



A7-0027/2011

4.2.2011

ДОКЛАД

относно данъчно облагане и развитие – сътрудничество с развиващите се държави за насърчаване на доброто управление в областта на данъчното облагане
(2010/2102(INI))

Комисия по развитие

Докладчик: Eva Joly

Докладчик по становище (*):
Sirpa Pietikäinen, комисия по икономически и парични въпроси

(*) Процедура с асоциирани комисии – член 50 от правилника

СЪДЪРЖАНИЕ

	Страница
ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ.....	3
ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ.....	20
СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА ПО ИКОНОМИЧЕСКИ И ПАРИЧНИ ВЪПРОСИ .	26
СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА ПО МЕЖДУНАРОДНА ТЪРГОВИЯ	30
РЕЗУЛТАТ ОТ ОКОНЧАТЕЛНОТО ГЛАСУВАНЕ В КОМИСИЯ	32

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

относно данъчно облагане и развитие – сътрудничество с развиващите се държави за насърчаване на доброто управление в областта на данъчното облагане (2010/2102(INI))

Европейският парламент,

- като взе предвид своята резолюция от 10 февруари 2010 г. относно насърчаването на доброто управление в областта на данъчното облагане¹,
- като взе предвид съобщението на Комисията относно данъчно облагане и развитие – сътрудничество с развиващите се държави за насърчаване на доброто управление в областта на данъчното облагане (COM(2010)0163),
- като взе предвид своята резолюция от 25 март 2010 г. относно въздействието на глобалната финансова и икономическа криза върху развиващите се страни и върху сътрудничеството за развитие² и като взе предвид декларацията от Монтерей (2002 г.), Конференцията за финансиране на развитието в Доха (2008 г.), Парижката декларация (2005 г.) и Програмата за действие от Акра (2008 г.), в които изтичането на капитал и незаконните финансови потоци бяха изрично посочени като основна пречка за мобилизирането на национални приходи за постигане на развитие,
- като взе предвид своята резолюция от 15 юни 2010 г. относно осъществения напредък в посока постигане на Целите на хилядолетието за развитие: средносрочен преглед за подготовка на срещата на високо равнище на ООН през септември 2010 г.³,
- като взе предвид срещата на високо равнище на Г-20, състояла се в Сеул на 11–12 ноември 2010 г., и инициативата за засилване на международното сътрудничество с развиващите се страни за борба срещу избягването на плащане на данъци и отклонението от данъчно облагане, започната от министерството за икономическо сътрудничество и развитие на Германия, известно като „International Tax Compact” (ITC),
- като взе предвид заключенията на Международната конференция за данъчното облагане, проведена в Претория на 29 август 2008 г.,
- като взе предвид заключенията от срещата на високо равнище на Г-20, проведена в Лондон на 2-3 април 2009 г.,
- като взе предвид изявлението на лидерите след срещата на високо равнище на Г-20 в Питсбърг, проведена на 24 и 25 септември 2009 г., и своята резолюция от 8

¹ Приети текстове, P7_TA(2010)0020.

² Приети текстове, P7_TA(2010)0089.

³ Приети текстове, P7_TA-PROV(2010)0210.

октомври 2009 г. във връзка с нея¹,

- като взе предвид своята резолюция от 24 април 2009 г. относно проведената в Лондон на 2 април 2009 г. среща на високо равнище на Г-20²,
 - като взе предвид своята резолюция от 14 ноември 2007 г. относно проекта за регламент на Комисията за изменение на Регламент (ЕО) № 1725/2003 относно приемането на някои международни счетоводни стандарти в съответствие с Регламент (ЕО) № 1606/2002 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на международен стандарт за финансова отчетност (МСФО) 8 относно оповестяване на информация за оперативни сегменти³,
 - като взе предвид Доклада на държавната комисия на Норвегия „Данъчни убежища и развитие“ от юни 2009 г.,
 - като взе предвид член 48 от своя правилник,
 - като взе предвид доклада на комисията по развитие, както и становищата на комисията по икономически и парични въпроси и на комисията по международна търговия (А7-0027/2011),
- А. като има предвид, че укрепването на данъчната система е едно от основните предизвикателства, пред които са изправени развиващите се страни в постигането на Целите на хилядолетието за развитие,
- Б. като има предвид, че данъчното облагане може да бъде надежден и устойчив източник на финансови средства за развитие, ако съществува прогресивен данъчен режим, ефективна и ефикасна данъчна администрация, насърчаваща спазването на данъчното законодателство и прозрачно и подотчетно използване на обществени приходи,
- В. като има предвид, че развиващите се страни са изправени пред важни предизвикателства при събирането на данъчни приходи поради недостига на необходимите за събирането на данъците човешки и финансови ресурси, слабия административен капацитет, корупцията, липсата на легитимност на политическата система, неравномерното разпределение на приходите и лошото данъчно управление,
- Г. като има предвид, че сред основните форми на незаконни финансови потоци и особено на изтичане на капитал са погрешното трансферно ценообразуване между страните с цел привличане на преки чуждестранни инвестиции (ПЧИ), изнасянето на приходите от инвестиции, двойното облагодетелстване, движението на големи количества пари в брой, неясният и неизгоден протокол за инвестиции и контрабандата,
- Д. като има предвид, че офшорните центрове и данъчните убежища улесняват

¹ Приети текстове, Р7_ТА(2009)0028.

² Приети текстове, Р6_ТА(2009)0330.

³ ОВ С 282Е, 6.11.2008 г., стр. 323.

незаконното изтичане на капитал в размер на 1 трилион USD годишно; като има предвид, че това незаконно изтичане на капитал се равнява приблизително на десетократния размер на помощите, предоставяни на развиващите се страни за намаляване на бедността и икономическо развитие;

- Е. като има предвид, че данъчните убежища, предлагащи правила за секретност и фиктивна уседналост, съчетани с режими на „нулева данъчна ставка“ с цел привличане на капитали и приходи, които би следвало да бъдат обложени в други страни, създават вредна данъчна конкуренция,
- Ж. като има предвид, че данъчната конкуренция доведе до изместване на данъчното бреме в посока към работниците и домакинствата с ниски доходи и наложи нанасящи вреди съкращения в областта на обществените услуги в бедните страни;
- З. като има предвид, че изнасянето на приходите от инвестиции, данъчните облекчения и данъчната конкуренция между развиващите се страни често водят до вредни резултати, които стават очевидни когато страните „продават“ данъчните си системи, а предприятията „купуват“ дялове от тях на пазар, където преобладава конкуренция, подобна на конкуренцията между предприятия,
- И. като има предвид, че данъчните измами в развиващите се страни водят до годишна загуба на данъчни постъпления, достигаща десет пъти количеството инжектирана помощ за развитие от развитите страни;
- Й. като има предвид, че възможността за повишаване на мобилизацията на вътрешните ресурси е повлияна още повече в глобалния контекст на либерализация на международните пазари, което води до замяната на митническите приходи с други вътрешни източници; като има предвид, че изследвания на МВФ сочат, че докато богатите страни са успели да неутрализират намаляването на търговските данъци като основен източник на доход с други източници на приходи, най-вече чрез ДДС, то най-бедните страни в най-добрия случай са компенсирани около 30% от загубените търговски данъци¹,
- К. като има предвид, че „сравнителното изследване“ на ИТС показва необходимостта от по-нататъшна координация на донорите в областта на данъчното облагане и развитието,
- Л. като има предвид, че съществуването на голям сив сектор в икономиката задържа мобилизирането на вътрешни ресурси,
- М. като има предвид, че много развиващи се страни не се възползват от скока на цените на суровините като не успяват да получат достоен дял от справедливо наложените лицензионни възнаграждения,
- Н. като има предвид, че много развиващи се страни дори не успяват да задържат

¹ Например вж. проучване на Baunsgaard & Keen (2005 г.) цитирано в доклада на МВФ от 15 февруари 2005 г., озаглавен „Справяне с последиците за приходите след реформа на търговията“, в който МВФ стига до заключението, че „много държави с нисък доход и някои държави със среден доход са имали трудности при заместването на приходите от търговските данъци“.

