

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus „Eli arengupartnerlused ja rahvusvahelistest maksulepingutest tulenevad probleemid“**(omaalgatuslik arvamus)**

(2018/C 081/05)

Raportöör: **Alfred GAJDOSIK**Kaasraportöör: **Thomas WAGNSONNER**

Täiskogu otsus	26.1.2017
Õiguslik alus	kodukorra artikli 29 lõige 2 – omaalgatuslik arvamus
Vastutav seksioon	välissuhete seksioon
Vastuvõtmine seksioonis	28.9.2017
Vastuvõtmine täiskogus	18.10.2017
Täiskogu istungjärk nr	529
Hääletuse tulemus	182/0/1
(poolt/vastu/erapooletuid)	

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee (edaspidi „komitee“) toetab arengupoliitikat, mille puhul nähakse arengut kui protsessi, milles riigid osalevad võrdsetel alustel ning mis põhineb austusel ja suveräänsetel otsustel. ÜRO tasandil kokkulepitud kestliku arengu eesmärkide rahastamine ja rakendamine nõuab ülemaailmsel tasandil kooskõlastatud jõupingutusi. Komitee rõhutab, et ÜRO Majandus- ja Sotsiaalnõukogul võiks olla veelgi suurem roll sobiva foorumi näol maksustamisega seotud küsimuste käsitlemisel. Sel viisil tagataks nii suunitlus kestliku arengu tegevuskavas aastani 2030 sisalduvatele kestliku arengu eesmärkidele kui ka kõigi riikide võrdne osalemine.

1.2. Rahvusvahelise maksuõiguse reformimist käsitlevate rahvusvaheliste kokkulepete kontekstis (nt seoses OECD maksubaasi kahanemise ja kasumi ümberpaigutamise tegevuskavaga) tuleks hinnata, millist mõju avaldavad need rahvusvahelised reformipüüdlused kestliku arengu eesmärkidele, ning nende eesmärkidega tuleks rahvusvahelise maksupoliitika edasiarendamisel rohkem arvestada. Komitee märgib, et kestliku arengu eesmärkide saavutamiseks on vaja rahalisi vahendeid. Kuid maksutulude kaudu avaliku sektori tulude tekitamise vallas peavad paljud riigid tegelema oluliste probleemidega. Selle põhjusteks on arenguriikides ühelt poolt raskesti rakendatavad tulu- ja käibemaksusüsteemid. Teiselt poolt võib neile probleeme valmistada ka ülemaailmne maksukonkurents äriühingu tulumaksu valdkonnas ning topeltmaksustamise vältimise lepingute struktuur. Suutlikkuse piirangud ja ebapiisav teabe edastamine on täiendavad tegurid.

1.3. Komitee väljendab suurt heameelt selle üle, et Euroopa Liit ja selle liikmesriigid on teinud rahvusvaheliste reformipüüdluste kontekstis märkimisväärseid jõupingutusi, et tegeleda rahvusvahelise maksusüsteemi puudustega. Need jõupingutused on tervitatavad ja neid tuleb toetada, tõhusalt ellu viia ja lisaks korrapäraselt kontrollida. Neid reforme on OECD tegevuse raames edasi viinud peamiselt suured tööstusriigid. Tuleks uurida, kas mitte ÜRO ei oleks lähtuvalt oma ülemaailmsest liikmeskonnast, mis hõlmab eelkõige ka arenguriike, sobivam foorum rahvusvahelise maksupoliitika ülemaailmseks edasiarendamiseks. Komitee on muidugi kursis sellega, et ÜRO maksukomisjonil on puudus nii vahenditest kui ka töötajatest. Seepärast tuleks ÜRO-le eraldada piisavalt vahendeid.

1.4. Rahvusvahelise maksustamise läbipaistvusele ja maksubaasi kahanemise ja kasumi ümberpaigutamise tegevuskavale suunatud ELi meetmed avaldavad tulevikus mõju ka arenguriikidele. Komitee tervitab asjaolu, et Euroopa Parlament ja Euroopa Komisjon on juba avaldanud arvamust maksu- ja arengupoliitika kokkupuutepunktides tekkivates küsimustes. Komitee tunneb heameelt Euroopa Komisjoni rajatud hea maksuhaldustava platvormi üle. Asjaomase platvormi raames töödokumendina esitletud topeltmaksustamise vältimise lepingute ülekanduva mõju vahendite kogum on liikmesriikidele suurepärase alus, millest lähtuda arenguriikidega sõlmitud topeltmaksustamise vältimise lepingute läbivaatamisel.

1.5. Komitee märgib, et Euroopa Parlamendi 2015. aasta aruandes nõuti mitmeid parandusi, mille rakendamine ei ole aga veel aset leidnud. Selles kontekstis viitab komitee oma varasematele arvamustele, eelkõige märkustele, mis käsitlevad riigipõhist aruandlust ja rahapesuvastast võitlust ning tulusaajate avalikke registreid puudutavaid seisukohti. Komitee nendib, et praegu koostatakse koostööd mittetegevate maksujurisdiktsioonide nimekirja. Komitee kutsub üles tegema suuremaid jõupingutusi Euroopa Parlamendi ajaomaste nõudmiste rakendamiseks ja soovib vastata valitsusvälistest organisatsioonidest lähtuvale kriitikale. Mõttekas on edendada nende meetmete ülemaailmset kasutuselevõttu rahvusvaheliste maksulepingute sõlmimisega, et parandada arenguriikide maksuasutustele kättesaadavat teavet Eesmärk peaks olema standardite ülemaailmne ühtlustumine ja arenguriikidel peab olema nende koostamisel võrdne sõnaõigus.

