegeeritud koostöö/partnerluskokkuleppeid, tuleks kohaldada maksuvaldkonna suhtes. Komisjon ja liikmesriigid peaksid kooskõlastama riigi prioriteetide toetamist, võttes arvesse konkreetset oskusteavet ja vältides kattumisi.

Tulemuslik tööjaotus rahastajate tasandil üldiselt ja ELi partnerite vahel konkreetsetelt võimaldab anda õigesti suunatud maksuhaldusabi, järgides täiel määral abi tulemuslikkuse põhimõtteid. Paremini tuleks tagada tihe koostöö Euroopa Investeeringupangaga, samuti ELi maksuvaldkonna poliitiliste prioriteetide ning Euroopa Investeeringupanga ja muude rahvusvaheliste rahastamisasutuste meetmete järjepidevus¹⁰.

Samuti tuleks täiustada rahastajate tegevuse kooskõlastamist seoses maksualase abiga rahvusvahelisel tasandil rahvusvahelises maksundusalases dialoogis, mille liikmete hulka kuuluvad Euroopa Komisjon, IMF, ÜRO ja Maailmapank.

2.2. Töö läbipaistva, koostööl põhineva ja õiglase rahvusvahelise maksukeskkonna nimel

Komisjon on veendunud, et maksudest kõrvalehoidumise ja maksustamise vältimisega ei saa piisavalt hästi võidelda ilma rahvusvahelise maksualase koostööta keskkonnas, kus nii arenenud kui ka arenguriigid saavad anda panuse rahvusvahelistesse algatustesse ning kasutada ära nende tulemusi.

2.2.1. Arenguriikide osaluse suurendamine asjaomastes rahvusvahelistes foorumites

On vaja toetada arenguriikide võitlust raha ebaseadusliku väljavooluga ja nende riikide aktiivsemat osalemist rahvusvahelises maksudialoogis ja -koostöös, sealhulgas standardite kehtestamises. Rahvusvahelisi maksukoostöö standardeid tuleks arutada ka foorumis, kus on esindatud nii arenenud kui ka arenguriigid.

Selleks toetab komisjon rahvusvahelise dialoogi ja koostöö tihendamist maksuküsimustes, eelkõige arenguriikide laiema osaluse kaudu OECD ülemaailmsel läbipaistvusküsimuste ja teabevahetuse ning arengufoorumitel. Peale selle kutsub komisjon üles koostöö tihendamisele OECD arenguabikomitee ja rahanduskomisjoni, ÜRO maksuasjade rahvusvahelise koostöö ekspertkomitee, rahvusvahelise maksundusalase dialoogi ja mitteametliku platvormi Rahvusvaheline Maksukokkulepe (*International Tax Compact*) vahel.

Cotonou lepingu läbivaatamisprotsessi raames on juba astunud konkreetseid samme AKV riikide toetamiseks osalemisel rahvusvahelistes maksukoostööstruktuurides ja parimate tavade rakendamisel maksuküsimustes, kaasa arvatud läbipaistvuse ja teabevahetuse põhimõte.

⁹ KOM (2007) 72.

¹⁰ Rahvusvahelised rahastamisasutused peavad rakendama laiapõhjalist hoolsuskohustust, et vältida ELi vahendite kasutamist otse või vahendajate kaudu maksuvabades finantskeskustes ehk nn maksuparadiisides või muudes jurisdiktsioonides, et hoida kõrvale maksude maksmisest abisaajariikidele ja ELi liikmesriikidele või seoses maksupettuste või vältimisega.

2.2.2. *Rahvusvaheliste normide vastuvõtmise ja rakendamise toetamine*

Komisjon on seisukohal, et EL meetmed peaksid keskenduma arenguriikide stimuleerimisele ja toetamisele rahvusvaheliste maksuvaldkonna standardite kasutuselevõtmisel ja rakendamisel.

Hea maksuhaldustava põhimõtete nimel kavatseb komisjon:

- jätkata kooskõlas majandus- ja rahandusministrite nõukogu 14. mai 2008. aasta järeldustega jõupingutusi nende kasutuselevõtmiseks asjakohaste lepingute kaudu ELi ja tema partnerriikide vahel;
- toetada nende kasutuselevõtmist ja rakendamist piirkondlikul ja riiklikul tasandil, sealhulgas tehnilise koostöö kaudu, kui seda taotletakse, muu hulgas:
 - tugevdades suutlikkust sõlmida ja rakendada maksualase teabevahetuse lepinguid ja vajaduse korral topeltmaksustamise vältimise lepinguid, seda ka mitmepoolsete mehhanismide kaudu;
 - kohandades õigusraamistikku ja parandades vajaduse korral maksuameti haldussuutlikkust;
 - jagades kohaldatavate õigusaktide, nagu ELi hoiuste maksustamise direktiivi kaudu saadud rahvusvahelise maksukoostöö kogemusi, et uurida mitmepoolsete kokkulepete ja automaatse teabevahetuse asjakohasust ja tasuvust arenguriikide jaoks.