минимално данъчно равнище, което би било необходимо за финансиране на обществените услуги и международните задължения, като намаляване на бедността,

- О. като има предвид, че данъците представляват източник на доходи, който е потенциално по-стабилен и устойчив от потоците от помощи и насърчава участието на съответните страни по по-добър начин,
- П. като има предвид, че отчитането на консолидирана основа често прави трудно идентифицирането на предприятията, подлежащи на данъчно облагане, както и определянето на правилното данъчно равнище, поради сложните им корпоративни структури и разпределението на икономическите дейности между тях,
- Р. като има предвид, че така наречените „фондове – лешояди“, често установени в страни – данъчни убежища, усилено изкупуват дългове на развиващи се страни с огромна отстъпка, след което завеждат дела за първоначалния размер на дълга (често с лихвите и наказателните такси) и по този начин в значителна степен ограничават възможностите за действие на развиващите се страни, благодарение на допълнителните им данъчни приходи,
- С. като има предвид, че не съществуват закони за ограничаване на размера на печалбите, които един „фонд – лешояд“ може да извлече чрез завеждането на дела срещу развиващи се страни за изплащане на целия размер на дълга и като има предвид, че не съществуват регулаторни структури, които да разкрият кои са „фондовете – лешояди“ и също колко са платили за придобиването на дълга, считан преди придобиването му като нямащ никаква стойност,
- Т. като има предвид, че в много развиващи се страни съществуват множество ставки на подоходния корпоративен данък, основаващи се не само върху доходите и дивидентите, но също така и върху бизнес секторите, което означава, че секторното разпределение на ресурси бива нарушавано от различните данъчни ставки,
- У. като има предвид, че спазването на данъчното законодателство следва да се определи като намерение да се плаща на правилното място в правилното време, като „правилно“ означава, че икономическата същност на извършените сделки съвпада с мястото и формата, под която те са отчетени за данъчни цели,

I. Значението на данъчното облагане за постигане на Целите на хилядолетието за развитие

1. изразява съгласие с Комисията, че ефикасните и справедливи данъчни системи имат решаващо значение за намаляване на бедността, за доброто управление и за изграждането на държавни структури;
2. приветства инициативата на Комисията да засили способностите на доброто данъчно управление за целите на развитието и отбелязва необходимостта от регулаторна рамка, която да подпомага международното данъчно сътрудничество, прозрачността, развитието на публичния и частния сектор и икономическия растеж;
3. подчертава, че в развиващите се страни съотношението данъчно облагане – БВП

варира между 10 % и 20 %, докато в развитите страни то варира между 25 % и 40 %; изразява съжаление, че до момента донорите са дали прекалено малка подкрепа за оказване на помощ, свързана с данъчното облагане; във връзка с това приветства предложението на Комисията да предостави по-голяма подкрепа за подпомагането на развиващите се страни при данъчните реформи и укрепването на данъчните администрации, като се има предвид ЕФР за страните от АКТЬ, Инструментът за сътрудничество за развитие и Инструментът за ЕПС и партньорство, както и подкрепа за националните надзорни органи, парламентите и недържавните участници;

4. отбелязва, че следва да се постави по-голямо ударение върху усилията за изграждане на капацитети в рамките на развиващите се страни, за да им се помогне ефективно да се възползват от обмена на информация и ефективно да се борят с укриването на данъци посредством тяхното собствено вътрешно законодателство;

Трудности, които развиващите се страни срещат при събирането на данъчни приходи

5. отбелязва със загриженост, че в много бедни страни данъчната система продължава да се отличава с изключително тясна данъчна основа, освобождаване от данъци на елитите, освобождаване от корпоративен данък, предоставящо високи стимули за избягване на данъчното облагане, тъй като облагаемите предприятия могат да влязат в икономически отношения с освободените от облагане предприятия, за да прехвърлят печалбите си, значителни приходи от природни ресурси, неподлежащи на отчетност, и значителни незаконни потоци от капитали, свързани с избягване на данъци в големи размери;
6. подчертава, че приходите от данъци не трябва да бъдат възприемани като алтернатива на чуждестранната помощ, а по-скоро като елемент от публичните приходи, позволяващ развитието на тези страни;
7. изтъква, че ефикасните, напредничави и справедливи системи за данъчно облагане са решаващи за развитието, тъй като допринасят за финансиране на осигуряването на обществени блага, за изграждането на държавни структури и за доброто управление, както и че целта на бедните страни трябва да бъде да заменят зависимостта си от чуждестранна помощ с данъчна самодостатъчност и че укриването на данъци и избягването на плащане на данъци обаче пречат на осъществяването на тези цели в развитието;
8. изразява възмущение от факта, че данъчните убежища отслабват демократичното управление, правят икономическите престъпления по-печеливши, насърчават реализирането на монополна рента и увеличават несправедливото разпределение на данъчните приходи; настоятелно призовава ЕС да превърне борбата срещу данъчните убежища и корупцията в първостепенен приоритет в дневния ред на международните финансови институции и институции за развитие;
9. отбелязва, че укриването на данъци води до значителни финансови загуби за развиващите се страни, както и че мерките за борба с данъчните убежища и укриването на данъци е един от приоритетите на ЕС с оглед ефикасното

подпомагане на развиващите се страни да получат достъп до собствените си данъчни приходи; припомня във връзка с това нуждата от подходящи мерки на европейско и международно равнище съгласно поетите ангажменти, по-специално от Г-20;

10. припомня, че положителните ефекти от споразуменията за икономическо сътрудничество ще се усетят едва в средносрочен и дългосрочен план, докато загубите на приходи са непосредствен резултат от намаляването на митническите ставки;
11. подчертава, че следва да се отделя допълнително внимание на трудностите, които развиващите се страни изпитват при събирането на вътрешни приходи в контекста на един глобализиран свят, на предоставянето на много видове изключения на големи вътрешни и чуждестранни предприятия, с цел привличането на инвестиции; призовава ЕС да окаже помощ на развиващите се страни при изграждането на данъчни системи, които им дават възможност да извличат ползи от процеса на глобализация;
12. подчертава, че, в резултат на настоящия глобален контекст на либерализиране на търговията, най-бедните страни изпитват трудности да компенсират намаляването на търговските данъци чрез заместването им с други видове вътрешни ресурси, като в най-добрия случай са заместени 30% от загубените търговски данъци;
13. подчертава, че чрез увеличаване на конкуренцията за мобилния капитал данъчните убежища ограничават суверенитета на развиващите се страни да облагат капиталовите доходи като начин за разширяване на данъчната основа, при положение че тя вече е по-тясна от тази на богатите страни;
14. отново напомня, че информационната асиметрия, възникваща от правилата за секретност в данъчните убежища, намалява ефикасността на международните финансови пазари, тъй като това доведе до по-високи рискови премии и по този начин увеличи разходите за заемане на капитал както за богатите, така и за бедните страни;
15. осъзнава, че качествено и количествено подобряване на използването на националните приходи на развиващите се страни ще даде резултати в дългосрочен план; приканва Европейския съюз да поддържа предложението си за подпомагане във всичките му форми докато развиващите се страни считат, че това е необходимо за финансирането на собственото им развитие;

II. Подкрепа за ефективни, ефикасни, справедливи и устойчиви данъчни системи

16. отново подчертава, че принципите на доброто управление и качеството на институциите представляват най-важният двигател за икономически просперитет; в съответствие с това настоятелно призовава Комисията да сътрудничи на данъчните органи, на съдебните органи и органите за борба с корупцията в развиващите се страни в усилията им да изградят прогресивна и устойчива данъчна система, която в крайна сметка ще донесе „управленски дивиденди“ чрез повишаване на законността

и отчетността, и да интегрират ефективно принципите на добро управление в данъчната област в планирането, изпълнението и мониторинга на националните и регионалните стратегически документи; настоятелно призовава държавите-членки да изпълняват поетите от тях задължения по отношение на помощта за събиране на данъци, да се борят срещу даването на подкупи от компании, регистрирани на тяхна територия, но извършващи дейност в развиващи се страни; изказва препоръка Комисията да включва националните парламенти на развиващите се страни в бюджетния процес, като по този начин поощрява хармонични взаимоотношения и насърчава по-голяма прозрачност на процеса;

17. припомня, че доброто управление в областта на данъчното облагане не може да бъде изнесено или наложено отвън и че всяка страна следва сама да взема решения относно своята данъчна политика; в този контекст приканва Комисията и националните правителства да не възпрепятстват и да си сътрудничат с всяка страна, която вземе решение за последователно и справедливо увеличение на данъчното облагане, което засяга чуждестранните предприятия на нейна територия, по-специално в областта на добива на първични ресурси, които са важен източник на богатство на развиващите се страни;
18. призовава Комисията в съответните споразумения между ЕС и трети страни да включи клауза за управление на данъчното облагане, в това число за контрол над нейното прилагане;
19. припомня, че намаляването на митническите ресурси, което се дължи по-конкретно на споразуменията за икономическо партньорство с Европейския съюз, оказва отрицателно въздействие върху непосредствено наличните финансови ресурси на развиващите се страни; в този контекст и с цел компенсиране на тези загуби, призовава Комисията да насърчи развиващите се страни, в рамките на евентуално подпомагане за подобряване на националните данъчни системи, да отдават предимство на преките прогресивни данъци пред косвените данъци, особено тези, налагани върху потреблението, които по своето естество засягат по-тежко населението с ниски доходи;
20. призовава за систематично прилагане, в рамките на споразуменията за икономическо партньорство, на мерките за подпомагане на данъчните реформи, като това става под формата на материално подпомагане (ИТ системи) и организационно подпомагане (правно и данъчно обучение на данъчната администрация), ако това се изисква от развиващата се страна; подчертава необходимостта от полагане на специални усилия по отношение на африканските страни, които продължават да не получават дългосрочно подпомагане в данъчната област;
21. изразява отново необходимостта от по-голяма последователност между политиката за развитие и търговската политика на Европейския съюз; припомня, че при все че кризата може би е довела до по-голяма динамика на цените на суровините и е провокирала намаляването на притока от капитали към развиващите се страни, Европейският съюз като цяло, включително държавите-членки, остава водещ донор на помощ за развитие, като помощта се равнява на 56% от общата помощ в световен