1.6. Komitee nõuab, et tagataks kooskõla liikmesriikide rahvusvahelise maksupoliitika ja arengupoliitika eesmärkide vahel, et vältida üksikute riikide maksupoliitika ja ühiste arenguprioriteetide vahelisi vastuolusid.

1.7. Komitee peab liikmesriikide rahvusvahelise maksupoliitika mõju hindamist vahendiks, mille abil kontrollida topeltmaksustamise vältimise lepingute ja maksusoodustuste mõju arenguriikidele. Seda tuleks julgustada ja muuta üldiseks tavaks. Kui peaksid ilmnema vastuolud Euroopa arengupoliitikaga, oleks mõttekas selliste analüüside koostamine ka Euroopa Liidu poolt. Kontrollida tuleks olemasolevaid topeltmaksustamise vältimise lepinguid ning uute lepingute sõlmimisel, mille üle läbirääkimised alles käivad, tuleb selliste kaalutlustega arvestada.

1.8. OECD topeltmaksustamise vältimise näidisleping, mida praegu kasutatakse kõige laialdasemalt, töötati välja eelkõige tööstusriikide huvidest lähtuvalt. Seetõttu soovib komitee ELi liikmesriikidel arvestada arenguriikidega topeltmaksustamise vältimise lepingute üle läbirääkimisi pidades rohkem arenguriikide vajadustega. Komitee märgib, et OECD lepingust lähtuvalt töötati välja ka ÜRO näidisleping, millega soovitakse reguleerida arengu- ja tööstusriikide vahelist maksustamist ja anda sel moel tuluallikariikidele rohkem maksustamisõigusi.

1.9. Komitee on toetanud arengut soodustavaid erasektori investeeringuid, kui selline areng on kooskõlas kestliku arengu eesmärkidega ja tagatud on põhilised majanduslikud, keskkonnavalased ja sotsiaalsed õigused ning Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni põhiliste konventsioonide ja inimväärse töö tagamise suuniste järgimine. Õiguskindlus on oluline tegur investeeringuid soodustava ettevõtluskliima toetamisel ja seega ka välismaiseid otseinvesteeringuid silmas pidades. Kuna maksustamise küsimused on põimunud kestliku arengu eesmärkidega, siis peaksid ettevõtted maksuma nõuetekohaselt makse seal, kus saadakse kasu tänu lisandväärtuse loomisele (nt tootmine, toorainete ammutamine).

1.10. Komitee märgib, et EL ja selle liikmesriigid on võtnud Euroopa uue arengukonsensuse raames endale kohustuse teha oma partnerrriikidega koostööd progressiivse maksustamise levitamise, korrupsioonivastaste meetmete ja ümberjagamisel põhineva poliitika valdkonnas ning võitluses ebaseaduslike rahavoogude vastu. Maksupoliitika peaks aga moodustama Euroopa arengupoliitikast veelgi olulisem osa. Komitee tervitab Euroopa Komisjoni püüdlusi piirkondlike foorumite ja maksuvaldkonnas tegutsevate kodanikuühiskonna organisatsioonide toetamisel arenguriikides. Kodanikuühiskonna organisatsioonidel on arenguriikides kontrolliv ja toetav ülesanne, seda ka maksustamise valdkonnas, ning seepärast tuleks neid aktiivsemalt kaasata ja toetada. Asjakohaste maksualase suutlikkuse arendamise meetmete, sealhulgas vastastikuse õppimise ja lõuna suunal tehtava koostöö toetamisel oleks pikaajaline mõju arenguprojektidele.

1.11. Äriühingute aruandluskohustuse raames peaks hea maksuhaldustava olema ettevõtja sotsiaalse vastutuse lahutamatu osa.

1.12. Komitee soovib kestliku arengu toetamiseks lisada heade maksuhaldustavade klauslid kõikidesse ELi ja kolmandate riikide või kolmandate piirkondade vahel sõlmitavatesse asjakohastesse lepingutesse.

1.13. Komitee soovib jälgida, et uute või muudetud vabakaubanduslepingute sõlmimisel ELi ja arenguriikide vahel analüüsitaks ka kahepoolseid maksulepinguid. Sellise seirega peaksid kaasnema mõjuhinnangud, et teha kindlaks liikmesriikide rahvusvahelise maksupoliitika mõju arengupoliitilistele eesmärkidele.

2. Üldmärkused

2.1. Mitmetes uuringutes⁽¹⁾ on tõstatatud küsimus, kas liikmesriikide rahvusvaheline maksupoliitika, eeskätt kahepoolsete topeltmaksustamise vältimise lepingute arvukad sätted, on kooskõlas Euroopa arengupoliitika eesmärkidega. Sellele lisaks on arenguriigid kapitali netoeksportijad tööstusriikidesse, mis on märkimisväärses osas tingitud maksudest kõrvalehoiduvatest kapitalivoogudest. See puudutab kõige suuremal määral just madalaima sissetulekuga arenguriike, kuna neis praktiliselt puuduvad siseriiklikud rahastamisallikad.

