

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2011/16/EL seoses kohustusliku automaatse teabevahetusega maksustamise valdkonnas avalikustatavate piiriüleste skeemide puhul“

[COM(2017) 335 final – 2017/0138 (CNS)]

(2018/C 197/05)

Raportöör: **Victor ALISTAR**

Kaasraportöör: **Petru Sorin DANDEA**

Konsulteerimistaotlus	Euroopa Liidu Nõukogu, 10.7.2017
Õiguslik alus	Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklid 113 ja 115
Vastutav seksioon	majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse seksioon
Vastuvõtmine seksioonis	20.12.2017
Vastuvõtmine täiskogus	18.1.2018
Täiskogu istungjärk nr	531
Hääletuse tulemus	184/2/7
(poolt/vastu/erapooletuid)	

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Euroopa Komisjoni ettepanek sisaldab direktiivi, millega muudetakse nõukogu direktiivi 2011/16/EL, mis reguleerib liikmesriikide halduskoostööd maksustamise valdkonnas, ja lisa, milles sätestatakse selliste tunnuste loetelu, mis võivad viidata agressiivsele maksuplaneerimisele. Tehakse ettepanek, et üksikud liikmesriigid kasutaksid automaatse teabevahetuse töövahendit, et teha vahendajate esitatud teave kättesaadavaks teistele liikmesriikidele.

1.2. Komitee toetab komisjoni ettepanekut, võttes arvesse, et praegu kehtivad õigusnormid ei võimalda liikmesriikidel maksustamise vältimise ja/või maksudest kõrvalehoidumise skeemide avastamise korral teavet vahetada.

1.3. Komitee väljendab heameelt ja toetab komisjoni otsust tegeleda agressiivset maksuplaneerimist võimaldavate vahendajate probleemiga. Vahendajate tegevuse läbipaistvaks muutmine, kasutades direktiivi ettepanekus esitatud teabe esitamise kohustust, takistab vahendajatel oma klientidele agressiivsete maksuplaneerimisskeemide pakkumist ja vähendab seega liikmesriikide maksubaaside ohtlikku kahanemist. See peaks looma võrdsed tingimused ja õiglase maksustamise nendele ettevõtetele, kus kasutatakse agressiivse maksuplaneerimise raamistikku, ja nendele ettevõtetele, kus seda ei tehta, kuid mida maksustatakse rohkem, et kompenseerida üksikute liikmesriikide maksubaaside kahanemist. Seega on ettepanek vastuseks enamiku Euroopa ettevõtjate soovile, et maksumaksjate vahel valitseks õiglus, ja kasvavale survele, mida avaldavad üksikisikust maksumaksjad.

1.4. Selles kontekstis tunnustab komitee komisjoni otsust pakkuda liikmesriikidele logistilist ja tehnilist tuge turvalise keskregistri kasutuselevõtuks. Seda hakatakse kasutama halduskoostöö alla käiva teabe registreerimiseks. Võttes arvesse mõningate agressiivse maksuplaneerimise skeemide keerukust, soovib komitee, et komisjon toetaks liikmesriike ka nende töötajate koolitamisel, kes hakkavad vastutama asjaomase teabe registreerimise ja vahetamise eest.

1.5. Ettepaneku kohaldamisala on väga lai. Oluline on tagada, et direktiiv osutuks tõhusaks vahendiks agressiivse maksuplaneerimise vastu. Vaja on täpsemat teatamiskohustusliku tehingu määratlust, et vältida ettevõtetes üleliigset aruandlust, mis toob kaasa aeganõudva haldusmenetluse nii maksuametite kui ka maksumaksjate jaoks.

1.6. Komitee märgib, et nõue tagada vastavus OECD siirdehindade alaste suuniste reaalturväärtuse põhimõttega ei ole täppisteadus ja sisaldab paratamatult nii maksumaksjate kui ka maksuametite poolset subjektiivset tõlgendamist. Seepärast pooldab komitee komisjoni ja liikmesriikide asjakohaseid ja konstruktiivseid suuniseid selle kohta, kas tehingud vastavad sellele tunnusele või mitte.

1.7. Komitee märgib, et maksumaksjal lasub lõplik vastutus kavandatud direktiivi täitmise eest. Proportsionaalsuse nõude täitmiseks tuleb igasuguse suurusega ettevõtete halduskulusid vähendada võimalikult suures ulatuses.

