



Briselē, 17.12.2018.
COM(2018) 844 final

KOMISIJAS ZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI

**par pārskatu un novērtējumu attiecībā uz statistiku un informāciju par automātisko
informācijas apmaiņu tiešo nodokļu jomā**

1. IEVADS

Pasaulē, kas kļūst arvien globalizētāka, nodokļu sistēmu atšķirības var nelabvēlīgi ietekmēt nodokļu ieņēmumu iekasēšanu, jo uzņēmumi var novirzīt peļņu pāri robežām un nodokļu maksātāji var gūt ar nodokļiem neapliktus ienākumus no ārvalstīm, ja visās iesaistītajās valstīs nodokļu maksātāji nepilda savas saistības. Tādēļ nodokļu iestādes ir izveidojušas dažādus sadarbības mehānismus, ko dēvē arī par administratīvu sadarbību tiešo nodokļu jomā.

ES ietvaros Padomes Direktīva 2011/16/ES par administratīvu sadarbību nodokļu jomā (direktīva jeb *DAC*) ir galvenais dalībvalstu savstarpējās sadarbības elements. Tā sniedz atbalstu dalībvalstīm, kopš 2013. gada nodrošinot jaunu un uzlabotu satvaru kopīgi strukturētām darba metodēm un elektroniskiem līdzekļiem, pamatojoties uz savstarpējās palīdzības pieredzi kopš 1977. gada.

Nodokļu iestādēm ir ļoti svarīgi piekļūt informācijai par gūtajiem ienākumiem un nodokļu maksātāju rezidentu ārvalstīs glabātajiem aktīviem. Attiecīgi informācijas apmaiņa par pārrobežu darbībās iesaistītiem nodokļu maksātājiem ir būtisks efektīvas administratīvas sadarbības komponents, un tā ir viens no *DAC* iekļautajiem sadarbības veidiem. Informācijas apmaiņa ir divpusēja informācijas plūsma starp divu valstu nodokļu iestādēm un attiecas uz prognozējami svarīgiem datiem saistībā ar dažādiem gan fiziskām, gan juridiskām personām piemērojamiem nodokļiem.

DAC ir paredzēti trīs informācijas apmaiņas veidi, proti: i) informācijas apmaiņa pēc pieprasījuma (*EOIR*), kas nozīmē informāciju par konkrētām personām vai darījumiem, ko pieprasījusi pieprasījuma iesniedzēja valsts; ii) spontāna informācijas apmaiņa (*SEOI*), kas nozīmē nesistemātisku informācijas plūsmu, par ko uzskata, ka tā ir saņēmējvalsts interesēs, un iii) automātiska informācijas apmaiņa (*AEOI*), kas nozīmē iepriekš noteiktu nodokļu datu apmaiņu iepriekš noteiktos formātos un iepriekš noteiktos laikos bez iepriekšēja otras valsts pieprasījuma.

AEOI ir šī ziņojuma temats. Tā atšķiras no citiem informācijas apmaiņas veidiem, jo ir obligāta, un tai ir plašāka darbības joma.

Dalībvalstis vienojās par obligātās *AEOI* uzsākšanu 2015. gada vidū attiecībā uz nodokļu informāciju par nodokļu maksātājiem rezidentiem citās dalībvalstīs piecās ienākumu un kapitāla kategorijās (*DAC1*). 2014. gadā dalībvalstis vienojās par šīs direktīvas atjaunināšanu, lai ES piemērotu Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas (ESAO) izstrādāto kopējo ziņošanas standartu, ieviešot finanšu konta informācijas automātisku apmaiņu (*DAC2*). 2015. gadā ar nākamo grozījumu tika ieviesta *AEOI* nodokļu nolēmumiem un iepriekšējām vienošanām par cenas noteikšanu (*DAC3*). *AEOI* vēl vairāk paplašināja 2016. un 2017. gadā¹.

Šis ziņojums balstās uz direktīvas 8.b panta 2. punktu, kurā pieprasīts Komisijai līdz 2019. gada 1. janvārim iesniegt ziņojumu ar *AEOI* pārskatu un izvērtējumu saskaņā ar *DAC1*, *DAC2* un *DAC3*. Tajā raksturoti galvenie konstatējumi par *AEOI* īstenošanu, tās izmaksām un ieguvumiem, kā arī dalībvalstu veiktajām darbībām, kas vērstas uz saņemtas informācijas lietderīgu izmantošanu.

Ziņojums ir izstrādāts, galvenokārt pamatojoties uz informāciju, kas savākta no dalībvalstu nodokļu iestādēm ikgadējos apsekojumos, un uz ik gadu apkopotajiem statistikas datu kopumiem². Tajā ir iekļauti laikposmi no 2015. gada līdz 2018. gada vidum par *DAC1* un no 2017. gada līdz 2018. gada vidum par *DAC2* un *DAC3*.

¹ Vairāk informācijas skatīt TAXUD ĢD tīmekļa lapās par administratīvu sadarbību.

² Komisijas Īstenošanas regula (ES) 2018/99 par ikgadējā izvērtējuma un statistikas datu formātu.

Jāatzīmē, ka ziņojuma sagatavošanas laikā Komisija veic *DAC*³ visaptverošu novērtējumu, kurā bez *EAOI* tiek iekļauti arī visi citi administratīvas sadarbības veidi. Novērtējuma ziņojumu pienācīgā laikā nosūtīs ES Padomei un Eiropas Parlamentam.

³ Novērtējuma ceļvedis: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-1068597_en

2. DAC1

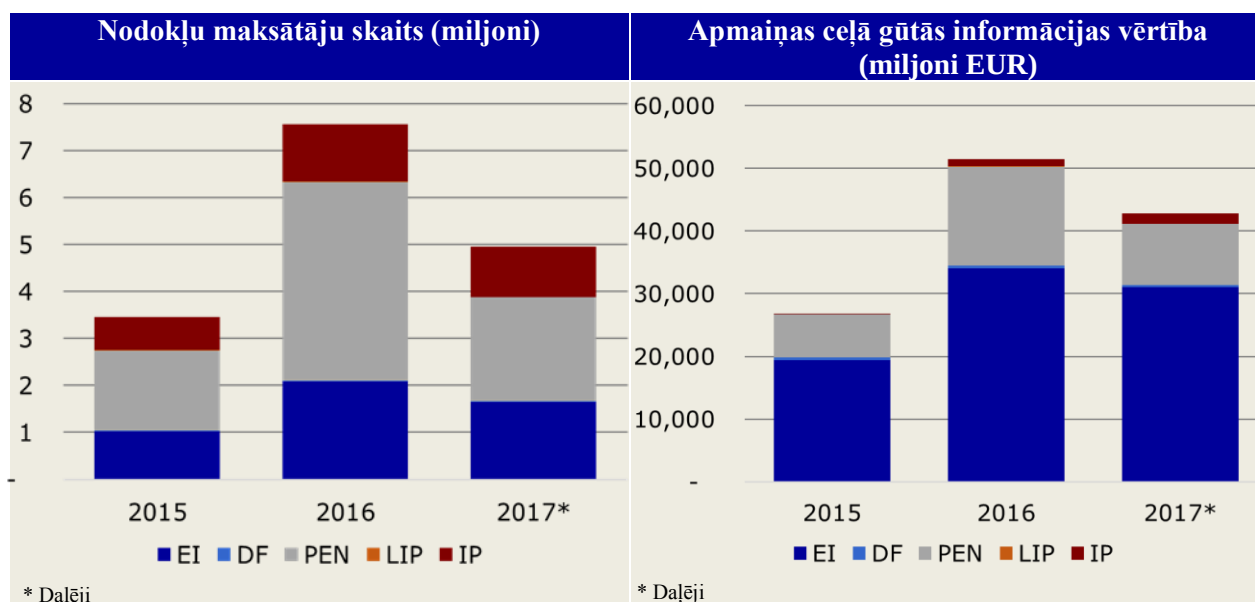
DAC1 nosaka, ka dalībvalstīm automātiski jāapmainās ar informāciju, kas pieejama par piecām ienākumu un kapitāla kategorijām: ienākumiem no nodarbinātības, direktoru atalgojumiem, dzīvības apdrošināšanas produktiem, pensijām un īpašumtiesībām un ienākumiem no nekustamā īpašuma⁴.

Šī informācija ir vismaz vienu reizi gadā jānosūta dalībvalstij, kurā atrodas nodokļu maksātāja dzīvesvieta. Pirmās šo datu apmaiņas notika 2015. gada jūnijā par 2014. gada taksācijas periodu. Izmantojot pakāpenisku pieeju, dalībvalstīm līdz 2017. gadam bija jānosūta informācija par vismaz trīs no piecām direktīvas 8. panta 1. punktā aprakstītajām ienākumu vai kapitāla kategorijām.