2.2. Euroopa Liit ja selle liikmesriigid koos on ametliku arenguabi suurimad rahastajad ning rahvusvaheliste maksualaste kokkulepete ühed mõjukamad kujundajad. Nad on võtnud endale kohustuse täita ÜRO kestliku arengu eesmärgi, kuigi ainult vähesed liikmesriigid on saavutanud välisabi eesmärgi, milleks on 0,7 % SKPst. Ei ole veel selge, millist mõju avaldab Euroopa arengukoostöö edasisele rahastamisele Brexit. Arengupoliitika eesmärkidega seoses kavandatakse rohkem tegevusi, et edendada erasektori investeeringuid. Ametliku arenguabi ressursid sõltuvad rahastajate poliitikast.

2.3. ÜRO kestliku arengu eesmärgid sisaldavad arenguriikide jaoks muu hulgas siseriiklike vahendite kasutuselevõttu, rahvusvahelist toetust suutlikkuse suurendamiseks maksude kogumisel, ebaseaduslike rahavoogude vähendamist ja osalemist ülemaailmsetes juhtinstitutsioonides. Sellest tuleneb, et stabiilne avalik tulubaas, ebaseadusliku ressurside väljavooluga võitlemise püüdlused ja kõigi riikide võrdne sõnaõigus ülemaailmsete maksustamiseeskirjade loomisel on kestliku arengu olulised alustalad. Edasiminekutest saavad arengumaades iseäranis kasu lapsed, naised ja teised haavatavad ühiskonnarühmad⁽²⁾.

2.4. Ametliku arengukoostöö vahendid ei ole piisavad kestliku arengu eesmärkide rahastamiseks. Eesmärkide saavutamiseks on vaja siseriiklike vahendeid, nii nagu see oli ka aastatuhande arengueesmärkide⁽³⁾ puhul. Nende vahendite koondamiseks tuleb parandada maksude kogumist ning kestliku majanduskasvu ja maksubaasi laiendamise abil tuleb saavutada suurem maksutulu.

3. Arenguriikide probleemid

3.1. Maksustamine on stabiilsem rahastamise allikas kui teised tulude liigid, kuid paljude arenguriikide jaoks on piisava maksutulu loomine märkimisväärselt keerulisem kui arenenud riikide jaoks.

3.2. Viimastel kümnenditel on rahvusvahelise kaubanduse liberaliseerimist püütud tungivalt saavutada impordi- ja eksporditariifide vähendamise kaudu, mille eesmärk on majandusarengu, investeeringute ja üldiselt rahvastiku jõukuse soodustamine. Need põhimõtteliselt positiivsed kõrvalmõjud võimaldavad laiendada ka maksubaasi, kui maksuasutused suudavad neid ära kasutada. Kuid sellega seoses vähenesid ka arenguriikide tulud olulistest, kergesti juurdepääsetavatest allikatest. Majanduskasv ja investeeringud peavad aga kajastuma ka arenguriikide tulude struktuuris.

⁽¹⁾ Eurodad, „*The State of Finance for Developing countries*“, 2014; Braun & Fuentes, „*Double Taxation Treaties between Austria and developing countries*“, Viin 2014; Farny et al. „*Tax Avoidance, Tax Evasion and Tax Havens*“, Viin 2015.

⁽²⁾ Euroopa Parlamendi resolutsioon maksustamise vältimise ja maksudest kõrvalehoidumise kui arenguriikide valitsemist, sotsiaalkaitset ja arengut takistavate probleemide kohta, P8_TA(2015)0265, punkt 14.

⁽³⁾ Development Finance International & Oxfam, „*Financing the sustainable development goals*“, 2015.

3.3. Saamata jäänud tulu kompenseerimiseks võtavad arenguriigid tihti kasutusele käibemaksud, mis võivad aga avaldada regressiivset mõju. Erinevatest maksuliikidest koosnev maksusüsteem vähendab sõltuvust üksikutest maksuliikidest ja tagab stabiilse siseriikliku tulu.

3.4. Maa ja vara maksustamist on arenguriikides tihti väga raske teostada. Väikestest sissetulekutest tingituna on aga tulumaksust saadav maksutulu suhteliselt madal. Tulumaksu kogutakse eelkõige avaliku sektori töötajatelt ja rahvusvahelistes äriühingutes töötavatel inimestel. Peale selle on varimajandusel tihti suur osakaal.

3.5. Mbeki aruandes arvati maksudest kõrvalehoidmisest saadud tulud ebaseaduslike rahavoogude hulka ⁽⁴⁾. Need näivad ületavat arengukoostööst saadavate vahendite sissevoolu ⁽⁵⁾. Selliste ebaseaduslike rahavoogude peatamiseks on oluline ulatuslikum ametiasutustevaheline koostöö rahvusvahelisel tasandil, et soodustada läbipaistvust ja tugevdada seadusandlikke ja regulatiivseid meetmeid. Arenguriikides omandiõiguse tugevdamine on samuti kapitali väljavoolu jaoks oluline negatiivne stiimul.