Komisjon kutsub üles otsima uuenduslikke lähenemisviise OECD siirdehindade dokumenteerimise suuniste rakendamisele arenguriikides, näiteks teiste riikide abi eeskirjade kohaldamisel või arenguriikide valitsuste ühised maksuauditid. Komisjon on ka seisukohal, et turuväärtuse põhimõttekohaldamise seisukohast on vaja tugevdada partnerriikide maksuametite hindamisvõimet.

Et suurendada läbipaistvust ja teha asjakohane teave arenguriikide maksuametitele kättesaadavamaks, suureneb huvi arenguriikides tegutsevate rahvusvaheliste korporatsioonide aruandluse riikide kaupa liigendamise (CBCR) standardi vastu. Komisjon toetab OECD käimasoleva CBCR suuniste koostamistöö tähtajaks lõpuleviimist. Viide nimetatud suunistele tuleks seejärel lisada OECD rahvusvaheliste ettevõtete suunistesse ja OECD äriühingute juhtimise põhimõtetesse. Peale selle toetab komisjon rahvusvahelise raamatupidamisstandardite nõukogu käimasolevat uurimistööd CBCRi kaasamise võimalikkusest mäetööstuse rahvusvahelisse finantsaruandlusstandardisse ja kutsub üles jätkuvalt otsima muid meetodeid, mida saaks kasutada, et aidata arenguriikide ametiasutustel hinnata õigesti ja väheste kuludega oma maksumaksjate maksukohustusi.

3. JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

Komisjon teeb ettepaneku:

- toetada tugevamalt arenguriikide siseriikliku tulude kasutamist, tehes pingutusi hea valitsemistava ja riigi rahanduse haldamise tugevdamiseks neis riikides, eelkõige:
 - tõhusamalt toetades arenguriikide suutlikkust suurendada siseriiklikku tulude koostõlge hea maksuhalduse põhimõtetele. Selleks oleks vaja mitmekülgsemat lähenemisviisi maksureformi ja -halduse toetamiseks, suuremat toetust nõudlusepõhistele piirkondlikele ja rahvusvahelistele haldussuutlikkuse arendamise algatustele, sealhulgas mäetööstuse läbipaistvust käsitlev algatus ja IMFi algatused, ning rahastajate tegevuse paremat kooskõlastamist ELi ja rahvusvahelisel tasandil;
 - kasutades parimal võimalikul viisil ära asjaomast dialoogi ja hindamisvahendeid, näiteks juhtimiskriteeriume, profiile ja tegevuskavu siseriikliku tulude ja hea maksuhalduse kohustuste tõhusaks järelevalveks;
 - paremini integreerides maksuküsimusi eelarvetoetuse abikõlblikkuse ja riigi rahanduse haldusreformide toetamise hindamisse;
 - tugevdades arenguriikide järelevalvesuutlikkust võitluses ebaseaduslike rahavoogudega, sealhulgas toetades valitsusväliseid osalejaid;
 - toetades piirkondlikke institutsioone ning piirkondliku majandusintegratsiooni ja kaubavahetuse liberaliseerimisega seotud riike ning tugevdades nende suutlikkust parandada siseriiklikku maksutulude kasutamist;
- edendada hea maksuhaldustava põhimõtteid ja toetada arenguriike võitluses maksudest kõrvalehoidumise ja muude kahjulike maksutavadega, eelkõige:
 - stimuleerides ja toetades tihedamat koostööd asjaomaste OECD ja ÜRO asutuste vahel maksukoostöö rahvusvaheliste standardite koostamisel, võttes arvesse arenguriikide erivajadusi ja võimalusi;
 - kaasates vajaduse korral viiteid maksusüsteemide tugevdamisele ja hea maksuhaldustava põhimõtetele kõikidesse kolmandate osapooltega sõlmitavatesse koostöölepingutesse;
 - pakkudes tehnilist koostööd neile arenguriikidele, kes on pühendunud heale maksuhaldustavale, et võimaldada neil sõlmida ja rakendada maksualase teabevahetuse lepinguid ja vajaduse korral topeltmaksustamise vältimise lepinguid;

- toetades OECD siirdehindade dokumenteerimise suuniste kasutuselevõtmist ja rakendamist arenguriikides;
- toetades käimasolevat uurimistööd aruandluse riikide kaupa liigendamise teemal rahvusvaheliste korporatsioonide aruandlusstandardi osana, eelkõige mäetööstuses.
-