Ziņojumā iekļauta no dalībvalstīm saņemtā informācija par šādiem gadiem: 2015., 2016. un 2017. gads.

2.1. DAC1 informācijas apmaiņas galvenās iezīmes

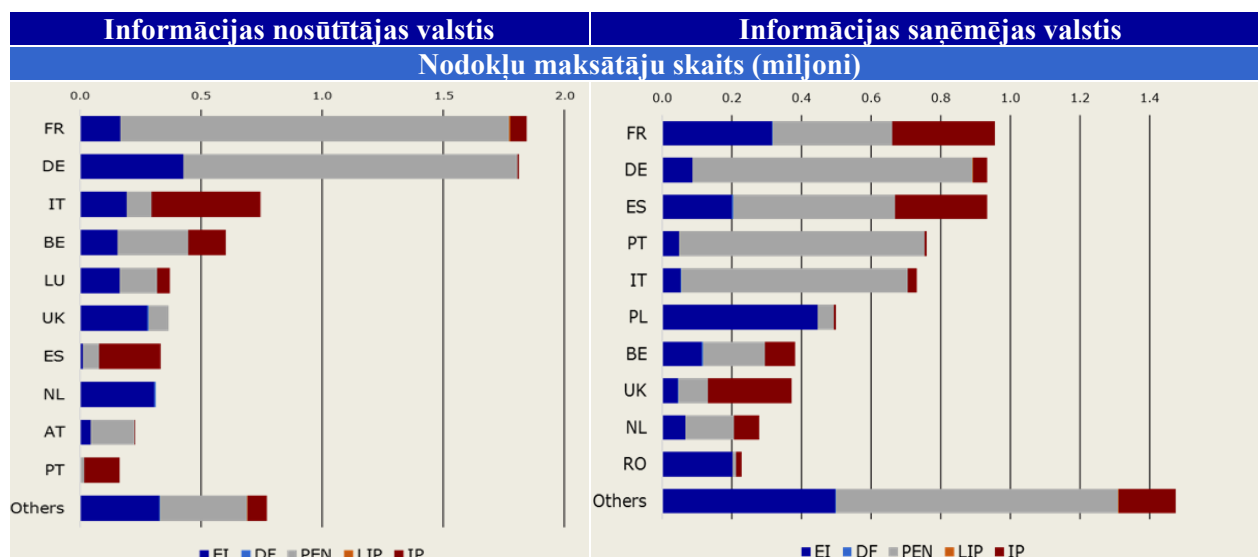
Līdz 2017. gada jūnijam dalībvalstis apmainījās ar informāciju par gandrīz 16 miljoniem nodokļu maksātāju saistībā ar ienākumiem un kapitālu vairāk nekā 120 miljardu EUR apmērā. Lielākā daļa informācijas bija sniegta par ienākumiem no nodarbinātības un pensijām, kas attiecās uz vairāk nekā 80 % nodokļu maksātāju un 95 % no kopējās vērtības.



1. diagramma. DAC1 informācijas apmaiņas attīstība pa ziņojumu gadiem

Informācijas apmaiņas apjoms laika gaitā ir pieaudzis, turklāt no 2015. gada līdz 2016. gadam tas pat ir divkāršojies. Dati par informācijas apmaiņu par 2017. gada pirmo pusi liecina, ka pieauguma tendence turpinās. To apliecina arī summu ziņojumi, ko iespējams iegūt no dalībvalstu divpusējai apmaiņai izmantotā drošā apmaiņas kanāla, — arī 2017. gadā novērota pozitīva tendence attiecībā uz datu apmaiņas apjomiem.

⁴Ziņojumā DAC1 AEOI nolūkos tiek lietoti šādi akronīmi: ienākumi no nodarbinātības (EI), pensijas (PEN), dzīvības apdrošināšanas produkti (LIP), īpašumtiesības un ienākumi no nekustamā īpašuma (IP) un direktoru atalgojumi (DF).



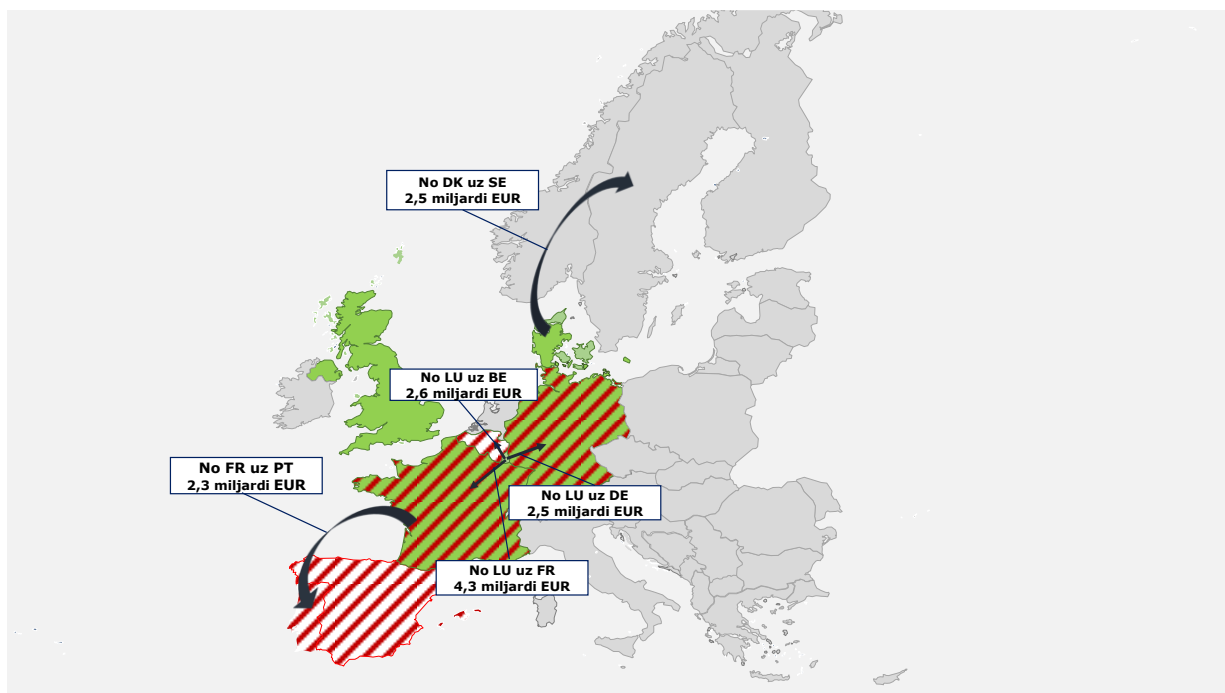
2. diagramma. 10 galvenās informācijas nosūtītājas un saņēmējas valstis — 2016. gadā nosūtītās datus

Vairumā gadījumu apmaiņas modeļi atbilst ES iekšējās migrācijas modeļiem. Emigrācijas valstis ir informācijas neto saņēmējas. Īpaši Polija saņem informāciju par 14 reizes lielāku nodokļu maksātāju skaitu (līdzvērtīgi 19 reizes lielākai summai) nekā to nodokļu maksātāju skaits, par kuriem tā nosūta informāciju. Neto imigrācijas valstīs novēro pretēju situāciju, piemēram, Luksemburgā, kas nosūta informāciju par piecas reizes lielāku nodokļu maksātāju skaitu nekā to nodokļu maksātāju skaits, par kuriem tā saņem informāciju, un summa ir trīsdesmit reizes lielāka. Citas informācijas neto saņēmējas ir Spānija un Portugāle, bet Vācija un Dānija ir neto nosūtītājas.

Nav pārsteigums, ka lielās ES valstis, piemēram, Francija, Vācija, Itālija un Apvienotā Karaliste pieder gan pie galvenajām nosūtītājām, gan galvenajām saņēmējām, kaut arī, spriežot pēc ienākumu kategorijām, to profils ir zināmā mērā atšķirīgs. Piemēram, saistībā ar konkrētajiem nodokļu maksātājiem Francija un Vācija ir pārliecinoši lielākās nosūtītājas attiecībā uz ienākumiem no nodarbinātības un pensijām, savukārt ievērojama daļa no to saņemtās informācijas attiecas uz nekustamo īpašumu. Pilnīgi pretēju situāciju novēro Itālijai, Spānijai un Portugālei — liela daļa no to sūtītās informācijas attiecas uz nekustamo īpašumu, bet tās saņem informāciju lielākoties par pensijām.