мащаб или 49 млрд. евро през 2009 г.; подчертава във връзка с това, че за развиващите се страни следва да е приоритет прилагането на ефикасна система на данъчно облагане, така че да се намали зависимостта от външната помощ и от други непредвидими външни финансови потоци;

22. призовава за съгласуваност между финансовата подкрепа от ЕС и предоставянето на достъп до пазарите на Съюза за определени страни, както и за тяхното равнище на сътрудничество по отношение на принципите на добро управление в областта на данъчното облагане;
23. приветства регионалната инициатива за сътрудничество в областта на данъчното облагане с цел създаване на възможност за развиващите се страни да обсъждат ролята на данъчното облагане при изграждането на държавни структури и капацитет за развитие и да обменят най-добри практики в областта на данъчната администрация;
24. припомня, че основното предизвикателство за бедните страни е да разширят данъчната си основа; изтъква, че наред с другите фактори намаляването на търговските данъци е довело до въвеждането на потребителски данъци (ДДС или енергийни данъци); счита, че дори ако ДДС може да създаде възможност за разширяване на данъчната основа на икономики със значителен неформален сектор, недискриминационният характер на ДДС засяга най-сериозно бедните; счита, че помощта на ЕС за развитие следва приоритетно да бъде за инициативи за подобряване на ефективността и прозрачността на данъчните системи, напр. за търсене на начини, с които развиващите се страни могат да разширят своята данъчна основа/източници на данъчни приходи чрез пряко и непряко данъчно облагане;
25. припомня, че разширяването на търговския обмен с развиващите се страни трябва да има за цел благоприятстването на устойчивия икономически растеж и развитието на тези страни; констатира, че премахването на митата неминуемо води до загуба на приходи и трябва да бъде по-строго контролирано, по-постепенно и да върви за ръка с прилагането на данъчни реформи, които използват компенсиращи алтернативни приходи (ДДС, поземлен данък, данък върху дохода);
26. със загриженост отбелязва, че между 1991 г. и 2004 г. милиарди долари са напуснали африканския континент; подчертава по-конкретно, че това изтичане се оценява на 7,6% от годишния БВП на региона, което превръща африканските страни в нетни кредитори на страните донори; счита, че държавната помощ за развитие и опрощаването на дълговете от страна на развитите страни ще бъдат ефективни само ако бъдат предприети конкретни мерки в еднаква степен от Г-20, ОИСР и ЕС, с които да се гарантира, че потенциалната данъчна основа на развиващите се страни не се подкопава чрез укриване на данъци; във връзка с това насърчава ООН и ОИСР да продължат своята работа в тази област в тясно сътрудничество с Африканския форум за данъчна администрация;
27. настоява, че подходящите средства за намиране на алтернативни източници за събиране на приходи следва да подпомагат, а не да възпрепятстват нововъведенията, предприемчивостта, създаването на средни и малки предприятия,

да укрепват местното участие и развитие;

28. подчертава, че административните разходи, особено за система с няколко ставки на ДДС, биха били прекалено високи за развиващите се страни, чиито данъчни органи не притежават необходимите финансови и човешки ресурси и следователно следва да бъдат внимателно контролирани; счита, че в подобни случаи акцизите следва да бъдат високо селективни, тясно насочени към няколко стоки, главно въз основа на това, че тяхната консумация поражда негативни странични ефекти за обществото и които обикновено имат нееластично търсене (тютюн, алкохол и т.н.) в случай на ограничения призовава за идентифицирането и облагането с данъци на онези предприятия, които могат да бъдат източник на повишаване на данъчните приходи (например тези заети в добива на суровини);
29. подчертава, че важно изискване за увеличаване на прякото данъчно облагане следва да бъде включването на сивия сектор в официалната икономика и подобряването на средата за правене на бизнес;
30. подчертава, че в глобалния контекст на данъчната конкуренция развиващите се страни получават по-голям дял от своите данъчни приходи от капитал и имат по-малки възможности за събиране на алтернативни данъци; отбелязва, че намаляването на приходите от данъци поради тази конкуренция следва да бъде разрешено чрез разширяване на данъчната основа или чрез пълно въздържане от конкуренция, ако е уместно и ако други фактори като доброто управление, правната сигурност и избягването на национализация са застрашени в процеса на конкуренция за преки чуждестранни инвестиции; изтъква, че страните с нисък доход се нуждаят от способност да преговорят ефективно с мултинационалните корпорации с оглед обезпечаване на справедлив дял от приходите на корпорациите и припомня, че те следва да разполагат със съразмерни политически възможности за налагане на контрол върху капитала, тъй като правото на събиране и преразпределяне на данъчните приходи е ключов критерий за суверенността и легитимността на страните и следователно – предварително условие за добро управление;
31. изтъква, че френското правителство е поръчало изследване относно политическите стимули за облагане, но е необходимо да се направи повече; ето защо отправя искане към Комисията да проучи дали различни подходи спрямо трансфера на помощ, например безвъзмездни средства вместо заеми, могат да спомогнат за ограничаване или компенсиране на потенциално отрицателните последици на помощта върху повишаването на приходите и дали бюджетната подкрепа и свързаните подобрения на прозрачността и ефективността на управлението на публичните разходи допринасят в дългосрочен период за по-голямата готовност на гражданите да плащат данъци;
32. отбелязва, че се отделя прекалено малко внимание на начина, по който правителствата могат да използват държавните политики за намаляване на неравенствата в дохода и благосъстоянието, като омаловажават съществуващите разлики между половете по отношение на данъчните задължения;
33. призовава за съсредоточаване върху принципите на неутралност, равенство и

опростяване по отношение на данъчните системи в развиващите се страни, което следва да се постигне чрез:

- (а) данъци, които не отнемат по-голям дял от дохода на бедните хора, а тяхното съотношение спрямо дохода или богатството на данъкоплатеца нараства колкото повече последните се увеличават;
- (б) данъци, които не са дискриминиращи от гледна точка на пола, сексуалната ориентация, вида домакинство, гражданство или гражданското състояние;
- (в) ясна, проста и прозрачна данъчна система, която изключва различните видове нежелателно тълкуване на данъчните закони с оглед предоставяне на повсеместни данъчни намаления за сметка на социалните разходи;
- (г) еднакво третиране за данъчни цели на истинските печалби и истинските загуби от всеки източник на доход, което означава, че печалбите се облагат, а загубите се приспадат.
- (д) равнище на облагане, което е строго обвързано с различни етапи на икономическото развитие;
- (е) уеднаквяване на многобройните ставки за облагане на корпоративния доход чрез изчисляване на ставките на подоходния данък въз основа на бизнес обем, а не на стопански отрасли;

34. счита за необходимо ОИСР да изготви нови ръководни принципи относно цените за трансферите като незаменимо средство за предотвратяване трансферирането от някои международни компании на печалбите им към страни с по-благоприятно данъчно облагане, така че тези компании да плащат данъците си в страните, включително развиващи се, където на практика са осъществени печалбите;

35. счита, че е абсолютно необходима система на ниски данъчни ставки за ниските и средните доходи, основаваща се на широка данъчна основа, и изключваща всякакви дискреционни освобождавания и преференции, по-специално за миннодобивната промишленост; подчертава нуждата от публични инвестиции в проекти с положително отражение на местно равнище в икономически, социален и екологичен аспект, като се внимава да не се разреши установяването на вид данъчен дъмпинг;

III. Действия за прозрачна, отворена за сътрудничество и справедлива данъчна среда

Неправилно търговско ценообразуване

36. подчертава, че неправилното ценообразуване е един от най-значимите двигатели на незаконното изтичане на капитали; призовава Комисията да допринесе за увеличаване на публичния експертен опит по подобни въпроси в развиващите се страни и да работи по конкретни предложения за гарантиране на разглеждането от страна на Г-20, ОИСР, ООН и СТО на по-широк набор от показатели и методи за справяне с неправилното ценообразуване, сред които е „сравнителният метод на