3.6. Äriühingu tulumaksul on arenguriikide maksutulude struktuuris olulisem osa kui tööstusriikides. Sellest tingituna on nad haavatavamad maksudest kõrvalehoidumise strateegiate suhtes. Alates 1980. aastatest alanevad samas üle kogu maailma äriühingu tulumaksu nii nominaalsed kui ka reaalsed määrad, et meelitada ligi investeeeringuid. Äriühingu tulumaks on oluline investeerimiskliima näitaja. Selle tulemusena tekkis rahvusvaheline maksukonkurents, mis tekitab maksutulude struktuurist lähtuvalt arenguriikidele rohkem probleeme kui tööstusriikidele. Rahvusvaheline Valuutafond (IMF) on juba tõstatanud maksukonkurentsi ülekanduva mõju küsimuse ⁽⁶⁾. Lisaks on paljudes arenguriikides vähe suuri investeeerivaid äriühinguid, kes annavad märkimisväärse panuse äriühingu tulumaksu kogutulusse.

3.7. Maksuasutustel on reaalturväärtuse põhimõtet aluseks võttes keeruline hinnata ühte gruppi kuuluvate äriühingute vaheliste piiriüleste tehingute siirdehindu. Arenguriikide suutlikkus ei ole sellega tegelemiseks piisav ja maksudest tingitud siirdehinnaga manipuleerimine on jätkuvalt oluline probleem.

3.8. Topeltmaksustamise vältimise lepingud reguleerivad lepingu allkirjastanud riikide vahelist maksustamisõigust ja maksuasutustevahelist teabevahetust ja tagavad sel viisil õiguskindluse. Ettevõtete jaoks võivad need olla seega stiimuliks välismaiste otseinvesteeringute tegemiseks ja mõjutada lõppkokkuvõttes ka majanduskasvu. Topeltmaksustamise vältimise lepingud võivad aga mõjutada ka tuluallikariikide maksustamisõigusi. Kinnipeetavad maksumäärad litsentsidele, intressidele ja dividendidele on tavaliselt madalamad kui asukohariigi maksumäärad. Mõned sätted, nagu näiteks püsiva tegevuskoha piirav määratlus, võivad maksustamisõigusi kitsendada. Arenguriigid on loomulikult huvitatud edasistest investeeringutest, aga sellega seoses võivad nad kaotada maksustamisõigusi. Kui riik soovib saada teistest jurisdiktsioonidest peamiselt maksuteavet, võivad paremaks valikuks osutada maksustamisalase teabevahetuse lepingud.

3.9. Läbirääkimiste lähtepunktina kasutatakse kõige sagedamini OECD näidislepingut, milles aga lähtutakse eelkõige tööstusriikide huvidest ⁽⁷⁾. ÜRO näidisleping on mõeldud alternatiivina arenguriikidele ja see seisab jõulisemalt nende huvidest ⁽⁸⁾. Üldiselt nähakse selles tuluallikariikidele ette rohkem maksustamisõigusi kui tootmisettevõtte asukohariigile.

⁽⁴⁾ AU/ECA, „Illicit Financial Flows – Report of the High Level Panel on Illicit Financial Flows from Africa“ (lk 23jj).

⁽⁵⁾ Euroopa Parlamendi uuringuteenistus, „The inclusion of financial services in EU free trade and association agreements: Effects on money laundering, tax evasion and avoidance“, PE 579.326, lk 15.

⁽⁶⁾ IMF „Spillovers in international corporate taxation“, 2014.

⁽⁷⁾ Owens & Lang, „The Role of Tax Treaties in Facilitating Development and Protecting the Tax Base“, Bloomberg Daily Tax Report, 1. mai 2013.

⁽⁸⁾ Lennard (2009), „The UN Model Tax Convention as Compared with the OECD Model Tax Convention – Current Points of Difference and Recent Developments“, Asia-Pacific Tax Bulletin, köide 49, nr 08; V. Daurer and R. Krever (2012), „Choosing between the UN and OECD Tax Policy Models: an African Case Study“, EUI töödokument RSCAS 2012/60.

3.10. Arenguriigid võivad maksutulust ilma jääda, kui ettevõtjad loovad erinevates riikides eriotstarbelisi üksusi, et kasutada vastastikku ära mitmeid topeltmaksustamise vältimise lepinguid eesmärgiga makse vähendada. Tuluallikariikide jaoks võib osutuda keeruliseks ka teenuste ja varade kaudse ülekandmise maksustamine topeltmaksustamise vältimise lepingu sätete alusel. Arvesse tuleks võtta soodsate tehnosiirde võimaluste soovi, mille eesmärk on kestliku majanduskasvu edendamine arenguriikides.

3.11. Koostatud on uuringuid arenguriikide saamata jäänud tulude kohta. Madalmaade valitsusväliste organisatsioonide SOMO hinnangul jääb Madalmaade ja 28 arenguriigi vahel sõlmitud topeltmaksustamise vältimise lepingutest tulenevalt aastast intresside ja dividendide arvelt saamata 554 miljonit eurot⁽⁹⁾. Austrias läbi viidud uuringus jõuti järeldusele, et topeltmaksustamise vältimise lepingute kohta tuleks teha mõjuhinnang, sest need võivad ka investeringute kasvu korral viia tulu vähenemiseni⁽¹⁰⁾. ÜRO Kaubandus- ja Arengukonverentsi 2015. aasta maailma investeerimisaruande hinnangu kohaselt maksid rahvusvahelised kontsernid arenguriikide eelarvetesse umbes 730 miljardit USA dollarit. Sellele vaatamata viidatakse sellele, et arenguriikidel jääb iga-aastaselt saamata hinnanguliselt 100 miljardit USA dollarit maksutulu, kuna välismaale tehtavateks investeringuteks kasutatakse offshore investeerimiskeskusi⁽¹¹⁾. Selline tulu saamata jäämine on vastuolus eespool nimetatud kestliku arengu eesmärkidega.