Divpusējas mijiedarbības pārskatā ziņots par augstu koncentrācijas pakāpi, kur ņemti vērā dažādi modeļi atkarībā no nodokļu maksātāju skaita vai apmaiņas ceļā gūtās informācijas vērtības. **Nodokļu maksātāju skaita ziņā Francija un Vācija ir galvenās informācijas nosūtītājas valstis.** Liela daļa informācijas apmaiņas notiek divos virzienos — viens savieno Vāciju un Franciju ar Spāniju un Portugāli, bet otrs savieno Vāciju un Itāliju, bet vēl divas ievērojamas plūsmas notiek starp Franciju un Itāliju un starp Nīderlandi un Poliju.

Situācija kļūst atšķirīga, kad ņem vērā apmaiņas ceļā gūtajā informācijā minētās summas euro izteiksmē. Trīs lielākās plūsmas, kas veido vairāk nekā 9 miljardus EUR, ceļo no Luksemburgas uz Beļģiju, Franciju un Vāciju. Tās papildina ievērojamā plūsma no Francijas uz Portugāli, kam ir skaidra saikne ar informācijas apmaiņu nodokļu maksātāju skaita ziņā.

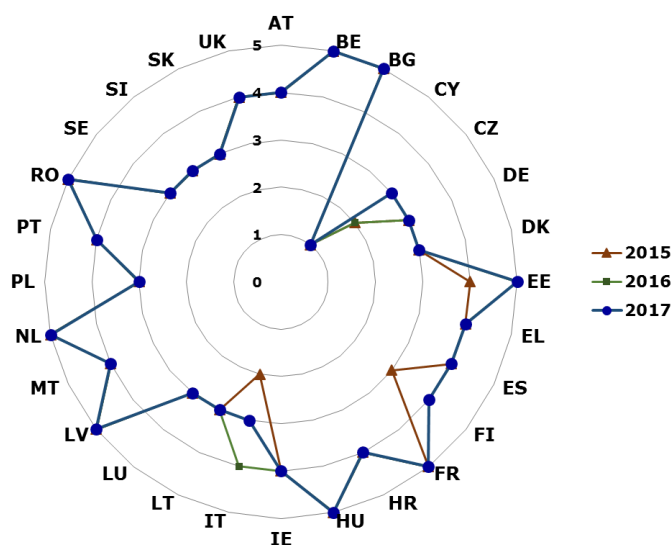


3. diagramma. Galvenās divpusējās plūsmas / apmaiņas ceļā gūtās informācijas vērtība / 2016. gads

Informācijas pieejamība

Pamatojoties uz DAC1, dalībvalstīm jāizpauž tikai tā informācija, kas tām pieejama to valstu nodokļu datubāzēs. Nav jāvāc nekādi citi papildu dati — nepieciešama ir tikai nodokļu administrāciju iekšējām nodokļu vajadzībām vāktā informācija.

2017. gadā astoņām dalībvalstīm bija pieejama informācija par visām DAC1 norādītajām piecām ienākumu un kapitāla kategorijām, un vēl deviņām bija pieejama informācija par visām kategorijām, izņemot dzīvības apdrošināšanas produktus. Tikai vienai valstij, t. i., Kiprai, informācija bija pieejama tikai par vienu ienākumu kategoriju (pensijām). Atlikušās desmit valstis varēja apmainīties ar informāciju par trīs ienākumu kategorijām. Trīs apsekoto gadu laikā pieejamība ir uzlabojusies tikai nedaudz. Kopš 2015. gada ienākumu kategoriju skaits ir palielinājies tikai Čehijas Republikai, Igaunijai, Somijai un Itālijai.



4. diagramma. DAC1 kategoriju ar pieejamu informāciju skaits, 2015.–2017. gads

Nodokļu administrāciju darbs ar mērķi iegūt jaunu pieejamu informāciju *AEOI* vajadzībām var būt laikietilpīgs un dārgs. Piemēram, Īrija ziņoja, ka informācijas vākšana par dzīvības apdrošināšanas produktiem prasītu ievērojamus resursus un daudz laika, lai ieviestu nepieciešamos likumus un informācijas tehnoloģiju (IT) sistēmas. Malta norādīja, ka papildu informācijas vākšana uzņēmējiem radītu lielu slogu.

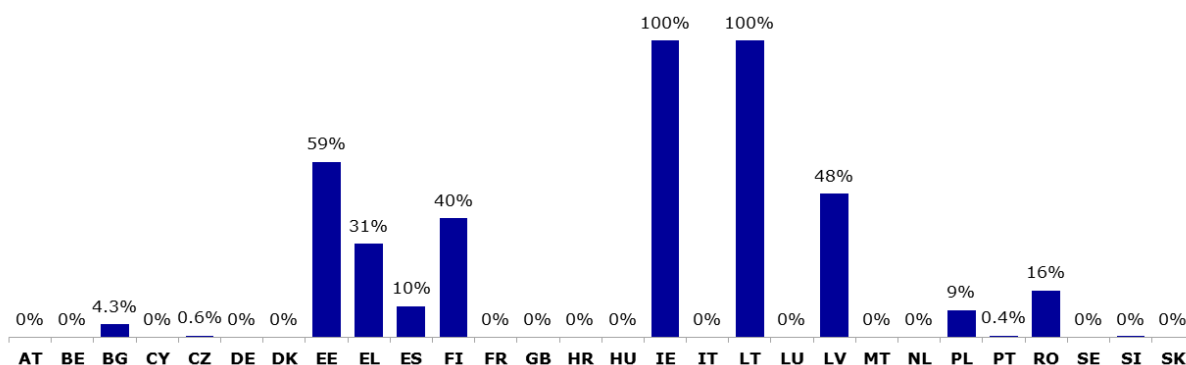
Taču atsevišķi pierādījumi liecina, ka ne vienmēr nepieciešams vākt papildu informāciju, lai padarītu informāciju pieejamāku. Pieejamību iespējams paplašināt, uzlabojot piekļuvi esošajai informācijai. 2015. gadā Čehijas Republika reorganizēja savas valsts nodokļu datubāzes, lai sniegtu informāciju par ienākumiem no nekustamā īpašuma, un 2016. gadā Somija pēc dažādu esošo datubāžu integrēšanas varēja sākt sūtīt informāciju par ienākumiem no nekustamā īpašuma.

Identifikācijas elementu pieejamība — nodokļa maksātāja identifikācijas numurs (NMIN)

Identifikācijas elementu iekļaušana nosūtītajos datos ir dalībvalstīm nozīmīga, lai tās spētu sasaistīt saņemto informāciju ar valsts nodokļu maksātāju datubāzēm. Nodokļu maksātāja nosaukumu un informācijas saņēmējas valsts izdoto NMIN automātiskās saskaņošanas ietvaros uzskata par visnoderīgākajiem identifikācijas elementiem. **Nodokļu maksātāja NMIN informācijas sistemātiska iekļaušana ļautu izvairīties no vairākām problēmām, kas saistītas ar nosaukuma izmantošanu identifikācijā**, piemēram, kļūdas nosaukumā vai tulkojumi/transliterācija, kā arī homonīmija.

Taču tikai divas valstis, Īrija un Lietuva, par visiem attiecīgajiem nodokļu maksātājiem ir faktiski iekļāvušas apmaiņas ceļā gūtā informācijā NMIN, kuru izdevusi informācijas saņēmējas valsts. Igaunija ir to paveikusi attiecībā uz gandrīz 60 % nodokļu maksātāju.

Vismaz 15 gadījumos nosūtītajā informācijā nebija iekļauts informācijas saņēmējas valsts NMIN nevienam nodokļu maksātājam, par kuru izpausta informācija. Tā kā šajos gadījumos iesaistītas lielākās nosūtītājas, kopā **tikai 2 % nodokļu maksātāju, par kuriem notikusi informācijas apmaiņa, bija saistīti ar informācijas saņēmējas valsts izdoto NMIN**. Tādēļ nodokļu maksātāju identifikācija praktiski balstās uz informāciju par to dzimšanas datumiem un vārdu un uzvārdu vai nosaukumu brīvā vai strukturētā formātā.



5. diagramma. To nodokļu maksātāju / personu īpatsvars, kam nosūtītāja dalībvalsts norādīja informācijas saņēmējas valsts NMIN (visi ziņojumu gadi, vidējais svērtais)

Laika starpība starp ienākumu taksācijas gadu un nosūtīšanas datumu

Dalībvalstīm ir pienākums iesniegt *DAC1* informāciju sešu mēnešu laikā pēc tā dalībvalsts taksācijas gada beigām, kura laikā informācija kļuva pieejama. Praksē pēc taksācijas gada beigām iespējama līdz 18 mēnešiem ilga aizkavēšanās.