печалбата” на САЩ, който изглежда обещаващ по отношение на определянето на неправилно ценообразуване при сделки;

37. призовава за действия срещу незаконното манипулиране на трансферното ценообразуване и за преразглеждане на общите правила за облагане, които са с по-широк обхват от сравнителните методи на печалба, в случай че са налице други по-обещаващи варианти за по-ефективното разрешаване на проблема за погрешното ценообразуване; изтъква, че ЕС, Г-20, ЕС и СТО като цяло следва да съсредоточават своите усилия върху подходи, които разчитат на т. нар. „принцип на сделката между несвързани лица“, съгласно който операциите, които подлежат на облагане, трябва да се извършват при същите условия като тези, които биха били извършени между независими предприятия;
38. настоятелно призовава ЕС да защитава в рамките на Г-20 и ОИСР принципа на автоматичен обмен на информация по данъчни въпроси в съответствие с директивата за данъчното облагане на доходи от спестявания, като начин за ограничаване на незаконните финансови потоци в неизвестни юрисдикции;
39. призовава за въвеждане на данък върху финансовите операции, приходите от който да се използват за подобряване функционирането на пазара чрез намаляване на спекулациите, за подпомагане финансирането на световни обществени блага, като например развитието и борбата с изменението на климата, и за намаляване на бюджетните дефицити; счита, че такъв данък следва да се въведе във възможно най-широк мащаб, но ако това не бъде постигнато, като първа стъпка данъкът върху финансовите операции следва се въведе на равнище ЕС; призовава Комисията бързо да изработи проучване относно осъществимостта, като отчете равните условия в световен мащаб, и ако е уместно, да представи конкретни законодателни предложения;
40. предлага в рамките на прегледа на споразумението от Котону да бъде включена специфична клауза във връзка с доброто управление на данъчната система;
41. призовава държавите-членки на ЕС в рамките на своите двустранни програми за подпомагане да предприемат подобни мерки;

Добивни индустрии

42. настоятелно призовава за разработване на инициативи за насърчаване на по-голяма прозрачност по отношение на рентите от природни ресурси, включително чрез Конвенцията на ОИСР за борба с подкупването и Инициативата за прозрачност на добивната промишленост; приветства приемането на измененията относно „полезните изкопаеми от зони на конфликт“ като Конго и прозрачността към Акта за реформа на финансовото регулиране и отправя искане към Комисията да предложи законодателна инициатива в тази насока, без да омаловажава отговорността на правителствата в развиващия се свят и без да поставя ненужна бюрократична тежест върху дружествата, тъй като това вече беше предмет на критики от заинтересовани страни в развиващия се свят и може да се окаже с обратен ефект;

43. подчертава, че експлоатацията на природни ресурси следва да продължи, за да способства за това дадена страна да изпълни своите по-широки социални и икономически цели, което за правителствата в развиващите се страни означава да очертаят визия, ако желаят да направят това, съвместно със заинтересовани страни и експерти в международен план, за начина, по който секторът на природните ресурси се вписва в икономическото бъдеще на страната; счита, че за някои страни най-доброто използване на наличните ресурси може да се състои в това да ги оставят като залежи за бъдеща употреба, а за други, това може да означава те да бъдат извлечени бързо като временен източник на вътрешни приходи, с оглед генерирането на приходи в подкрепа на необходимите инвестиции за растеж и за задоволяване на неотложни човешки потребности;
44. посочва, че развиващите се страни следва да бъдат равностойни партньори в разискването и приемането на нови инициативи в сектора на добива на природни ресурси; подчертава, че новите договорености в тази област следва да са под формата на обобщени международни стандарти с оглед да се избегне създаването на допълнителна конфигурация от регламенти, което би било с обратен ефект от гледна точка на правителствата, данъчната администрация и международните компании;
45. подчертава, че предложенията на Комисията и неправителствените инициативи относно прозрачността в сектора на добивната промишленост, например Хартата за природните ресурси, „Екваторалните принципи“ и Насоките за инвеститори и дружества, изготвени от „Critical Resource“, са в действителност насочени към предприятията; те създават правна сигурност и устойчиви дългосрочни партньорства и действат като гаранции срещу повторната национализация, повторното започване на преговори или експулсиране; отбелязва, че са налице също така проблеми, които трябва да бъдат разрешени, като например фактът, че на предприятията може да се наложи да разкриват чувствителна информация от търговска гледна точка, което ги поставя в неизгодна конкурентна позиция, или че някои споразумения с правителства се основават на информация, която е секретна;
46. отбелязва, че доходите от ресурси следва винаги да бъдат възприемани като временни средства за увеличаване на вътрешния доход; изтъква, че успехът при облагането на ресурсите често води до предимство при преки данъци, като например корпоративните данъци, и при неданъчни приходи като лицензионните възнаграждения;
47. изтъква, че редица „рентиерски“ страни, които се ползват от изобилни доходи от природни ресурси, по-специално от нефт и полезни изкопаеми, имат малък стимул, за да бъдат отговорни, активни или ефективни; потвърждава отново, че силните механизми за институционален и демократичен контрол са от жизненоважно значение за борба с икономическите престъпления; по-специално, призовава Комисията да ускори своята помощ за развитие относно съставянето на договори между многонационалните предприятия и развиващите се страни по проблемите, свързани с добива на природни ресурси;
48. призовава Комисията и Съветът да се ангажират по-активно с Инициативата за

прозрачност в добивната промишленост чрез предоставяне на финансови средства и участие в нейния ръководен орган;

49. припомня, че качеството на финансовата отчетност е от съществено значение за ефективната борба с избягването на данъци; счита, че отчитането по страни е от основно значение за добивната промишленост, но припомня, че то би било от полза също така за инвеститорите във всички сектори, като по този начин допринася в общ план за доброто управление; във връзка с това отправя искане към Комисията да насърчи включването на изискване в стандарта за финансова отчетност на Съвета по международни счетоводни стандарти за това, мултинационалните корпорации да отчитат приходите си и заплатените данъци по страни; припомня, че това искане е в съответствие с необходимостта от подобряване на корпоративната социална отговорност на многонационалните предприятия; призовава Комисията да включи отчитането по страни в преработката на счетоводните директиви;
50. призовава за въвеждане на задължения за докладване за всяка отделна страна за трансгранични дружества, включително печалбите преди и след данъчно облагане, с цел засилване на прозрачността и достъпа на данъчната администрация до съответните данни; счита, че за да се гарантира, че всички отрасли и дружества са еднакво обхванати, ЕС следва да въведе принципа като част от предстоящите процеси на преразглеждане на директивата за прозрачността и на директивите на ЕС в областта на счетоводството, докато на международно равнище Комисията следва да упражнява натиск върху Съвета по международните счетоводни стандарти (СМСС) с цел своевременно разработване на съответната всеобхватна норма; отново призовава Комисията да докладва на Парламента относно резултатите от публичните консултации и относно разискванията със СМСС в рамките на следващите шест месеца;
51. подчертава важността на отчитането по страни и изисква преговорите в тази област да бъдат ускорени:
- (а) правителствата и международните групировки (включително Г-20 и ООН) следва да подкрепят стандарта за финансова отчетност по страни, и изисква официално Съветът по международни счетоводни стандарти да го приеме;
 - (б) ОИСР следва да продължи своето проучване за осъществимост на отчитането по страни и да докладва както на Г-20, така и на ООН през 2011 г.;
 - (в) Съветът по международни счетоводни стандарти следва да приеме нов стандарт, който да включва отчитането по страни;
 - (г) гражданското общество и медиите следва в бъдеще да използват информацията, предоставена в рамките на отчитането по страни, за да изискват отчетност от правителствата и мултинационалните предприятия;

Подобряване на координацията между донорите

52. отбелязва резултата от изследването на International Tax Compact, съгласно който е необходима по-добра координация на донорите в областта на данъчното облагане и

развитието; насърчава Комисията да предприеме инициативи в тази насока и да засили подкрепата си за такива многостранни и регионални инициативи като Африканския форум за данъчна администрация и Междумериканския център за данъчни администрации;