4. Meetmed riiklikul, piirkondlikul ja rahvusvahelisel tasandil – Euroopa Liidu ja selle liikmesriikide panus

4.1. Arenguriikide toetamiseks maksunduse valdkonnas tehakse suuri jõupingutusi, näiteks Addis Abeba maksualgatuse raames. Rahvusvaheline maksustamispoliitika kuulub liikmesriikide pädevusse. Topeltmaksustamise vältimise lepingud sõlmitakse kahepoolset, ELi seadusandlikud algatused piirduvad suure osas vahenditega, mis on mõeldud siseturu väljakujundamiseks. Poliitikavaldkondade arengusidususe⁽¹²⁾ (Policy Coherence for Development – PCD) vallas teevad Euroopa Liit ja selle liikmesriigid koostööd. Ka Euroopa Komisjon tunnustab rahvusvahelise maksusüsteemi mõju arengule ning tegeleb sellega⁽¹³⁾. Poliitikavaldkondade arengusidususe tagamiseks on vaja kontrollida sellise ELi maksupoliitika mõju arenguriikidele, mis ei ole vastavuses arengupoliitika eesmärkidega, ja võtta vajadusel asjakohaseid meetmeid.

4.2. ÜRO tasandil tegeletakse maksustamise teemadega arengu rahastamise protsessi (Financing for Development), ÜRO Majandus- ja Sotsiaalnõukogu ja ÜRO maksukomisjoni ning spetsialiseeritud asutuste, nagu ÜRO Kaubandus- ja Arengukonverents, raames. G20 soovil lepiti OECD-s kokku kaugeleulatuvates reformides ning projektis, millega võidelda maksubaasi kahanemise ja kasumi ümberpaigutamise vastu. Põhiliselt sooviti panna piir sellistele tavadele nagu soodsaima lepingu valimine, valitsuste kahjulikud maksutavad (nagu patenditulude maksustamise erikord ja läbipaistmatud otsused), võla maksustamise hübriidsed ebakõlad ning ebatõhusad siirdehinnad ja aruandlus. Arvestades äriühingu tulumaksu olulisust arenguriikide jaoks, eeldatakse, et maksubaasi kahanemise ja kasumi ümberpaigutamise tegevuskaval on nendele riikidele positiivne mõju.

4.3. Arvukalt OECDsse mittekuuluvaid riike, seal hulgas Aafrika riigid, on ühinenud OECD maksubaasi kahanemise ja kasumi ümberpaigutamise tegevuskava ulatusliku raamistikuga. Juunis 2017 jõudsid 103 riiki kokkuleppele uue mitmepoolse maksubaasi kahanemise ja kasumi ümberpaigutamise kokkuleppe osas, mis ühtlustab kahepoolsete maksulepingute struktuuri vastavalt maksubaasi kahanemise ja kasumi ümberpaigutamise tegevuskavale. ÜRO, OECD, IMF ja Maailmapank rajasid maksustamisalase koostöö platvormi, mille eesmärk on rahvusvahelise maksustamisalase koostöö tugevdamine. See algatus võib aidata kaasa suurema sidususe loomisele OECD ja ÜRO organite tegevuse vahel. Tuleb jälgida, kas sellega saavutatakse soovitud mõju.

⁽⁹⁾ Mc Gauran, „Should the Netherlands Sign Tax Treaties with Developing Countries“, 2013.

⁽¹⁰⁾ Vt allmärkus 1 Braun & Fuentes.

⁽¹¹⁾ ÜRO Kaubandus- ja Arengukonverents, „World Investment Report 2015“, lk 200.

⁽¹²⁾ COM(2016) 740 final; vt ka EMSK arvamus uue Euroopa konsensusse kohta arengu küsimuses, ELT C 246, 28.7.2017, lk 71.

⁽¹³⁾ C(2016) 271 final, COM(2016) 24 final, Euroopa Komisjoni töödokument „Collect More Spend Better“, 2015.

4.4. Komitee tunnustab OECD jõupingutusi parema rahvusvahelise maksustamissüsteemi edasiarendamisel. Küll aga kritiseerivad kodanikuühiskonna organisatsioonid⁽¹⁴⁾ tõsiasja, et arenguriikidel ei ole OECDs hääleõigust. Nad kutsuti osalema alles pärast seda, kui maksubaasi kahanemise ja kasumi ümberpaigutamise tegevuskava oli juba välja töötatud. Samal seisukohal oli ka Euroopa Parlament, kes nõudis ÜRO asjaomaste organite tugevdamist, et võimaldada rahvusvahelise maksupoliitika kujundamist ja reformimist võrdsetel tingimustel⁽¹⁵⁾. IMFi töödokumendis avaldasid eksperdid kahtlust ka selle üle, millist mõju avaldab maksubaasi kahanemise ja kasumi ümberpaigutamise tegevuskava arenguriikidele⁽¹⁶⁾.

4.5. Selleks, et reformisammude mõju hinnata ja vajaduse korral kohandada, tuleks tugevdada ÜRO asjakohasid organeid, eelkõige ÜRO maksukomisjoni, ning eraldada neile rohkem vahendeid. Igal juhul peaks Euroopa Komisjon jälgima 2017. aasta juunis allkirjastatud mitmepoolse maksubaasi kahanemise ja kasumi ümberpaigutamise kokkuleppe rakendamist ning jätkama jõupingutusi ÜRO, OECD ja rahvusvaheliste finantsasutuste vahelise maksustamise küsimusi käsitleva rahvusvahelise koostöö tugevdamise nimel.