Kopumā kopš *DAC1* informācijas apmaiņas uzsākšanas **nodokļu informācija tika nosūtīta vidēji divpadsmit mēnešus pēc tā taksācijas gada beigām, uz ko tā attiecas, taču starp dalībvalstīm novēro būtiskas atšķirības.**

Nepieciešamais laiks ir pakāpeniski samazinājies, un starp dažādām ienākumu kategorijām nav lielu atšķirību. Nosūtītās, apmaiņas ceļā gūtās informācijas īpatsvars sešu mēnešu laikā pieauga no 31 % datiem par 2014. taksācijas gadu līdz 45 % datiem par 2015. taksācijas gadu.

Nav konstatēta korelācija starp informācijas apmaiņai nepieciešamo laiku un ienākumu un kapitāla veidu, nosūtīto datņu skaitu, nodokļu maksātāju skaitu vai kopējo attiecīgo vērtību. Turklāt desmit dalībvalstis nosūta visus ziņojumus vienlaicīgi, bet citas parasti sūta ziņojumus vairāku mēnešu posmā.

Saņemtās informācijas apstrāde un izmantošana

Pirmā darbība saņemto datu izmantošanai ir datnes atvēršana un tās apstrādes sākšana. **Dalībvalstis parasti atver datnes viena gada laikā pēc saņemšanas.** 2017. gadā atkarībā no ienākumu veida 23 dalībvalstis ziņoja par saņemto datņu atvēršanu tā gada laikā, kurā tās saņemtas. Kopš 2017. gada ir konstatētas tikai trīs dalībvalstis (Bulgārija, Malta un Slovākija), kas šķietami nav strādājušas ar saņemtajām datnēm ne gadā, kad ir tās saņēmušas, ne arī turpmākajos gados.

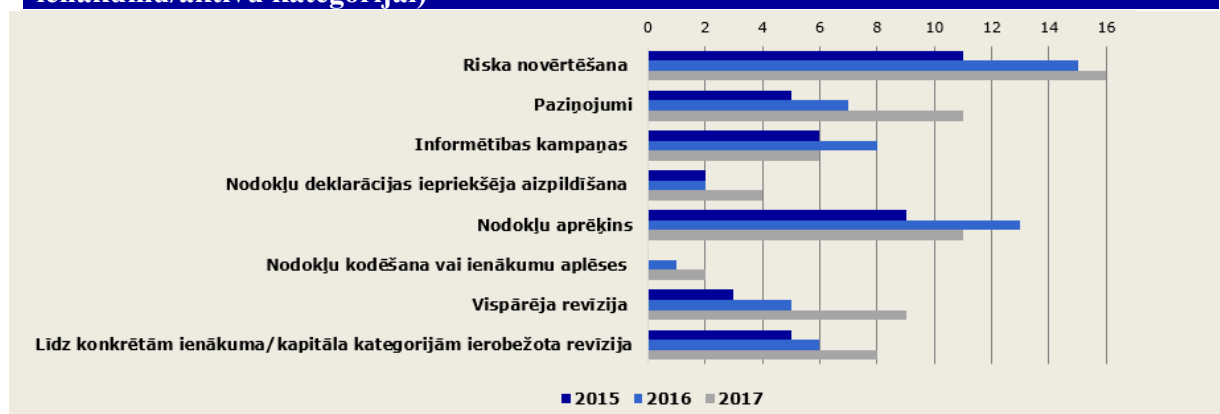
Parasti pirmais solis ir saskaņot saņemto informāciju ar identificēto nodokļu maksātāju sarakstu. Izmantot informāciju par neidentificētu nodokļu maksātāju nav tik vienkārši. Saskaņošana ļauj sasaistīt no citām valstīm saņemto informāciju ar atbilstīgajām nodokļu maksātāju datnēm.

To nodokļu maksātāju datu, kuru apmaiņa notiek automātiski atbilstīgi *DAC1* un kuri tiek identificēti un veiksmīgi saskaņoti ar valstu datubāzēm, īpatsvars atšķiras atkarībā no ienākumu un kapitāla veidiem. Dalībvalstīm, par kurām bija pieejami 2017. gada saskaņošanas rezultāti, vidējie saskaņošanas rādītāji ienākumiem no nodarbinātības un pensijām bija aptuveni 90 %, direktoru atalgojumiem un īpašumtiesībām un ienākumiem no nekustamā īpašuma — 75 %–80 % un dzīvības apdrošināšanas produktiem — tikai 59 %. Gandrīz 90 % saskaņošanas notiek automātiski vai pusautomātiski. Manuālās saskaņošanas īpatsvars pamazām samazinās.

Visos trīs gados ziņotā informācija visbiežāk tiek izmantota riska novērtējumā un iedzīvotāju ienākuma nodokļa aprēķinā⁵. Kopējā tendence liecina par saņemtās informācijas pieaugošu un intensīvāku izmantošanu. Dažādu ienākumu kategoriju informācijas izmantojumā nav būtisku atšķirību, izņemot informācijai par dzīvības apdrošināšanas produktiem, ko sistemātiski izmanto mazāk nekā informāciju par citiem ienākumu veidiem.

⁵ *DAC1* informācija neatkarīgi no ienākumu veida tiek visbiežāk izmantota iedzīvotāju ienākuma nodokļa jomā. Citas jomas, kur *DAC1* informāciju izmanto salīdzinoši bieži, ir uzņēmumu ienākuma nodoklis un piedziņas mērķi.

DAC1 informācijas izmantošana 2015.–2017. gadā (izmantošana vismaz vienai ienākumu/aktīvu kategorijai)



6. diagramma. DAC1 informācijas izmantošana

3. DAC2

DAC2 ir noteikts, ka dalībvalstīm ir pienākums veikt automātisku informācijas apmaiņu attiecībā uz finanšu konta informāciju, t. i., gada beigu konta bilanci kontam, par ko jāsniedz ziņojums, kā arī dividendēm, procentiem, bruto ieņēmumiem un citiem ieguldījuma ienākumiem, kas tiek iemaksāti šajā kontā gada laikā. Šo informāciju dalībvalstu nodokļu iestādēm sniedz finanšu iestādes, kam jāveic noteiktas pienācīgas pārbaudes procedūras, lai identificētu finanšu kontus, par kuriem jāsniedz ziņojumi, un tad jāziņo nepieciešamā informācija. DAC2 Eiropas Savienībā piemēro ESAO izstrādāto Kopējo ziņošanas standartu (CRS), ko plaši izmanto starptautiskā līmenī.

Informāciju katru gadu nosūta deviņu mēnešu laikā pēc kalendārā gada beigām vai citā attiecīgā ziņošanas periodā, ar kuru šī informācija ir saistīta. Pirmās apmaiņas notika 2017. gada septembrī.

Šim ziņojumam pieejamā informācija attiecas uz pusgada posmu no 2017. gada septembra vidus līdz 2018. gada martam. Tādēļ **nav iespējams ne identificēt faktiskas tendences informācijas plūsmās, ne arī veikt ticamu analīzi par datu iespējamo izmantošanu**. Visbeidzot, Austrija uzsāka DAC2 pilnīgu piemērošanu tikai 2018. gadā.