Подобряване на международната архитектура за борба с данъчните убежища

53. подчертава, че конвенционалните форми на официална подкрепа на развитието няма да премахнат бедността в световен мащаб, ако не бъдат предприети амбициозни мерки в рамките на Г-20, ОИСР и ЕС за ограничаване на данъчните убежища и вредните данъчни структури;
54. отбелязва, че от срещата на високо равнище на Г-20 на 2 април 2009 г. офшорните финансови центрове са поели задължение за спазване на стандартите на ОИСР за прозрачност и обмен на информация; въпреки това отбелязва, че вредните структури на данъчните убежища все още са много разпространени; призовава отново за действия извън рамките на ОИСР за борба с данъчните убежища с оглед на многобройните им недостатъци; в тази връзка изказва отново своето безпокойство относно факта, че международните стандарти на ОИСР изискват обмен на информация при поискване, но не съществува автоматичен обмен на информация в съответствие с директивата относно данъчното облагане на доходи от спестявания; отправя също критика по отношение на факта, че ОИСР позволява на правителствата да избягват вписване в черния й списък въз основа на обещания за възприемане на принципите на обмена на информация, без да гарантира действителното прилагане на тези принципи; счита също, че изискването да се сключат споразумения с дванадесет други страни с цел изваждане от черния списък не е обективно, тъй като не е обвързано с никакви качествени показатели за обективна оценка на спазването на практиките на доброто управление;
55. изтъква, че всяка година от развиващите се страни към данъчните убежища и незаконните финансови потоци изтича значителната сума от 800 милиарда евро; отбелязва, че по-голямата прозрачност във финансовия процес би могла да бъде решаваща стъпка към облекчаване на бедността и създаване на значително богатство;
56. счита, че обменът на автоматична информация следва да се състои при всички обстоятелства; във връзка с това приветства предложението на Комисията относно административно сътрудничество в областта на данъчното облагане с оглед разширяване на сътрудничеството между държавите-членки с цел обхващане на всякакъв вид данъци, премахване на банковата тайна и установяване на автоматичния обмен на информация като общо правило;
57. приветства факта, че някои държави-членки са сред подписалите Конвенцията на Съвета на Европа и ОИСР за административната взаимопомощ по данъчни въпроси, и призовава 17-те държави-членки, които не са я подписали, да я подпишат;
58. призовава ЕС да ускори действията си и да предприеме конкретни мерки, например санкции, срещу данъчните убежища, укриването на данъци и незаконното изтичане на капитали; призовава Съвета да разгледа възможността за многостранен

механизъм за автоматичен обмен на данъчна информация в тясно сътрудничество с Комитета на експертите за международно сътрудничество в данъчната област на ООН;

59. призовава Комисията да приеме по-строги критерии за идентифицирането на данъчните убежища и да предприеме действия за приемане на международно многостранно споразумение с обвързващ характер за автоматичен обмен на данъчна информация, включително за тръстове и фондации, предвиждащо ответни мерки в случай на неспазване на изискванията; призовава Комисията да оказва подкрепа на развиващите се страни в борбата им срещу незаконното изтичане на финансови средства и изтичането на капитал, тъй като е установено, че това е основна пречка пред мобилизацията на национални приходи за развитие; по-конкретно насочва вниманието на Комисията към резолюция на Европейския парламент от 24 април 2009 г. относно предложението за директива на Съвета за изменение на Директива 2003/48/ЕО относно данъчното облагане на доходи от спестявания под формата на лихвени плащания¹ и препоръчаните мерки за борба срещу данъчните убежища;
60. изразява загриженост относно нежеланите последици от данъчните договори върху разпределението на данъчни приходи; отбелязва, че методът за предоставяне на право на данъчно облагане, основаващо се на принципа на мястото на постоянното пребиваване вместо на страната източник спомага за това, данъчните убежища да бъдат по-изгодни; счита, че данъчните договори следва да бъдат проверявани по отношение на тяхната справедливост, което означава възможност за предоставяне на основното право за данъчно облагане в страната източник, в която се извършва реалната дейност;
61. отбелязва със съжаление факта, че Г-20 все още не са предложили ясен график и конкретен механизъм за санкции, за да може борбата срещу данъчните убежища да бъде ефективна; призовава за приемане на международна конвенция с цел премахване на вредните данъчни структури, която да съдържа санкции както за юрисдикции, отказващи сътрудничество, така и за финансови институции, извършващи дейност с данъчни убежища; настоятелно призовава ЕС да приеме мерки, сходни със закона на САЩ за спиране на злоупотребите с данъчните убежища и да разгледа възможността за оттегляне на банковите лицензи на финансови институции, които работят с данъчни убежища;
62. счита, че ЕС следва също така да гарантира последователност при прилагането на равнище ЕС и в международен план на стандартите в областта на пруденциалния надзор, данъчното облагане и прането на пари;
63. призовава за разкриване на международно равнище на структурите така наречените „фондове-лешояди“ с оглед тяхното идентифициране и забрана на техните дейности;
64. призовава за създаването, в рамките на споразуменията за икономическо сътрудничество, на независим контролен механизъм, натоварен с оценката на нетното данъчно отражение на премахването на митата едновременно с напредъка в

¹ Приети текстове, Р6 ТА(2009)0325.

областта на данъчните реформи по страни; призовава за включването на клауза, предвиждаща задължителното цялостно преразглеждане в рамките на от три до петгодишен срок на всяко споразумение за икономическо сътрудничество, като по този начин се прави възможно изменението на разпоредбите на всяко споразумение, така че да се благоприятства в по-голяма степен изкореняването на бедността, устойчивото развитие и регионалната интеграция; призовава още за задължително преразглеждане на напредъка на отделните страни във връзка с прилагането на данъчните реформи или ефикасното събиране на данъци в светлината на последните текстове на Модела на данъчна конвенция относно приходите и капитала на ОИСР;

65. подчертава, че е необходимо данъчните администрации в развиващите се страни да си сътрудничат, ако те не са част от съответните министерства на финансите, по-специално относно данъчната и бюджетната политика, по начин, който не насърчава съперничеството и подозрителността, а способства за добрите отношения и доброто управление по данъчните въпроси;
66. призовава за установяване или (ако те вече съществуват) за институционално подобрене на така наречените (полу-) независими органи по приходите чрез адекватни системи на контрол и взаимноограничения, за да се предотврати злоупотребата с данъчните органи чрез самоцелни политически решения и да се гарантира, че те не се използват като частен източник на доход или като инструмент за сплашване на политическите опоненти;
67. изтъква в този контекст, че висшият статус и управленческата самостоятелност на независимите органи по приходите следва да се компенсира от плуралистични схеми на управление, които предоставят сигурност относно това:
- (а) независимите органи по приходите да имат гарантиран бюджет, който не може да бъде променян от правителството;
 - (б) техните уставни отговорности и правомощия да са определени от закона и да могат да бъдат защитени от полицията и съдилищата;
 - (в) назначенията в надзорния съвет (който предстои да бъде учреден) да се извършват от различни публични участници (министерства, делови и адвокатски сдружения);
 - (г) назначенията в надзорния съвет да са дългосрочни и с определена продължителност;
 - (д) както и управленческият и оперативен персонал да бъде отговорен единствено пред надзорния съвет;
68. счита, че разработването на ефикасна данъчна система в развиващите се страни трябва да бъде в основата на техните публични финанси; счита, че новата инвестиционна политика на ЕС в развиващите се страни следва да допринесе за установяването на по-добра и по-благоприятна за частни чуждестранни и местни инвеститори среда и да се създадат условия за по-ефикасна международна помощ; подчертава, че инвестиционната политика на ЕС трябва да се съсредоточи върху

развитието на МСП, включително чрез предоставяне на микрокредитиране, и да насърчава иновациите, ефикасността на публичните служби, публично-частните партньорства и трансфера на знания с оглед насърчаване на растежа;

69. възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция на Съвета, на Комисията и на правителствата и парламентите на държавите-членки.

ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ

Контекст

През м. април 2009 г. Европейската комисия публикува съобщение относно „Доброто управление в областта на данъчното облагане“ с намерението да постави начало на разискване за конкретни действия, които биха могли да бъдат предприети с цел насърчаване на доброто управление в областта на данъчното облагане (прозрачност, обмен на информация и лоялна данъчна конкуренция). В допълнение Комисията публикува работен документ „Данъчно облагане и развитие – сътрудничество с развиващите се страни относно насърчаване на доброто управление в областта на данъчното облагане.“

Целта на документа на Комисията е да повиши допълнителните ефекти от взаимодействието между политиките на данъчно облагане и на развитие, да ги направи по-ефективни, като идентифицира трудностите, които развиващите се страни срещат в усилията за увеличаване на приходите посредством данъчно облагане, в това число вътрешни и външни фактори, като предлага няколко начина, чрез които ЕС може да постигне повече и да използва по-добре своите налични средства и инструменти.

Освен това през февруари 2010 г. Европейският парламент одобри резолюция по този въпрос.

1. Коментари относно документа на Комисията

Положителни аспекти:

Постигането на целите на хилядолетието за развитие и управление в областта на данъчното облагане

Комисията ясно признава взаимовръзката между постигането на целите на хилядолетието за развитие и управлението в областта на данъчното облагане. Данъчното облагане играе съществена роля при предоставяне на основа за една отговорна и активна демократична система.