4.6. Praegused ELi meetmed avaldavad mõju arenguriikidele

4.6.1. Maksustamise vältimise vastu võitlemise meetmepaketis käsitleti rahvusvahelise maksupoliitikaga seotud küsimusi, st mindi ELi tasandilt kaugemale⁽¹⁷⁾. Vastavalt ELi, G20 ja OECD kehtestatud eesmärkidele koostatud riigipõhistest aruannetest⁽¹⁸⁾ tulenev teave on oluline vahend maksuasutuste jaoks. Andmete ülemaailmne avalikustamine riikide lõikes võib võimaldada laiemal üldsusel, seal hulgas ka töötajatel ja vastutustundlikel investoritel, hinnata paremini seda, mil määral maksavad ettevõtted makse seal, kus nad teenivad oma tulu. Komitee märgib, et Euroopa Parlamendi 2015. aasta aruandes nõuti mitmeid parendusi, mille rakendamine ei ole aga veel aset leidnud. Selles kontekstis viitab komitee oma varasematele arvamustele, eelkõige märkustele, mis käsitlevad riigipõhist aruandlust ja rahapesuvastast võitlust ning tulusaajate avalikke registreid puudutavaid seisukohti. Komitee nendib, et praegu koostatakse koostööd mittetegevate maksujurisdiktsioonide nimekirja. Komitee kutsub üles tegema suuremaid jõupingutusi Euroopa Parlamendi ajaomaste nõudmiste rakendamiseks ja soovib vastata valitsusvälistest organisatsioonidest lähtuval kriitikale. Mõttekas on edendada nende meetmete ülemaailmset kasutuselevõttu rahvusvaheliste maksulepingute sõlmimisega, et parandada arenguriikide maksuasutuste kättesaadavat teavet Eesmärk peaks olema standardite ülemaailmne ühtlustumine ja arenguriikidel peab olema nende koostamisel võrdne sõnaõigus.

4.6.2. Maksustamisega seotud teabe automaatne vahetamine Euroopa Liidus nähti ette vastastikuse abi direktiivi tehtud muudatustega⁽¹⁹⁾. Kuid arenguriigid peavad ikka veel sõlmima Euroopa riikidega kahepoolseid vastastikuse abi lepingud. See nõuab vastastikust andmete vahetust ja andmeturvet, mis tõstatab arenguriikide jaoks tihti suutlikkuse olemasolu küsimuse.

4.6.3. Euroopa Komisjoni teatise tõhusa maksustamise välisstrateegia kohta⁽²⁰⁾ käsitletakse selles arvamuses tõstatatud küsimusi. Praegu koostatakse ELi ühist nimekirja koostööd mittetegevatest maksujurisdiktsioonidest⁽²¹⁾. Komitee tunneb sellise arengu üle heameelt. Valitsusvälised organisatsioonid suhtuvad aga sellise nimekirja koostamisse pigem skeptiliselt⁽²²⁾. Ka Euroopa Parlament nõudis ülemaailmselt kehtivat maksuparadiisi määratlust, mis hõlmaks ka ELi liikmesriike ja nende ülemereterritooriume⁽²³⁾.

⁽¹⁴⁾ Organisatsiooni Christian Aid 19. juuli 2013. aasta pressiteade „OECD Action Plan on tax dodging is step forward but fails developing countries“, Oxfam, 13. novembri 2014. aasta pressiteade „Oxfam reaction to OECD's roadmap to include developing countries in international tax reform“.

⁽¹⁵⁾ Vt EMSK arvamus uue Euroopa konsensuse kohta arengu küsimuses, ELT C 246, 28.7.2017, lk 71, punkt 13.

⁽¹⁶⁾ Crivelli, De Mooij, Keen, „Base Erosion, Profit Shifting and Developing Countries“, IMFi töödokument WP/15/118.

⁽¹⁷⁾ COM(2016) 25 final – 2016/010 (CNS), COM(2016) 26 final – 2016/011 (CNS), vt EMSK arvamus „Maksustamise vältimise vastane pakett“, ELT C 264, 20.7.2016, lk 93.

⁽¹⁸⁾ Vt EMSK arvamus „Maksustamise läbipaistvus“, ELT C 487, 28.12.2016, lk 62.

⁽¹⁹⁾ Vt EMSK arvamus „Kapitaliturgude liidu tegevuskava“, ELT C 133, 14.4.2016, lk 17.

⁽²⁰⁾ Vt EMSK arvamus „Maksustamise vältimise vastane pakett“, ELT C 264, 20.7.2016, lk 93.

⁽²¹⁾ Nimekirjaga saab tutvuda veebilehel https://ec.europa.eu/taxation_customs/tax-common-eu-list_de (viimati uuendatud 29.8.2017).

⁽²²⁾ Näiteks Tax Justice Network, 23.2.2017, „Verdict on Finance Ministers' blacklist: 'whitewashing tax havens“.

⁽²³⁾ Vt allmärkus 2, punkt 10.