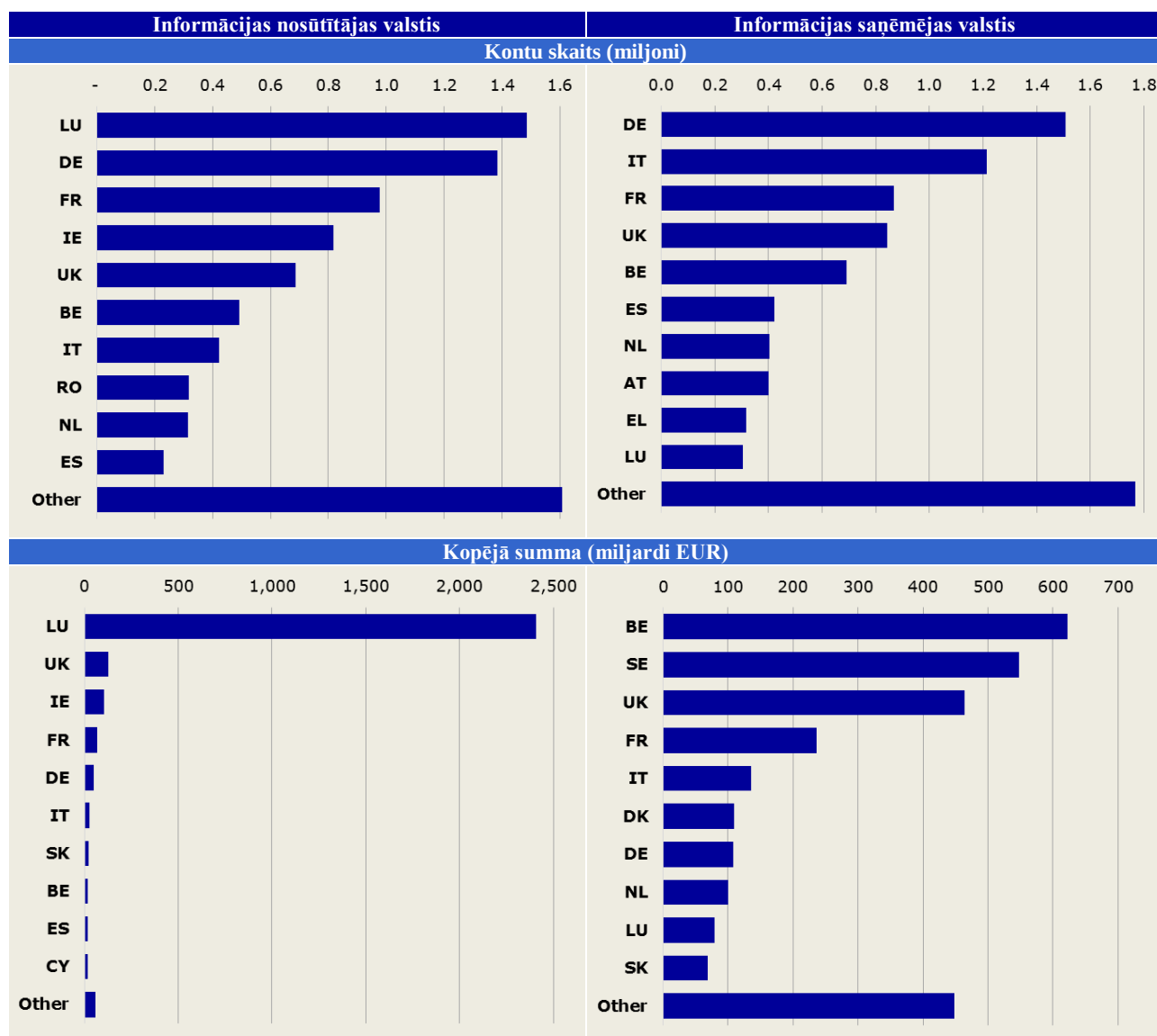
DAC2 informācijas apmaiņas galvenās iezīmes

Dalībvalstis veic informācijas apmaiņu par kopā 8,7 miljoniem kontu un finanšu ienākumiem gada beigu konta bilancēs jeb kopā 2919 miljardiem EUR. Taču līdz šim apmaiņa ir notikusi tikai par esošajiem Lielas vērtības kontiem⁶ un Jauniem kontiem, kas atvērti 2016. gada pēdējos mēnešos. Tādēļ ir sagaidāma kontu skaita palielināšanās pēc DAC2 pilna ziņošanas tvēruma ieviešanas.

Cita finanšu informācija, kura gūta apmaiņas ceļā, galvenokārt attiecas uz bruto ieņēmumiem, kas veido 3466 miljardus EUR⁷. Salīdzinājumam dividendu vērtība ir 21,2 miljardi EUR, procentu vērtība ir 19,0 miljardi EUR, bet citi maksājumi — 61,8 miljardi EUR.

⁶ Termins “Lielas vērtības konts” nozīmē kontu, kas atvērts pirms 2016. gada 1. janvāra ar kopējo bilanci vai vērtību, kuras ekvivalents 2015. gada 31. decembrī vai jebkura nākamā gada 31. decembrī pārsniedz 1 000 000 USD.

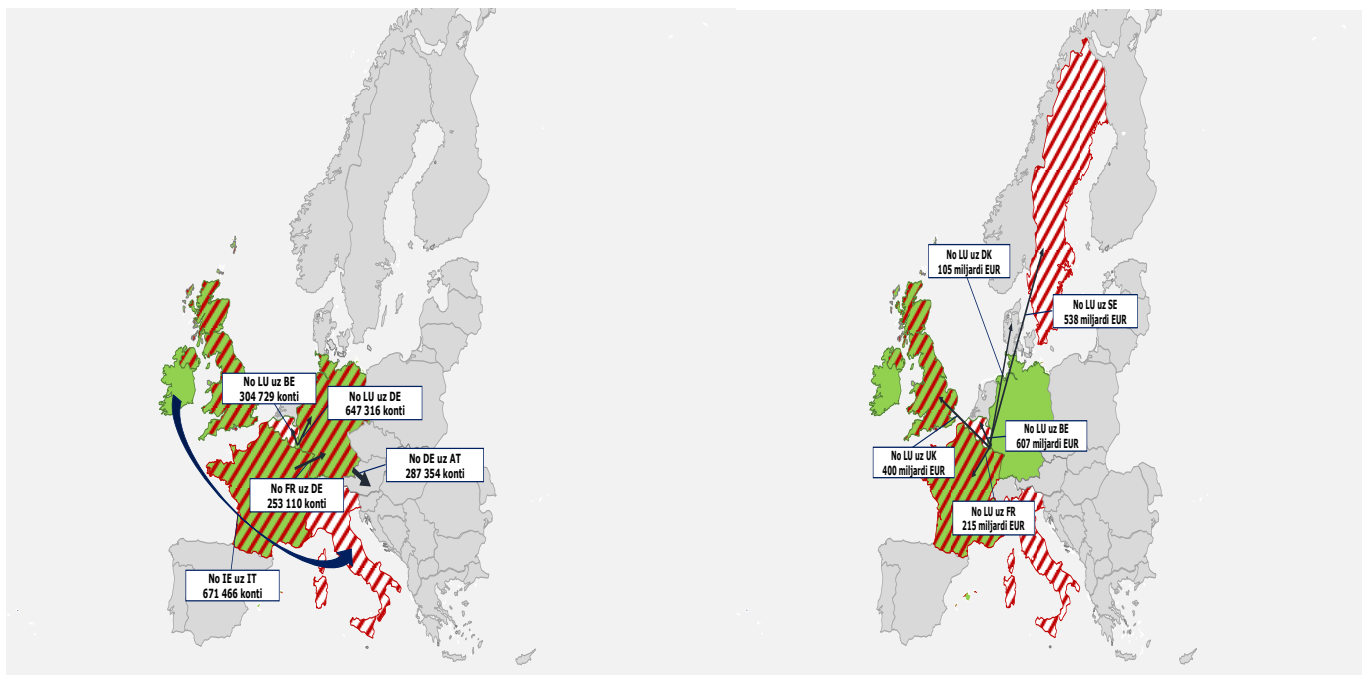
⁷ Jāmin, ka šo vērtību spēcīgi ietekmē Apvienotās Karalistes nosūtītā informācija Francijai ar statistikas datiem par bruto ieņēmumiem, kuru vērtība pārsniedz 1254 miljardus EUR, bet Apvienotajai Karalistei no Francijas — 1320 miljardus EUR.



7. diagramma. 10 galvenās DAC2 informācijas nosūtītājas un saņēmējas valstis

Divpusējās apmaiņas tīklā dominē Luksemburga un, kaut arī daudz mazākā mērā, Īrija. Finanšu informācijas izejošajā plūsmā dominē Luksemburga ar 17 % no visiem kontiem un gandrīz 80 % no visām ziņotajām summām. Īrija arī ir svarīga nosūtītāja valsts, rangā ieņemot ceturto vietu gan kontu skaita, gan kopējo ziņoto summu ziņā.

Attiecībā uz ienākošo informāciju konstatētās atšķirības ir atkarīgas no izmantotā mainīgā. Kontu skaita ziņā rangs kopumā atspoguļo dalībvalstu ekonomikas lielumu, piemēram, Vācija, Itālija, Francija un Apvienotā Karaliste veido pusi no kopējā skaita. Salīdzinājumam, ja ņem vērā ziņoto vērtību, galvenās valstis rangā ir Beļģija, Zviedrija un Apvienotā Karaliste, visām kopā veidojot 63 % no kopējās vērtības.