Принцип на собствен принос в стратегиите за развитие

ЕС стои твърдо зад принципа за собствен принос в стратегиите за развитие и признава основната отговорност на самите развиващи се страни да подобрят своите системи за събиране на приходи, в съответствие със собствените си политически особености и избор.

Ангажимент за оказване на подкрепа на системите за данъчно облагане на развиващите се държави

Комисията цели да включи инструментите на ЕС при предоставянето на засилена

помощ при създаването на системи за данъчно облагане в развиващите се държави и при прилагането на принципите на доброто управление в областта на данъчното облагане, например като се обръща по-голямо внимание на ефективното включване на принципите на добро управление в областта на данъчното облагане в планирането, изпълнението и мониторинга на националните и регионалните стратегически документи.

Стандарт за финансов отчет за всяка страна поотделно

Комисията подкрепя стандарта за финансов отчет за всяка страна по отделно за многонационалните дружества като средство за установяване на международни практики за избягване на данъчното облагане и за укриване на данъци. Също така е от значение да се подчертае фактът, че в едно съобщение относно корпоративната социална отговорност ще се разгледа създаването на система за задължително предоставяне на управленска информация в годишните отчети;

Международен диалог и сътрудничество в областта на данъчното облагане

Комисията цели да ускори процеса на международен диалог и сътрудничество в областта на данъчното облагане, най-вече чрез засилване на участието на развиващите се държави в съответните международни форуми.

Споразумения за обмен на информация в областта на данъчното облагане

Комисията настоява върху необходимостта от сключване и прилагане на споразумения за обмен на информация в областта на данъчното облагане, включително чрез многостранен механизъм, подобен на директивата на ЕС за данъчното облагане на спестяванията, основаващ се автоматичния обмен на информация.

Отрицателни аспекти:

Приходи от мита

Настоящият документ не се занимава с отрицателното въздействие на либерализирането на търговията върху приходите от мита за държавите с нисък национален доход. Като потвърждава отново необходимостта за изместване на облагането на ресурсната база от общи външни ставки към други видове облагане, тя се застъпва за задълбочаване на регионалната интеграция чрез по нататъшно либерализиране на търговията. По този начин Комисията пренебрегва напълно трудностите, възникнали от ерозията на митническите постъпления, особено за бедни държави, които, според проучвания на МВФ, в най добрия случай са компенсирани 30% от загубените търговски данъци. Липсват също така предложения за разширяване на данъчната база, с оглед осигуряване на справедлива и прогресивна система за данъчно облагане.

Съществуващи недостатъци на ОИСР

Комисията цели да насърчи и подпомогне развиващите се държави да приемат и прилагат международните стандарти в областта на данъчното облагане, без да изразява критика или забележки за съществуващите в контекста на ОИСР недостатъци. Във връзка с това следва да бъде напоменено, че Етичният кодекс на ОИСР позволява на правителствата да избегнат черния списък на организацията просто чрез обещанието да се придържат към принципите за обмен на информация, като принизяват това

обещание до едно обикновено „деклариране на принципите“, но на практика не го спазват.

Приемане и прилагане на насоките за трансферно ценообразуване на ОИСР

Като изразява подкрепа приемането и прилагането на насоките за трансферно ценообразуване на ОИСР в развиващите се държави Комисията споменава необходимостта да се изследва прилагането на принципа на сделката между несвързани лица, като не предлага друга методология.

Ерозия на данъчните приходи

За съжаление не се споменава намаляването на данъчните приходи в следствие на конкуренцията между държавите в областта на данъчното облагане в условията на глобализирана икономика.

Някои необходими стъпки

А. Борба срещу държавите, представляващи данъчни убежища

1. Борбата с явлението „данъчни убежища“ е ключов приоритет за постигане на Целите на хилядолетието за развитие. Всъщност държавите, представляващи данъчни убежища допринасят за отслабване на качеството на институциите и на политическата система в развиващите се държави. Те правят икономическите престъпления по-доходоносни, насърчават стремежа към дивиденди и увеличават несправедливото разпределение на данъчните приходи.

i) Практиката на секретност, използвана в данъчните убежища създава информационна асиметрия между инвеститорите и като следствие намалява ефикасността на международните финансови пазари. Това води до по-високи рискови премии по този начин до увеличаване на разходите за заемите както за бедните, така и за богатите държави.

ii) Данъчни споразумения допринасят за превръщането на данъчните убежища в по-удобно място. Голямата мрежа от двустранни данъчни спогодби се стреми да преодолее потенциалния проблем на двойното данъчно облагане, което произтича от принципа, че по силата на международното право, както държавата, в която собственикът пребивава или е регистриран (принцип на уседналост), така и държавата, в която доходът е заработен (принцип на държавата-източник) имат право да облагат капиталовите приходи. В случая с данъчните убежища, когато правни субекти, поради данъчните облекчения, само се регистрират в определена държава, прилагането на принципа на уседналост предизвиква неравномерно разпределение на данъчните приходи, тъй като много малка част от икономическата дейност в действителност се извършва в данъчните убежища. При подобни обстоятелства справедливостта предполага, че правото на облагане с данъци следва да принадлежи на държавата-източник.

iii) Докато много данъчни споразумения между членове на ОИСР и развиващи се страни отчитат ефекта на принципа на уседналост върху разпределението на данъците, като дават на държавата-източник правото да налага удръжки до

определена сума (тази система гарантира следователно, че държавата-източник също получава част от приходите от данъчното облагане), то данъчните спогодби установени между държавите, представляващи данъчни убежища, и други развиващи се държави, не съдържат клаузи за подобни удръжки.

iv) Данъчните спогодби между държавите, които представляват данъчни убежища, и развиващи се държави често допринасят за значителното намаляване на данъчната база на последните, като слабите публични финанси представляват едно от основните предизвикателства за редица развиващи се държави. Освен това данъчните спогодби не засягат вредните структури, съществуващи в държавите, представляващи данъчни убежища (като например използването на правила за секретност и фиктивна уседналост). Следователно от голямо значение е да се гарантира, че данъчните спогодби няма да ограничат по нататъшни действия срещу държавите, представляващи данъчни убежища, и трябва да бъдат съответно преразгледани.

Б. Неправилно търговско ценообразуване

Неправилното ценообразуване на вътрешно груповите сделки с цел прехвърляне на печалбите от държави с високо данъчно облагане, към такива с ниско, представлява един от най-разпространените начини за неправомерно изтичане на капитали. Това представлява голям проблем и за богатите и за бедните държави: води до големи изкривявания на конкуренцията между националните и многонационалните предприятия и може да причини значителни загуби за данъчните постъпления. Въпреки че насоки на ОИСР относно трансферното ценообразуване на многонационалните предприятия съществуват, те могат да бъдат подобрени.

В. Слабост на международните структури за борба с държавите, представляващи данъчни убежища

Въпреки че много международни организации работят по проблемите, свързани с вредното въздействие на държавите, представляващи данъчни убежища (ОИСР, МВФ, Специална група за финансови действия (FATF), Форум за финансова стабилност (FSF), ООН), никоя от тези организации не притежава мандат, насочен конкретно към държавите, представляващи данъчни убежища. Международното сътрудничество в тази област е насочено предимно срещу прането на пари и към създаването на данъчни споразумения, които включват правото за получаване на информация от други държави по специфични въпроси на данъчното облагане. Освен това международната мрежа има няколко основни слабости:

- развиващите се държави са изключени от редица инициативи (както в случая с ОИСР и Специалната група за финансови действия (FATF));
- никоя от инициативите не е пригодена за преодоляване на главните проблеми, свързани с неправомерното изтичане на капитали, между които липсата на автоматичен обмен на информация за собствеността и поглед в трансферното ценообразуване вътре в дружествата;
- пълноправното участие в различни форуми и инициативи често изисква равнище на експертиза и капацитет, които много развиващи се държави не притежават.

Г. „Проклятието на природните ресурси“

Голям брой държави, които могат да бъдат наречени „по-доходоносни“ (те печелят доходите си от изобилието на природни ресурси, особено такива с нефт и минерали), които не трябва да облагат своите граждани, клонят към следното:

- да бъдат независими от своите граждани-данъкоплатци и поради тази причина да бъдат неотзивчиви към тях;
- да предоставят малко стимули за широко-обхватно икономическо развитие;
- да използват приходите си от продажбите на нефт за купуване на опозицията и за финансиране на репресивни органи за вътрешна сигурност;
- да предоставят малко стимули за установяване на ефективна администрация и управление на данъчното облагане.