4.6.4. Maksulepinguid käsitlevas soovituses⁽²⁴⁾ on arutelu all topeltmaksustamise vältimise lepingutega seotud olulised küsimused ja selles kutsutakse liikmesriike üles kaasama oma lepingutesse sätteid, mis võimaldavad võidelda kuritarvituste ja soodsaima lepingu valimise vastu. Teiselt poolt ei nõuta selles topeltmaksustamise vältimise lepingute mõju hindamist, eelkõige seoses nende mõjuga poliitikavaldkondade arengusidususele ja ülekanduva mõjuga. Nende mõjude kohta koostati töödokument⁽²⁵⁾ tervitatava algatuse – hea maksuhaldustava platvormi – raames. Selles tegeletakse kodanikuühiskonna organisatsioonide osalusel rahvusvahelise maksustamise küsimustega. Liikmesriigid peaksid sellega arvestama.

4.6.5. Maksustamise vältimise vastased strateegiad on sageli seotud läbipaistmatu omandiõigusega. Neljanda rahapesuvastase direktiivi⁽²⁶⁾ muutmise järel ei ole aga loodud ühtegi üldsusele juurdepääsetavat omanikeregistrit usaldusfondide ja teiste investeringutega tegelevate äriühingute jaoks. Sellised registrid aitaksid arenguriikidel uurida kahtlustatava rahapesu ja maksupettuse juhtumeid.

4.6.6. EMSKs on hetkel koostamisel teine arvamus,⁽²⁷⁾ milles käsitletakse äriühingu tulumaksu ühtse (konsolideeritud) maksubaasi teemat. Seoses osalemisega rahvusvahelistes maksustamisalastes kokkulepetes ja olulisusega arenguriikide maksuasutuste jaoks oleks selline kokkulepe – ja sellest tulenev teave – eeskujuks ja avaldaks mõju kolmandate riikidega sõlmitud topeltmaksustamise vältimise lepingutele. Euroopasised andmed annaksid samuti lähtepunktid võrdlevateks arvutusteks arenguriikides. Eesmärk peaks olema standardite ülemaailmne ühtlustumine ja arenguriikidel peaks olema nende koostamisel võrdne sõnaõigus.

4.6.7. Komitee soovib kestliku arengu toetamiseks lisada heade maksuhaldustavade klauslid kõikidesse ELi ja kolmandate riikide või kolmandate piirkondade vahel sõlmitavatesse asjakohastesse lepingutesse.

4.6.8. Komitee soovib jälgida, et uute või muudetud vabakaubanduslepingute sõlmimisel ELi ja arenguriikide vahel analüüsitaks ka kahepoolseid maksulepinguid. Sellise seirega peaksid kaasnema mõjuhinnangud, et teha kindlaks liikmesriikide rahvusvahelise maksupoliitika mõju arengupoliitilistele eesmärkidele. Sellega saaks anda panuse ka Euroopa Parlamendi raportis esitatud nõudmistele elluviimisesse.

5. Komitee soovitused edasiseks tegevuseks

5.1. Kooskõlas maksustamise vältimise vastase paketi ja liikmesriikide ja ELi poliitikavaldkondade arengusidususe eesmärgil tuleb regulaarselt teostada rahvusvahelise maksupoliitika ja liikmesriikide topeltmaksustamise vältimise lepingute mõjuhinnanguid⁽²⁸⁾. ELi arengupoliitika ja liikmesriikide maksupoliitika paremaks kooskõlastamiseks peaks Euroopa Komisjon tagama, et liikmesriigid, kes peavad mõne arenguriigiga läbirääkimisi topeltmaksustamise vältimise lepingu üle, võtaksid seejuures nõuetekohaselt arvesse koordineeritud ELi arengupoliitikat. Seepärast tervitab komitee Euroopa Komisjoni soovitus maksulepingute kuritarvitamise vastaste meetmete rakendamise kohta⁽²⁹⁾. Arengueesmärke silmas pidades tuleks suuremal määral arvestada arenguriikide vajadustega. Sellega seoses tuleks laiendada ka ELi osalust ÜRO tasandil, ÜRO maksukomisjonis, ning suurendada suutlikkust ülemaailmse foorumi loomiseks, kuhu kõik riigid oleks kaasatud võrdsetel alustel.

5.2. Tagada tuleks üleminekuperioodid, et arenguriike saaks kaasata meetmetesse, mis võimaldavad automaatset teabevahetust, samal ajal kui suutlikkust endiselt suurendatakse.

5.3. Äriühingute aruandluskohustuse raames peaks hea maksuhaldustava olema ettevõtja sotsiaalse vastutuse lahutamatu osa.

⁽²⁴⁾ Vt EMSK arvamus „Maksustamise vältimise vastane pakett“, ELT C 264, 20.7.2016, lk 93.

⁽²⁵⁾ Euroopa Parlamendi aruteludokument hea maksuhaldustava platvormile, „Toolbox spill-over effects of EU tax policies on developing countries“, juuni 2017, Platform/26/2017/EN.

⁽²⁶⁾ COM(2016) 450 final – 2016/0208 (COD), vt EMSK arvamus „Rahapesuvastane direktiiv“, ELT C 34, 2.2.2017, lk 121.

⁽²⁷⁾ ELT C 434, 15.12.2017, lk 58.

⁽²⁸⁾ Vt allmärkus 2, punkt 15.

⁽²⁹⁾ Vt EMSK arvamus „Maksustamise vältimise vastane pakett“, ELT C 264, 20.7.2016, lk 93.