1.8. Komitee kutsub komisjoni üles vaatama uuesti läbi andmete esitamise viiepäevast tähtaega, tagamaks, et teabe esitamine on kohuslaste jaoks teostatav ja et tähtaeg vastab samas ka eesmärgile kehtestada tulemuslik teabe esitamise poliitika. Tähtaja pikendamine tundub seega vajalik ja proportsionaalne.

1.9. Direktiivi ettepanek jätab hulga küsimusi lahendamata, näiteks kuidas tuleks direktiivi kohaldada digitaalmajanduse maksumaksjate suhtes, võttes arvesse, et nende füüsilist kohalolekut maksukohustuslasena kindla liikmesriigi jurisdiktsioonis on keeruline kindlaks määrata. Veel üks probleem on seotud kriteeriumite selgusega; need on ettepanekus sätestatud eesmärgiga tagada ühtne lähenemisviis kõikide liikmesriikide eeskirjades, mis reguleerivad andmete edastamata jätmist puudutavaid karistusi.

1.10. Komitee soovib märkida, et teabe esitamise mehhanismid ei tohi pidevate muutuste tõttu luua maksualastes õigusaktides ebastabiilsust ja arvesse tuleb võtta asjaolu, et otsene maksustamine kuulub liikmesriikide seadusandlikku pädevusse.

2. Komisjoni ettepanek

2.1. Üleilmastumine on suurendanud kapitali liikuvust enneolematu tasemeni. Seoses sellega ja arvestades viimastel aastatel esile kerkinud skandaale, ⁽¹⁾ mis puudutavad äriühinguid ja jurisdiktsioone, mis on edendanud liikmesriikides tihti maksubaaside kahanemist põhjustanud agressiivse maksuplaneerimise skeeme, arvas komisjon maksustamise vältimise ja agressiivse maksuplaneerimise vastase võitluse oma tegevuskavas selle peamiste prioriteetide hulka.

2.2. Euroopa Komisjoni ettepanek sisaldab direktiivi, millega muudetakse nõukogu direktiivi 2011/16/EL, mis reguleerib liikmesriikide halduskoostööd maksustamise valdkonnas, ja lisa, milles sätestatakse selliste tunnuste loetelu, mis võivad viidata agressiivsele maksuplaneerimisele.

2.3. Direktiivi ettepanekus kehtestatakse teabe esitamise nõue, mis kehtib asutustele ja spetsialistidele, kes pakuvad maksuplaneerimisalast nõustamist ja kellele viidatakse direktiivis kui vahendajatele. Nendeks võivad olla näiteks maksunõustajad, pangad, reitinguagentuurid ja teised, keda saab määratleda „vahendajana“, st isikuna, „kes vastutab maksumaksja ees avalikustatava piiriülese skeemi või skeemide seeria maksualaste aspektide rakendamise väljatöötamise, turustamise, korraldamise või haldamise eest maksualaste teenuste pakkumise käigus“. Teatud tingimustel saab teatamise kohustus maksumaksja ülesandeks.

2.4. Üksused, üksikisikud ja ettevõtjad, kes pakuvad nõustamist maksuplaneerimise valdkonnas, on tulevikus kohustatud avalikustama piiriülese(d) korralduse(d), mille suhtes kehtib teabe esitamise nõue, hiljemalt viis päeva pärast seda, kui skeem on rakendamiseks valmis. See teave tuleb teha kättesaadavaks asjaomastele maksuhalduritele ja sellele kehtib liikmesriikide maksuhaldurite vahelise automaatse teabevahetuse nõue. Automaatne teabevahetus toimub kord kvartalis.

2.5. Komisjon on seisukohal, et direktiivil on hoiatav mõju vahendajatele, kes pakuvad agressiivse maksuplaneerimise alast nõustamist, ja et see vähendab agressiivset maksuplaneerimist.

2.6. Komisjon kaalus oma poliitiliste eesmärkide elluviimiseks kolme võimalust: (mittekohustuslik) soovitus, et liikmesriigid sätestaksid siseriiklikes õigusaktides avalikustamise kohustuse, käitumisjuhend vahendajatele või ELi direktiiv, mis nõuab liikmesriikidelt kohustusliku avalikustamise korra kehtestamist.

⁽¹⁾ Luxleaks, Panama ja Paradise Papers.

2.7. Komisjon otsustas direktiivi kasuks, et tagada agressiivse maksuplaneerimise vastaste meetmete ühtne rakendamine kõikides liikmesriikides. Komisjoni algatus vastab OECD maksubaasi kahanemise ja kasumi ümberpaigutamise projekti 12. meetmele, millega soovitatakse takistada ettevõtjaid agressiivse maksuplaneerimise valdkonnas nõustavate vahendajate tegevust; komisjon loob vahendite paketi selle meetme rakendamiseks.