Предприемат се инициативи за насърчаване на по-голяма прозрачност по отношение на изразходването на доходите от природните ресурси, в това число нови инициативи, като например Инициативата за прозрачност в добивната промишленост (ИПДП). Подобни инициативи трябва да бъдат подпомагани, като транснационалните компании следва да оповестят печалбите си и платените данъци на основата на принципа „за всяка страна по отделно“, така че да може да се направи сравнение на това какво плащат във всяка развиваща се държава, в която извършват дейност. Отчитането за всяка страна по отделно е неразделно свързано с подкрепата на многонационалните компании за корпоративна социална отговорност.

Д. Глобализация и фискални проблеми

Глобализацията усилва фискалните проблеми, тъй като данъчното облагане за мобилния в международен план капитал става по-трудно. Този проблем се отнася особено за облагането на капиталовите печалби на предприятия, регистрирани в държави, представляващи данъчни убежища. Развиващите се държави следва да разполагат с необходимите политики за налагане на контрол над капитала и за други мерки за отблъскване на спекулациите и за осигуряване на финансова стабилност.

Разширяване на данъчната база

Разширяването на данъчната база е ключов приоритет, който цели да даде на бедните държави възможност за постигане на Целите на хилядолетието за развитие¹. През последните 20 години данъчните реформи в световен мащаб изместиха посоката на облагане от търговски данъци към въвеждане на широко-обхватни потребителски данъци (ДДС). Един от проблемите, който трябва да бъде решен е относителното намаляване на търговското облагане (в резултат на либерализирането на митата) и въвеждането на потребителски данъци, като например ДДС или данъци върху потреблението на енергия. Въпреки, че непрякото данъчно облагане е практичен начин за разширяване на данъчната база в икономиките с голям дял на сивата икономика,

¹ Докато данъкът върху личния доход генерира около 7% от БВП в развитите държави - и се плаща от около 45% от населението, съответните цифри за развиващите се държави е само 2% от БВП - плащани от 5% от населението.

ДДС не е идеален инструмент, тъй като съдържа елементи на регресивна система за облагане. Освен това ДДС има недостатъка да бъде събиран по-трудно от търговските данъци, които замести. Реформата на данъчното облагане следва да бъде настроено към пряко данъчно облагане, като гарантира, че многонационалните предприятия поемат справедлив дял от данъчното бреме.

„Собственост“ на стратегията за данъчно облагане

Облагането с данъци е не само технически въпрос, който може да се прехвърли от един контекст в друг, без да се вземат предвид местните органи. Подходът на донорите трябва да се съобразява със специфичната социално икономическа среда на всяка държава.

По-добра координация между донорите

Донорите могат да направят повече за подпомагане на усилията за увеличаване на събираемостта на приходите в държавите партньорки, по начин, по който вероятно ще се подобри управлението. Изследване от 2005 г., ръководено от МВФ, показва, че от изразходваните през 2005 г. 7,1 милиарда долара за правителствена администрация, икономическа политика и финансово управление на публичния сектор, само 1,7% са отишли за помощ свързана с данъчното облагане. Стойностите за 2004 г., 2003 г. и 2002 г. бяха съответно 2,7%, 2,2% и 3,5%¹. В допълнение съществува необходимост от по-добро отразяване на въздействието на различните начини и форми на помощ върху вътрешната отчетност и данъчното облагане.

¹ Източник: „Управление, данъчно облагане и отчетност: проблеми и практики“, ОИСР, 2008 г.

22.11.2010

СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА ПО ИКОНОМИЧЕСКИ И ПАРИЧНИ ВЪПРОСИ

на вниманието на комисията по развитие

относно данъчната система и развитието — сътрудничество с развиващите се държави за насърчаване на доброто управление в областта на данъчната система (2010/2102(INI))

Докладчик по становище(*): Sirpa Pietikäinen

(*) Процедура с асоциирани комисии – член 50 от Правилника

ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Комисията по икономически и парични въпроси приканва водещата комисия по развитие да включи в предложението за резолюция, което ще приеме, следните предложения:

1. приветства инициативата на Комисията да засили способностите на доброто данъчно управление за целите на развитието и отбелязва необходимостта от регулаторна рамка, която да подпомага международното данъчно сътрудничество, прозрачността, развитието на публичния и частния сектор и икономическия растеж;
2. припомня, че доброто управление в областта на данъчното облагане не може да бъде изнесено или наложено отвън и че всяка държава следва сама да взема решения относно своята данъчна политика; в този контекст приканва Комисията и националните правителства да не възпрепятстват и да си сътрудничат с всяка държава, която вземе решение за последователно и справедливо увеличение на данъчното облагане, което засяга чуждестранните предприятия на нейна територия, по-специално в областта на добива на първични ресурси, които са основно богатство на развиващите се страни;
3. припомня, че намаляването на митническите ресурси, което се дължи по-конкретно на споразуменията за икономическо партньорство с Европейския съюз, оказва отрицателно въздействие върху непосредствено наличните финансови ресурси на развиващите се страни; в този контекст и с цел компенсиране на тези загуби,

призовава Комисията да насърчи развиващите се страни, в рамките на евентуално подпомагане за подобряване на националните данъчни системи, да отдават предимство на преките прогресивни данъци пред косвените данъци, особено тези, налагани върху потреблението, които по своя характер засягат по-тежко населението с ниски доходи;

4. изтъква, че ефективните, напредничави и справедливи системи за данъчно облагане са решаващи за развитието, тъй като допринасят за финансиране на осигуряването на обществени блага, за изграждането на държавни структури и за доброто управление, изтъква, че целта на бедните страни трябва да бъде да заменят зависимостта си от чуждестранна помощ с данъчна самодостатъчност и че избягването на плащане на данъци и отклонението от данъчно облагане, обаче, пречат на осъществяването на тези цели в развитието;
5. призовава Комисията да приеме по-строги критерии за определянето на данъчните убежища и да предприеме действия за приемане на международно многостранно споразумение с обвързващ характер за автоматичен обмен на данъчна информация, включително за тръстове и фондации, предвиждащо ответни мерки в случай на неспазване на изискванията; призовава Комисията да оказва подкрепа на развиващите се страни в борбата им срещу незаконното изтичане на финансови средства и изтичането на капитал, тъй като е установено, че това е основна пречка пред мобилизацията на национални приходи за развитие; по-конкретно насочва Комисията към доклад Р6-ТА(2009)0325 и препоръчаните мерки за борба срещу данъчните убежища;
6. призовава за въвеждане на данък върху финансовите операции, приходите от който да се използват за подобряване функционирането на пазара чрез намаляване на спекулациите, за подпомагане финансирането на световни обществени блага, като например развитието и борбата с изменението на климата, и за намаляване на бюджетните дефицити; счита, че такъв данък следва да се въведе във възможно най-широк мащаб, но ако това не бъде постигнато, като първа стъпка данъкът върху финансовите операции следва се въведе на равнище ЕС; призовава Комисията бързо да изработи проучване относно осъществимостта, като отчете равните условия в световен мащаб, и ако е уместно, да представи конкретни законодателни предложения;
7. приветства регионалната инициатива за сътрудничество в областта на данъчното облагане с цел създаване на възможност за развиващите се страни да дискутират ролята на данъчното облагане при изграждането на държавни структури и капацитет за развитие и да обменят най-добри практики в областта на данъчната администрация;
8. осъзнава, че качествено и количествено подобряване на използването на националните приходи на развиващите се страни ще даде резултати в дългосрочен план; приканва Европейския съюз да поддържа предложението си за подпомагане във всичките му форми докато развиващите се страни считат, че това е необходимо за финансирането на собственото им развитие;
9. призовава за съгласуваност между финансовата подкрепа от ЕС и предоставянето на

достъп до пазарите на Съюза за определени държави, както и за повишаване на степента им на приобщаване към принципите на добро управление в областта на данъчното облагане;

10. предлага в рамките на прегледа на споразумението от Котону да бъде включена специфична клауза във връзка с доброто управление на данъчната система;
11. призовава държавите-членки на ЕС в рамките на своите двустранни програми за подпомагане да предприемат подобни мерки;
12. призовава за въвеждане на задължения за докладване за всяка отделна държава за трансгранични дружества, включително печалбите преди и след данъчно облагане, с цел засилване на прозрачността и достъпа на данъчната администрация до съответните данни; счита, че за да се гарантира, че всички отрасли и дружества са еднакво обхванати, ЕС следва да въведе принципа като част от предстоящите процеси на преразглеждане на директивата за прозрачността и на директивите на ЕС в областта на счетоводството, докато на международно равнище Комисията следва да упражнява натиск върху Съвета по международните счетоводни стандарти (СМСС) с цел своевременно разработване на съответната всеобхватна норма; отново призовава Комисията да докладва на Парламента относно резултатите от публичните консултации и относно разискванията със СМСС в рамките на следващите шест месеца.