8. diagramma. Galvenās divpusējās plūsmas — kontu skaits (pa kreisi) un apmaiņas ceļā gūtās informācijas vērtība (pa labi)

Informācijas pieejamība un savlaicīgums

Informācijas pieejamība un savlaicīgums nav būtiski *DAC2*, jo nav piemērojama pieejamības klauzula un nav sagaidāms ilgs termiņš informācijas, ko nodokļu iestādes saņem no to finanšu iestādēm, apmaiņas veikšanai. Salīdzinot ar *DAC1*, *DAC2* gadījumā datus tiek iekļauti daudz vairāk NMIN. Kopumā aptuveni 70 % kontu, kuru turētāji ir fiziskas personas, tiek saistīti ar vismaz vienu no konta turētāju NMIN, bet 73 % kontu, kuru turētāji ir juridiskas personas, tiek saistīti ar organizācijas identifikācijas numuru. Tas ir skaidrojams ar finanšu iestādes vai bankas pienākumu būt informētām par saviem klientiem.

Saņemtās informācijas apstrāde un izmantošana

Pirmajā *DAC2* informācijas apmaiņas veikšanas gadā tikai trīs valstis, t. i., Bulgārija, Slovākija un Malta, ziņoja, ka nav atvērušas saņemtās datnes. Itālija un Zviedrija ziņoja, ka ir veikušas saņemto datņu sākotnējo izlasi, izmantojot sliekšņa un citu kritēriju kombināciju, bet citas dalībvalstis ir strādājušas tieši ar visu datu kopu.

Informācija par saskaņošanas rādītājiem un metodēm (pilnībā vai daļēji automātiski vai manuāli) ir pieejama tikai par nedaudzām dalībvalstīm. Vairums dalībvalstu izmanto automatizēto saskaņošanu. Tikai dažas valstis paļaujas uz mazāk efektīvām manuālām procedūrām. Rezultātu ziņā septiņas dalībvalstis spēja veiksmīgi saskaņot vismaz 80 % saņemtās informācijas, bet vēl divas veiksmīgi saskaņoja 75 % datu. Citām dalībvalstīm rezultāti ir zemāki. Igaunija ziņo par viszemāko kopējo saskaņošanas rādītāju (37 %).

Tiek ziņots, ka *DAC2* informāciju visbiežāk izmanto riska novērtēšanai, bet nākamais biežākais izmantojums ir nodokļu aprēķins. Daudzas dalībvalstis ir ziņojušas arī par informācijas izmantošanu informētības kampaņās un paziņojumos nodokļu maksātājiem, lai veicinātu informācijas atklāšanu.

Tā kā pirmās informācijas apmaiņas notika 2017. gada septembrī, **2017. gadā *DAC2* informācija nav izmantota tikpat plaši kā *DAC1* informācija.** Deviņas valstis ziņoja, ka nav izmantojušas ar *DAC2*

starpniecību saņemto informāciju. Piecas no tām, t. i., Bulgārija, Vācija, Luksemburga, Malta un Slovākija, tajā pašā gadā neizmantoja arī *DAC1* ietvaros saņemto informāciju. Itālija, kur *DAC1* informāciju izmanto reti, ziņoja, ka *DAC2* dati ir tikuši izmantoti, taču tikai informētības kampaņās.

4. DAC3

DAC3 AEOI paredz nosūtīt informāciju par iepriekšējiem pārrobežu nolēmumiem (*ATR*) un iepriekšējām vienošanām par cenas noteikšanu (*APA*), kas izdotas personām vai personu grupām, kas nav fiziskas personas. Sūtīšanu veic, ievadot informāciju visām dalībvalstīm pieejamā centrālā datubāzē.

***DAC3* ir nodrošinājusi ievērojamu informācijas pārredzamības uzlabošanas attiecībā uz iepriekšējiem nodokļu nolēmumiem un iepriekšējām vienošanām par cenas noteikšanu.** 2017. gadā centrālajā direktoriņā tika reģistrēti gandrīz 18 000 nolēmumi, salīdzinot ar situāciju, kad gados līdz 2015. gadam tika spontāni apmaiņas ceļā nodoti tikai daži nolēmumi. Taču ir pārāgri ziņot par šīs papildu informācijas izmantošanas veidiem.

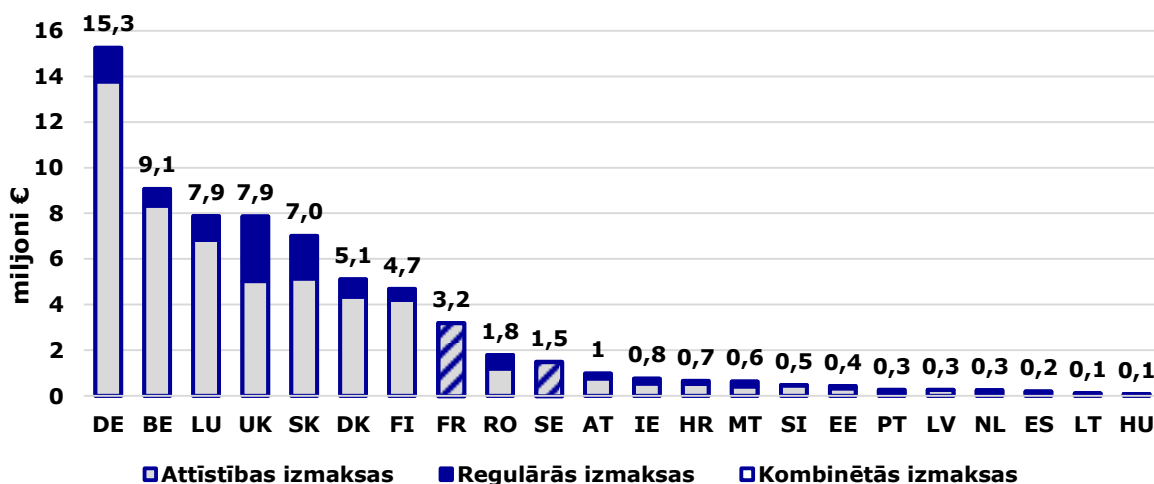
1. IZMAKSAS UN IEGUVUMI

Izmaksas dalībvalstīm ir radušās galvenokārt tādēļ, lai izstrādātu un uzturētu IT sistēmas, ko izmanto automātiskai informācijas apmaiņai. Lielākā izmaksu daļa veidojas IT sistēmu izstrādes laikā, bet regulārās izmaksas ir daudz zemākas.

Pamatojoties uz pieejamajiem datiem, *AEOI* noteikumu kopējās īstenošanas izmaksas laikposmā no 2012. gada līdz 2017. gadam bija aptuveni 112 miljoni EUR. Izmaksas atšķirās atkarībā no sistēmas, kā ziņots nākamajās iedaļās.

DAC1

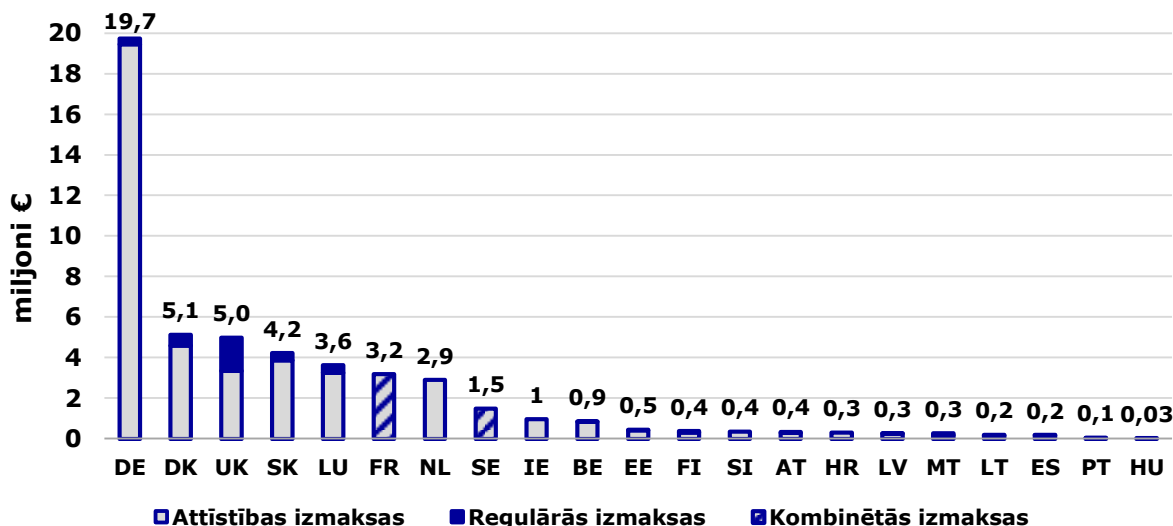
Dalībvalstīm radušās kopējās izmaksas saistībā ar *AEOI* īstenošanu *DAC1* ietvaros veidoja 69 miljonus EUR. Izmaksas būtiski atšķiras dalījumā pa dalībvalstīm un gadiem. To iespējams skaidrot ar *AEOI* nolūkos izmantoto IT sistēmu atšķirīgo sarežģītību un atšķirīgajām iepirkuma metodēm (piem., ārpakalpojums vai iekšēja izstrāde). Izmaksas var būt augstākas arī tādēļ, ka informācijas izmantošanas risinājumi (piem., saskaņošanas rīki) jau sākumā ir tikuši iekļauti izstrādes darbā.