2.8. Komisjoni ettepaneku aluseks on dialoog maksumaksja ja maksuhalduri vahel ja nende lojaalse koostöö põhimõtte ühtse turu tasandil. Loodav mehhanism kujutab endast eelnevat teavitamist võimalikest agressiivse maksuplaneerimise tehingutest, mille määratlevad neli standardnäitajat (ehk tunnust), mis on sätestatud direktiivi ettepaneku lisas. Peaks olema selge, et pelgalt maksukorraldusest teavitamine ei tähenda automaatset eeldust, et tegu on agressiivse maksuplaneerimisega, vaid pigem algatab see dialoogi maksumaksja ja maksujurisdiktsiooni vahel. Seega on komisjon valinud ennetava lähenemisviisi, mis peaks vähendama karistuste ohtu maksumaksjatele.

2.9. Direktiivi ettepanekus on komisjon kehtestanud otsese eelneva teabe esitamise kohustuse ka maksumaksjatele endile, kui võimalik agressiivse maksuplaneerimise skeem või tehing viiakse läbi ettevõttesiseses ettepaneku põhjal ilma vahendajat kaasamata ja vahendajalt saadud nõuanneteta või kui vahendajale/nõustajale kehtib konfidentsiaalsuse nõue või ta on kaitstud siseriiklike ametisadalust puudutavate õigusaktidega, või kolmandaks, kui vahendaja või nõustaja ei kuulu liikmesriigi jurisdiktsiooni alla.

3. Üldised ja konkreetsed märkused

3.1. Komitee väljendab heameelt ja toetab komisjoni otsust tegeleda agressiivset maksuplaneerimist võimaldavate vahendajate probleemiga. Vahendajate tegevuse läbipaistvaks muutmise, kasutades direktiivi ettepanekus esitatud teabe esitamise kohustust, takistab vahendajatel pakkumast oma klientidele maksuplaneerimisskeeme, mis vähendavad kunstlikult nende makstavate maksude hulka. Selle tulemusena vähendab direktiiv liikmesriikide maksubaaside kahjulikku kahanemist.

3.2. Direktiivi ettepanek eeldab maksumaksjate tegutsemist heas usus, mitte soovi maksustamist vältida. Samuti tuleb rõhutada, et pelgalt teabe esitamine selliste maksukorralduste kohta, mis võivad endast kujutada agressiivset maksuplaneerimist, ei tähenda tingimata, et agressiivne maksuplaneerimine on tõesti toimunud.

3.3. Komisjoni ettepanekuga tuleks kehtestada võrdsed tingimused ja õiglane maksustamine nendele ettevõtetele, kus kasutatakse agressiivse maksuplaneerimise raamistikku, ja nendele ettevõtetele, kus seda ei tehta, kuid mida maksustatakse rohkem, et kompenseerida üksikute liikmesriikide maksubaaside kahanemist.

3.4. Ettepaneku kohaldamisala on väga lai. Oluline on tagada, et direktiiv osutuks tõhusaks vahendiks agressiivse maksuplaneerimise vastu. Vaja on täpsemat teatamiskohustusliku tehingu määratlust, et vältida ettevõtetes üleliigset aruandlust, mis toob kaasa aeganõudva haldusmenetluse nii maksuametite kui ka maksumaksjate jaoks.

3.5. Vältida tuleks mitmesuguse tõlgendamise võimalusi ning ettepaneku tõhusaks rakendamiseks on seetõttu vaja komisjoni ja liikmesriikide täiendavaid suuniseid. Eriti oluline on see seoses vastavuse tagamisega OECD siirdehindade alaste suuniste reaalturuväärtuse põhimõttega.

3.6. Direktiivi ettepanek jätab siiski hulga küsimusi lahendamata, näiteks kuidas tuleks direktiivi kohaldada digitaalmajanduse maksumaksjate suhtes, võttes arvesse, et nende füüsilist kohalolekut maksukohustuslasena kindla liikmesriigi jurisdiktsioonis on keeruline kindlaks määrata. Veel üks probleem on seotud kriteeriumite selgusega; need on ettepanekus sätestatud eesmärgiga tagada ühtne lähenemisviis kõikide liikmesriikide eeskirjades, mis reguleerivad andmete edastamata jätmist puudutavaid karistusi.

3.7. Komitee peab vajalikuks ulatuslikumat mõju hindamist, et tagada kavandatud direktiivi proportsionaalsus. Hinnata tuleb samuti seda, kui aeganõudvaks osutub uute eeskirjade täitmine maksuametite ja vahendajate/ettevõtjate jaoks.