РЕЗУЛТАТ ОТ ОКОНЧАТЕЛНОТО ГЛАСУВАНЕ В КОМИСИЯ

Дата на приемане	9.11.2010
Резултат от окончателното гласуване	+: 35 -: 5 0: 5
Членове, присъствали на окончателното гласуване	Burkhard Balz, Godfrey Bloom, Sharon Bowles, Pascal Canfin, Nikolaos Chountis, George Sabin Cutaş, Leonardo Domenici, Derk Jan Eppink, Markus Ferber, José Manuel García-Margallo y Marfil, Jean-Paul Gauzès, Sven Giegold, Sylvie Goulard, Gunnar Hökmark, Othmar Karas, Jürgen Klute, Rodi Kratsa-Tsagaropoulou, Philippe Lamberts, Werner Langen, Astrid Lulling, Hans-Peter Martin, Arlene McCarthy, Sławomir Witold Nitras, Ivari Padar, Anni Podimata, Antolín Sánchez Presedo, Olle Schmidt, Edward Scicluna, Peter Skinner, Theodor Dumitru Stolojan, Ivo Strejček, Kay Swinburne, Marianne Thyssen, Ramon Tremosa i Balcells, Corien Wortmann-Kool
Заместник(ци), присъствал(и) на окончателното гласуване	Thijs Berman, Herbert Dorfmann, Sari Essayah, Robert Goebbels, Sophia in 't Veld, Syed Kamall, Arturs Krišjānis Kariņš, Sirpa Pietikäinen, Bernhard Rapkay, Pablo Zalba Bidegain
Заместник(ци) (чл. 187, пар. 2), присъствал(и) на окончателното гласуване	Knut Fleckenstein

3.12.2010

СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА ПО МЕЖДУНАРОДНА ТЪРГОВИЯ

на вниманието на комисията по развитие

Данъци и развитие: сътрудничество с развиващите се държави за насърчаване на доброто управление в областта на данъчното облагане (2010/2102(INI))

Докладчик: Marielle De Sarnez

ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Комисията по международна търговия приканва водещата комисия по развитие да включи в предложението за резолюция, което ще приеме, следните предложения:

1. припомня, че разширяването на търговския обмен с развиващите се държави трябва да има за цел благоприятстването на устойчивия икономически растеж и развитието на тези държави; констатира, че премахването на митата неминуемо води до загуба на приходи и трябва да бъде по-строго контролирано, по-постепенно и да върви за ръка с прилагането на данъчни реформи, които използват компенсиращи алтернативни приходи (ДДС, поземлен данък, данък върху дохода);
2. призовава за систематично прилагане, в рамките на споразуменията за икономическо партньорство, на мерките за подпомагане на данъчните реформи, като това става под формата на материално подпомагане (информационни системи) и организационно подпомагане (правно и данъчно обучение на данъчната администрация), ако това се изисква от развиващата се държава; подчертава необходимостта от полагане на специални усилия по отношение на африканските държави, които продължават да не получават дългосрочно подпомагане в данъчната област;
3. изразява отново необходимостта от по-голяма последователност между политиката за развитие и търговската политика на Европейския съюз; припомня, че при все че кризата може би е довела до по-голяма динамика на цените на суровините и е провокирала намаляването на притока от капитали към развиващите се страни, Европейският съюз като цяло, включително държавите-членки, остава водещ донор на помощ за развитие, като помощта се равнява на 56% от общата помощ в световен

мащаб или 49 млрд. евро през 2009 г.; подчертава, че в тази връзка, че за развиващите се държави следва да е приоритет прилагането на ефикасна система на данъчно облагане, така че да се намали зависимостта от външната помощ и от други непредвидими външни финансови потоци;

4. подчертава, че приходите от данъци не трябва да бъдат възприемани като алтернатива на чуждестранната помощ, а по-скоро като елемент от публичните приходи, позволяващ развитието на съответната държава.
5. отбелязва, че укриването на данъци води до значителни финансови загуби за развиващите се държави, както и че мерките за борба с данъчните убежища е един от приоритетите на ЕС с оглед ефикасното подпомагане на развиващите се държави, така че да разполагат със собствени приходи от данъци; припомня нуждата от подходящи мерки в тази връзка на европейско и международно равнище съгласно направените ангажименти, по-специално от Г-20;
6. счита за необходимо ОИСР да изготви нови ръководни принципи относно цените за трансферите като незаменимо средство за предотвратяване трансферирането от някои международни компании на печалбите им към държави с по-благоприятно данъчно облагане, така че тези компании да плащат данъците си в държавите, включително развиващи се, където на практика са осъществени печалбите;
7. счита, че е абсолютно необходима система на ниски данъчни ставки за ниските и средните доходи, основаваща се на широка данъчна основа, и изключваща всякакви дискреционни освобождавания и преференции, по-специално за миннодобивната промишленост; подчертава нуждата от публични инвестиции в проекти с положително отражение на местно равнище в икономически, социален и екологичен аспект, като се внимава да не се разреши установяването на вид данъчен дъмпинг;
8. счита, че разработването на ефикасна данъчна система в развиващите се държави трябва да бъде в основата на техните публични финанси; счита, че новата инвестиционна политика на ЕС в развиващите се държави следва да допринесе за установяването на по-добра и по-благоприятна за частни чуждестранни и местни инвеститори среда и да се създадат условия за по-ефикасна международна помощ; подчертава, че инвестиционната политика на ЕС трябва да се съсредоточи върху развитието на МСП, включително чрез предоставяне на микрокредитиране, и да насърчава иновациите, ефикасността на публичните служби, публично-частните партньорства и трансфера на знания с оглед насърчаване на растежа;
9. припомня, че положителните ефекти от споразуменията за икономическо сътрудничество ще се усетят едва в средносрочен и дългосрочен план, докато загубите на приходи са непосредствен резултат от намаляването на митническите тарифи.
10. призовава за създаването, в рамките на споразуменията за икономическо сътрудничество, на независим контролен механизъм, натоварен с оценката на нетното данъчно отражение на премахването на митата едновременно с напредъка в областта на данъчните реформи по държави; призовава за включването на клауза, предвиждаща задължителното цялостно преразглеждане в рамките на от три до

петгодишен срок на всяко споразумение за икономическо сътрудничество, като по този начин се прави възможно изменението на разпоредбите на всяко споразумение, така че да се благоприятства в по-голяма степен изкореняването на бедността, устойчивото развитие и регионалната интеграция; призовава още за задължително преразглеждане на напредъка на отделните държави във връзка с прилагането на данъчните реформи или ефикасното събиране на данъци в светлината на последните текстове на Модела на данъчна конвенция относно приходите и капитала на ОИСР.

РЕЗУЛТАТ ОТ ОКОНЧАТЕЛНОТО ГЛАСУВАНЕ В КОМИСИЯ

Дата на приемане	1.12.2010 г.
Резултат от окончателното гласуване	+: 22 -: 4 0: 0
Членове, присъствали на окончателното гласуване	William (The Earl of) Dartmouth, Laima Liucija Andrikienė, David Campbell Bannerman, Harlem Désir, Christofer Fjellner, Joe Higgins, Yannick Jadot, Metin Kazak, Bernd Lange, David Martin, Vital Moreira, Godelieve Quisthoudt-Rowohl, Tokia Saïfi, Helmut Scholz, Peter Šťastný, Robert Sturdy, Keith Taylor, Paweł Zalewski
Заместник(ци), присъствал(и) на окончателното гласуване	George Sabin Cutaș, Małgorzata Handzlik, Salvatore Iacolino, Syed Kamall, Maria Eleni Koppa, Jörg Leichtfried, Carl Schlyter, Michael Theurer, Jarosław Leszek Wałęsa
Заместник(ци) (чл. 187, пар. 2), присъствал(и) на окончателното гласуване	Pablo Arias Echeverría, Markus Pieper, Giommara Uggias

РЕЗУЛТАТ ОТ ОКОНЧАТЕЛНОТО ГЛАСУВАНЕ В КОМИСИЯ

Дата на приемане	26.1.2011
Резултат от окончателното гласуване	+: 26 -: 0 0: 1
Членове, присъствали на окончателното гласуване	Thijs Berman, Michael Cashman, Ricardo Cortés Lastra, Corina Crețu, Véronique De Keyser, Nirj Deva, Leonidas Donskis, Charles Goerens, Catherine Grèze, András Gyürk, Eva Joly, Filip Kaczmarek, Franziska Keller, Miguel Angel Martínez Martínez, Gay Mitchell, Norbert Neuser, Bill Newton Dunn, Maurice Ponga, Birgit Schnieber-Jastram, Michèle Striffler, Alf Svensson, Eleni Theocharous, Ivo Vajgl, Iva Zanicchi, Gabriele Zimmer
Заместник(ци), присъствал(и) на окончателното гласуване	Martin Kastler, Wolf Klinz, Csaba Óry, Patrizia Toia