5.4. Seoses kavaga siduda erainvestorid tihedamalt Euroopa arengupoliitikaga muutuvad olulisemaks selliste maksusoodustustega seotud küsimused, mida võimaldatakse arengutegevuses osalemise eest⁽³⁰⁾. Kuna maksustamise küsimused on põimunud kestliku arengu eesmärkidega, siis peaksid ettevõtted maksma nõuetekohaselt makse seal, kus saadakse kasu tänu lisandväärtuse loomisele⁽³¹⁾. Selles tuleks erasektori panuse toetamisel veenduda

5.5. Sellele lisaks tuleb üldiselt silmas pidada, et maksusoodustuste võimaldamisega ei tohi ohtu sattuda kestliku arengu eesmärkide elluviimine.

5.6. Komitee viitab oma seisukohtadele seoses arveldusarvete, ettevõtete, usaldusfondide ja tehingute tegelike omanike avaliku registriga⁽³²⁾ ning peab mõttekaks edendada nende meetmete kasutuselevõttu ülemaailmsete maksulepingute sõlmimisega. Lisaks tuleks asjaomaseid meetmeid arvesse võtta eelkõige suutlikkuse suurendamise poole püüdlisel, et toetada võitlust arenguriikidest lähtuvate ebaseaduslike rahavoogude vastu. Kuna on karta, et paljud arenguriikides tegutsevad Euroopa ettevõtted ei kuulu riigipõhise aruandluskohustuse kohaldamisalasse, siis viitab komitee oma sellekohastele seisukohtadele⁽³³⁾. Komitee soovib hinnata ka seda, millist mõju avaldavad arenguriikidele teised vastavasisulised eeskirjad, eelkõige need, mis määratlevad oma kohaldamisala aastakäibe kriteeriumite alusel.

5.7. Komitee märgib, et EL ja selle liikmesriigid on võtnud Euroopa uue arengukonsensuse raames endale kohustuse teha oma partnerriikidega koostööd progressiivse maksustamise levitamise, korruptsioonivastaste meetmete ja ümberjagamisel põhineva poliitika valdkonnas ning võitluses ebaseaduslike rahavoogude vastu⁽³⁴⁾. Samal ajal kui arenguriikides arendatakse asjakohast tehnilist ja inimeste suutlikkust, et osaleda täiel määral rahvusvahelistes kokkulepetes, peaksid tahteavalduses nimetatud eesmärkide saavutamiseks juba olema olemas võimalused vastastikuseks teabevahetuseks. Komitee tunnustab Euroopa Komisjoni võetud kohustust⁽³⁵⁾ edendada läbi ÜRO maksukomisjoni piirkondlikke foorumeid⁽³⁶⁾ ja leiab, et seda tegevust tuleks intensiivistada. Tuleb silmas pidada seda, et nendes foorumites osaleks palju huvirühmi ja järgitaks usaldusväärset konsultatsiooni menetlust. Kodanikuühiskonna organisatsioonidel on arenguriikides kontrolliv ja toetav ülesanne, seda ka maksustamise valdkonnas ning seepärast tuleks neid toetada.

5.8. Arengukoostöös tuleks riigi maksusüsteemi rohkem arvesse võtta. Suutlikkuse suurendamine peab võimaldama abisaavatel riikidel ennast ise paremini aidata, suurendada maksusüsteemide tõhusust ning tugevdada riiklikku legitiimsust. Eriti head on olnud kogemused sarnaste probleemidega maksuasutuste vaheliste otsese teabevahetuse puhul (vastastikune õppimine) ja sarnaste arengutingimustega riikide (nt lõuna-lõuna suunalise) koostöö raames. Lähtuvalt sarnastest probleemidest loovad need võimaluse vastastikuseks kooskõlastamiseks ning võimaldavad parimate tavade vahetamist, mis on vastavuses ka riikide suutlikkusega.

5.9. Komitee rõhutab poliitikavaldkondade arengusiduse suurt tähtsust maksustamise valdkonnas, kuna ELis võetud meetmed avaldavad rahvusvahelisel tasandil mõju arenguriikidele. Seetõttu tuleb seda mõju arvesse võtta ja mõjutatud arenguriigid peavad olema kaasatud.

Brüssel, 18. oktoober 2017

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

⁽³⁰⁾ Vt EMSK arvamus „Euroopa Jätkusuutliku Arengu Fondi (EFSD) tagatise ja EFSD tagatisefondi loomine“, ELT C 173, 31.5.2017, lk 62.

⁽³¹⁾ Vt allmärkus 2, punkt A ja punkt 6.

⁽³²⁾ Vt eelkõige punkt 1.5, EMSK arvamus „Rahapesuvastane direktiiv“, ELT C 34, 2.2.2017, lk 121.

⁽³³⁾ Vt eelkõige punkt 1.11, EMSK arvamus „Maksustamise läbipaistvus“, ELT C 487, 28.12.2016, lk 62.

⁽³⁴⁾ Vt COM(2016) 740 final; vt ka EMSK arvamus uue Euroopa konsensuse kohta arengu küsimuses, ELT C 246, 28.7.2017, lk 71.

⁽³⁵⁾ Vt Euroopa Komisjon „Kogu rohkem, kuluta paremini“, 2015.

⁽³⁶⁾ Näiteks African Tax Administrations Forum (ATAF), Inter-American Center of Tax Administrations (CIAT) ja Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes (Credaf).