9. diagramma. *DAC1* izmaksas līdz 2017. gadam (22 dalībvalstis) (miljoni EUR)

DAC2

Dalībvalstīm radušās kopējās izmaksas saistībā ar AEOI īstenošanu DAC2 ietvaros veidoja 45,4 miljonus EUR. Tā kā DAC2 noteikumi ir balstīti ESAO Kopējā ziņošanas standartā (CRS), IT sistēmas, ko izmanto datu vākšanai DAC2 un CRS ietvaros un apmaiņas veikšanai, ir lielā mērā salīdzināmas. Tādēļ ir sarežģīti nošķirt DAC2 no CRS izmaksām, un ir iespējams, ka tikai uz DAC2 attiecināmās izmaksas ir tikušas pārvērtētas dalībvalstu ziņotajās izmaksās.



10. diagramma. DAC2 izmaksas līdz 2017. gadam (21 dalībvalsts) (miljoni EUR)

Tāpat kā DAC1 gadījumā, arī DAC2 izmaksas dalībvalstīm ir ļoti atšķirīgas.

DAC2 gadījumā savu IT sistēmu pielāgošanas izmaksas bija jāuzņemas ne vien dalībvalstīm, bet arī finanšu iestādēm. Šīm izmaksām nav pieejamu precīzu datu, taču pieejamie pierādījumi liecina, ka finanšu iestādēm izmaksas ir augstākas nekā dalībvalstīm. Ieinteresēto personu iesniegtajos novērtējumos attiecībā uz Austrijas, Francijas, Vācijas, Luksemburgas un Apvienotās Karalistes finanšu iestāžu vienreizējām izmaksām kopējā vērtība ir aptuveni 340 miljoni EUR, bet gada izmaksas tiek novērtētas 120 miljonu EUR apmērā.

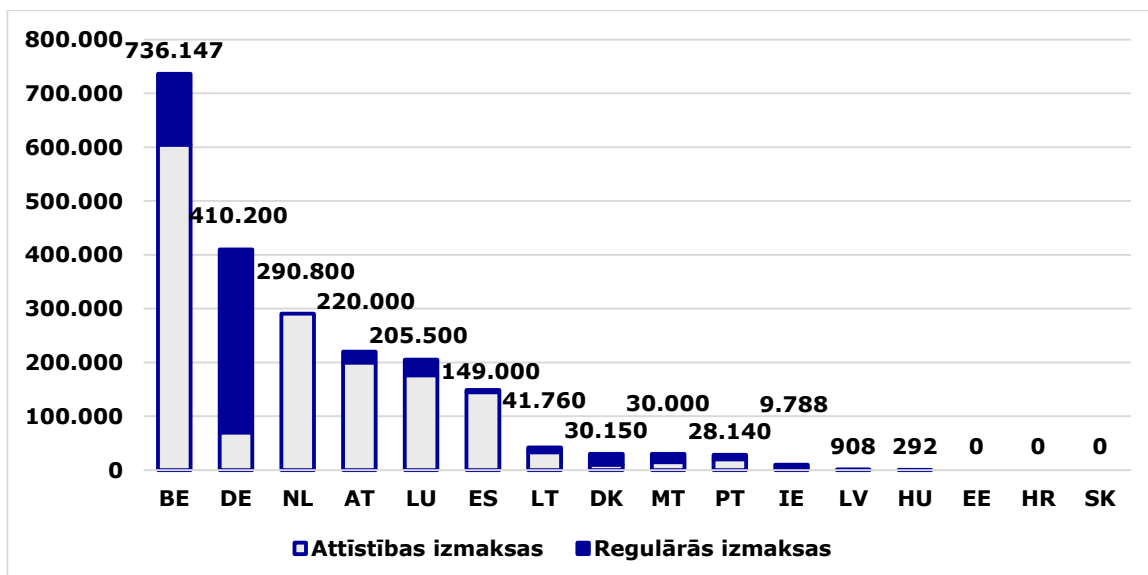
Kvantitatīvi novērtējumi par administratīvo slogu, kas radies nodokļu maksātājiem, kuriem jāpilda DAC2 ziņošanas pienākumi, nav pieejami. Attiecībā uz DAC2 faktiskās struktūras, kas ziņo nodokļu iestādēm, nav nodokļu maksātājas, bet gan finanšu iestādes, kas uztur kontus, par kuriem jāziņo.

DAC3

Dalībvalstīm radušās kopējās izmaksas saistībā ar AEOI īstenošanu DAC3 ietvaros veidoja 2,1 miljonus EUR. Tas, ka summa ir ievērojami zemāka nekā DAC1 vai DAC2 gadījumā, ir skaidrojams ar turpmāko:

- DAC3 informācijas apmaiņa nenotiek divpusēji, bet attiecīgā informācija tiek augšupielādēta Komisijas pārvaldītajā centrālajā direktoriņā;
- nosūtāmās informācijas vienību skaits ir daudz mazāks nekā DAC1 vai DAC2 gadījumā;
- sistēmas un procedūras, kas dalībvalstīm jāievieš, ir mazāk sarežģītas.

Neskatoties uz zemākām izmaksām, starp dalībvalstīm joprojām var novērot būtiskas atšķirības.



11. diagramma. DAC3 izmaksas līdz 2017. gadam (16 dalībvalstis) (EUR)

Kompetento nodokļu iestāžu ieguvumi no AEOI

Galvenais ieguvums no AEOI ir tāds, ka nodokļu iestādes saņem informāciju, kas ļoti noder, lai apkarotu pārrobežu krāpšanu nodokļu jomā, izvairīšanos no nodokļu maksāšanas un nodokļu apiešanu. Pastāv augsts netīšas vai tīšas ienākumu vai aktīvu neatbilstības risks, par ko trešās personas, piemēram, darba devēji un bankas neziņo valsts līmenī. Tā kā par no ārvalstu avota gūtiem ienākumiem un aktīviem rezidences vietas valstī ziņo tikai nodokļu maksātājs, saistību izpildes ziņā šo situāciju var uzskatīt par riska jomu⁸.

Taču attiecībā uz ieguvumu no AEOI novērtēšanu **papildu nodokļu ieņēmumu** ziņā dalībvalstis ir atkārtoti skaidrojušas, cik sarežģīti ir definēt tiešo monetāro ieguvumu, ko sniedz no ārvalstīm saņemtie nodokļu dati, un labākajā gadījumā tas veido tikai daļu no papildu nodokļu izvērtēšanai izmantotās informācijas vai vispār var pat neradīt nekādus papildu nodokļu ieņēmumus. **Nodokļu pareizību** jau var uzskatīt par vērtīgu ieguvumu, ko sniedz obligātā AEOI, taču šādi ne vienmēr tiek garantēti papildu nodokļu ieņēmumi. Turklāt kā daļai no visa informācijas kopuma par konkrētu nodokļu maksātāju no ārvalstīm automātiski saņemtajiem datiem ir paredzēta funkcija sniegt **pilnu profilu par riskantu vai saistības pildošu nodokļu maksātāju**. Visbeidzot, vēl viens svarīgs ieguvums noteikti ir **preventīvā ietekme** uz nodokļu maksātājiem, jo gaidāma arvien plašāka apmaiņas ceļā gūtās informācijas izmantošana.

Izmantojot informāciju, ko citas dalībvalstis saņēmušas automātiskas informācijas apmaiņas ceļā, dažas valstis ir spējušas identificēt nodokļu maksātājus, kuri nepietiekami ziņo par ienākumiem.

Attiecībā uz ieguvumiem no uzlabotas nodokļu saistību izpildes piecas dalībvalstis (Beļģija, Igaunija, Somija, Polija un Slovēnija) ir spējušas aprēķināt DAC1 informācijas izmantošanas sniegtos monetāros ieguvumus.