3.8. Euroopa Komisjon teeb ettepaneku, et üksikud liikmesriigid kasutaksid automaatse teabevahetuse töövahendit, et teha vahendajate esitatud teave kättesaadavaks teistele liikmesriikidele. Komitee toetab komisjoni ettepanekut, võttes arvesse, et praegu kehtivad õigusnormid ei võimalda liikmesriikidel maksustamise vältimise ja/või maksudest kõrvalehoidumise skeemide avastamise korral teavet vahetada.

3.9. Komitee innustab komisjoni ja liikmesriike tagama vaidluste lahendamise direktiivi⁽²⁾ õigeaegne ja tõhus rakendamine.

3.10. Komitee usub, et teatavad piiriüleselt tegutsevad ettevõtjad paigutavad agressiivse maksuplaneerimise skeeme kasutades olulise osa oma vastavas liikmesriigis teenitavast kasumist ümber jurisdiktsioonidesse, kus kehtib madalam maksumäär, vähendades seeläbi kunstlikult liikmesriikide maksubaase ja põhjustades siseturul tõsiseid moonutusi. Seepärast toetab komitee komisjoni ettepanekut, et liikmesriigid sätestaksid siseriiklikes õigusaktides direktiivi rikkumise eest karistused, mis oleksid kohaldatavad nii vahendajatele kui ka maksumaksjatele, kes agressiivse maksuplaneerimise skeeme kasutavad.

3.11. Siinkohal kutsub komitee komisjoni üles kehtestama direktiivi ettepanekus selged eeskirjad võimalike vastutustegurite tuvastamiseks agressiivse maksuplaneerimise skeeme kasutavate maksumaksjate ja vahendajate puhul ning jätma vastavate karistuste taseme liikmesriikide otsustada.

3.12. On esmatähtis, et komisjon kaitseks Euroopa ettevõtlust ja vaba konkurentsi ühtsel turul – sealhulgas ka maksukoormuse õiglast jaotumist. Komitee kutsub seega komisjoni üles määratlema valdkonnad, milles komisjon võiks täiendada direktiivi lisas loetletud agressiivse maksuplaneerimise skeemidele viitavate tunnuste kategooriaid, kasutades selleks delegeeritud õigusakte.

3.13. Komitee soovib märkida, et teabe esitamise mehhanismid ei tohi pidevate muutuste tõttu luua maksualastes õigusaktides ebastabiilsust ja et arvesse tuleb võtta asjaolu, et otsene maksustamine kuulub liikmesriikide seadusandlikku pädevusse.

3.14. Komitee tunnustab komisjoni otsust pakkuda liikmesriikidele logistilist ja tehnilist tuge turvalise keskregistri kasutuselevõtuks. Seda hakatakse kasutama halduskoostöö alla käiva teabe registreerimiseks. Võttes arvesse mõningate agressiivse maksuplaneerimise skeemide keerukust, soovib komitee, et komisjon toetaks liikmesriike ka nende töötajate koolitamisel, kes hakkavad vastutama asjaomase teabe registreerimise ja vahetamise eest.

3.15. Komitee kutsub komisjoni üles vaatama uuesti läbi andmete esitamise viiepäevast tähtaega, tagamaks, et teabe esitamine on kohuslaste jaoks teostatav ja et tähtaeg vastab samas ka eesmärgile kehtestada tulemuslik teabe esitamise poliitika. Tähtaja pikendamine tundub seega vajalik ja proportsionaalne.

3.16. Komitee palub komisjonil uuesti läbi vaadata direktiivi rakendamise hindamise ajakava eesmärgiga koostada aruanne iga kahe aasta järel ning kutsub komisjoni üles seda aruannet Euroopa maksumaksjate ja kodanike jaoks avalikustama. Arvestades sellega kaasnevat märkimisväärset haldustööd, leiab komitee, et see iga kahe aasta järel avalikustatav aruanne tagab läbipaistvuse, kui see koondab kvantitatiivsed andmed, rikkumata ettevõtjate seadusjärgseid õigusi.

Brüssel, 18. jaanuar 2018

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

⁽²⁾ „Ettepanek: nõukogu direktiiv topeltmaksustamisega seotud vaidluste lahendamise mehhanismide kohta Euroopa Liidus“ ja komitee arvamus topeltmaksustamisega seotud vaidluste lahendamise mehhanismide parandamise kohta (ELT C 173, 31.5.2017, lk 29).