⁸Sk. ASV Valsts kontroles biroja (GAO) sagatavoto ziņojumu Finanšu komitejai un ASV Senātam par nodokļu izstrūkumu.

Dalībvalstis	Gads	EI	DF	PEN	LIP	IP	Kopā
A. Nodokļu bāzes palielinājums							
Beļģija	2017 ⁹	148,593		105.837		40,040	289,470
Somija	2017	..	..	..	..	..	29,000
B. Papildu ieņēmumi vai aprēķinātā nodokļa palielinājums							
Igaunija	2016	..	..	..	..	..	320
	2017	..	..	..	..	..	417
Polija	2015	87	0	3	0	0	91
	2016	830	0	39	0	2	870
	2017	1,108	1	390	0	19	1,519
Slovēnija	2016	329	0	495	0	7	830
	2017	1,373	0	2,259	5	13	3,650

12. tabula. Papildu nodokļu ieņēmumi no ar DAC1 saistītām darbībām (tūkstoši EUR)

Igaunijai, Polijai un Slovēnijai dati ir pieejami par vairāk nekā vienu gadu. Tiek secināts, ka ieguvumi laika gaitā palielinās. To iespējams skaidrot ar to, ka nodokļu iestādes progresīvi pilnveido apmaiņas ceļā gūtās informācijas izmantošanu. Beļģijai, Polijai un Slovēnijai, kas sniedza informāciju atbilstīgi DAC1 kategorijām, praktiski visi ieguvumi radās, izmantojot DAC1 informāciju par ienākumiem no nodarbinātības un pensijām saistību izpildei, t. i., kontrolei, vai nodokļu maksātāji ziņo par šiem ārvalstīs gūtajiem ienākumiem. Beļģijas un Somijas gadījumā ieguvumus apraksta kā nodokļu bāzes palielinājumu. Faktiski iekasētie papildu ieņēmumi nav zināmi, taču tie, iespējams, veido tikai daļu no kopējā nodokļu bāzes palielinājuma. Par Beļģiju, Igauniju, Somiju un Slovēniju ziņotie ieguvumi ir augstāki nekā ziņotās izmaksas¹⁰. Piemēram, Beļģija ir ziņojusi par DAC1 izmaksām 9 100 000 EUR apmērā un papildu (neziņotiem) ienākumiem nodokļu bāzē 289 470 000 EUR apmērā. Ja šiem papildu ienākumiem piemērotais nodoklis būtu 10 %, tas nozīmētu pievienotus nodokļu ieņēmumus 28 947 000 EUR apmērā. DAC2 un DAC3 gadījumā informācija nav pieejama par ieguvumiem no tādas informācijas izmantošanas saistību izpildei, kas saņemta īsajā laikposmā starp 2017. gadā veiktajām DAC2 un DAC3 informācijas apmaiņām līdz šī ziņojuma sagatavošanas brīdim.

Turpinot ar jautājumu par ieguvumiem no prevencijas, aplēses liecina, ka CRS (ko ES teritorijā īsteno ar DAC2 starpniecību) piemīt būtiska preventīva ietekme. Saskaņā ar Pasaules forumā iegūto informāciju, CSR rezultātā ir notikusi brīvprātīga deklarēšana un veiktas izmeklēšanas, nodrošinot papildu nodokļu ieņēmumus gandrīz 85 miljardu EUR apmērā¹¹. Taču šajā summā ir iekļauta visa CRS joma, ne tikai ES iekšējās informācijas apmaiņas atbilstīgi DAC2. Neraugoties uz grūtībām nošķirt ieguvumus no DAC2 no ieguvumiem no CRS (un to izmaksas), būtu jāatzīmē, ka pat ļoti niecīga šīs summas daļa, piemēram, 1 miljards EUR, ievērojami atsvērtu ziņotās izmaksas nodokļu iestādēm.

¹⁰ Informācija par izmaksām Polijai nav pieejama.

¹¹ 2018. gada marta Pasaules foruma progresa ziņojums finanšu ministriem, 13. lpp.
<http://www.oecd.org/tax/transparency/about-the-global-forum/g20/>

2. SECINĀJUMI UN TURPMĀKĀ RĪCĪBA

No šī ziņojuma izriet trīs galvenie secinājumi.

Pirmkārt, dalībvalstis ir atzinušas, ka ar *AEOI* starpniecību saņemtā nodokļu informācija var tikt izmantota dažādi. Nodokļu iestādes šo informāciju izmanto galvenokārt riska novērtēšanas un iedzīvotāju ienākuma nodokļa aprēķina nolūkiem. Taču vairākas dalībvalstis saņemto informāciju joprojām izmanto ļoti ierobežotā mērā vai to vispār neizmanto.

Otrkārt, *AEOI* liek dalībvalstīm veikt ievērojamus ieguldījumus izstrādē un, pat ja regulārās izmaksas ir zemākas, jāreķinās ar ikgadējām izmaksām apmaiņas darbību saglabāšanai. Attiecībā uz ieguvumiem no *AEOI* galvenie ieguvumi rodas no uzlabotas nodokļu saistību izpildes un preventīvās ietekmes uz nodokļu maksātājiem. Taču ir ļoti sarežģīti novērtēt ieguvumus no *AEOI* papildu nodokļu ieņēmumu ziņā.

Treškārt, dalībvalstis bieži sūta informāciju, neiekļaujot visus nepieciešamos identifikācijas elementus, kas ļautu veikt šīs informācijas automatizētu saskaņošanu ar valstī pieejamo informāciju. Saistībā ar turpmāko rīcību ir noteiktas divas jomas, kurās veicami uzlabojumi.

Informācijas kvalitātes uzlabošana

Efektīvāk izmantojot *AEOI*, dalībvalstis uzlabotu saistību izpildi ES mērogā un nodrošinātu vienlīdzīgus konkurences apstākļus gan vienā, gan vairākās valstīs aktīvajiem nodokļu maksātājiem. Liela apjoma informācijas efektīvai izmantošanai nepieciešams veikt divas galvenās darbības:

- dalībvalstīm pirms nosūtīšanas būtu jāpārskata to apkopotās informācijas kvalitāte;
- informācijas saņēmējām dalībvalstīm būtu jāsniedz informācijas nosūtītājām valstīm savlaicīga un konstruktīva atgriezeniskā saite, lai *AEOI* kvalitāti varētu laika gaitā uzlabot. Dalībvalstīm būtu jānodrošina atgriezeniskā saite arī iestādēm (piem., finanšu iestādēm), kas sniedz informāciju *AEOI* nolūkiem.

Ar *AEOI* starpniecību saņemto datu pilnveidota izmantošana

AEOI informācijas pilnīgai izmantošanai ir nepieciešama stratēģiska mērķtiecīga dalībvalstu līmenī un jāvienojas par vairākiem kopīgiem galvenajiem rādītājiem attiecībā uz ieguvumiem un novērtēšanas metodēm:

- dalībvalstīm būtu jāizstrādā kopīga metodika uzticamām un visaptverošām ieguvumu no *AEOI* aplēsēm;
- dalībvalstīm būtu jānodrošina, ka *AEOI* informācija veido daļu no nodokļu riska pārvaldības cikla un ka to biežāk izmanto informētības kampaņās, lai uzlabotu saistību brīvprātīgu izpildi, un revīzijas nolūkos, apvienojot kopā visas *AEOI* plūsmas ar informāciju, kas iegūta valstīs un ar citiem administratīvas sadarbības līdzekļiem (piem., vienlaicīgu kontroli, klātbūtni citās nodokļu iestādēs izziņas darba veikšanas laikā un apmainoties ar informāciju pēc pieprasījuma un spontāni);
- dalībvalstīm būtu jādalās ar zināšanām par paraugpraksi pilnīgai un efektīvai datu izmantošanai, piemēram, izmantojot tādas progresīvas analītiskās metodes kā datizrace.

ES programma *Fiscalis* sadarbībai nodokļu¹² jomā var sniegt atbalstu gan *AEOI* datu kvalitātes uzlabošanai, gan tam, lai apmaiņā gūto informāciju izmantotu efektīvi un lietpratīgi ar mērķi veidot taisnīgāku nodokļu sistēmu Eiropas un tās pilsoņu interesēs.

¹² 2018. gada 8. jūnija priekšlikums regulai, ar ko sadarbībai nodokļu uzlikšanas jomā izveido programmu *Fiscalis* (izstrādāts daudzgadu finanšu shēmas (DFS) 2021.–2027. gadam satvarā):
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1529053629679&uri=CELEX:52018PC0443>