



*Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas*

**ECO/295**  
**Tarpvalstybinės**  
**mokestinės kliūtys**

2011 m. liepos 5 d., Briuselis

Ekonominės ir pinigų sąjungos, ekonominės ir socialinės sanglaudos skyriaus

**NUOMONĖ**

dėl

**Komisijos komunikato Tarybai, Europos Parlamentui, Europos ekonomikos ir socialinių  
reikalų komitetui ir Regionų komitetui:**

**„Tarpvalstybinių mokesčių kliūčių panaikinimas ES piliečiams“**

COM(2010) 769 galutinis

---

Pranešėjas **Vincent Farrugia**

---

Dokumentas pateiktas verstis 2011 m. birželio 30 d.

Administratorius Siegfried Jantscher

Komisija, vadovaudamasi Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 113 straipsniu, 2010 m. gruodžio 20 d. nusprendė pasikonsultuoti su Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetu dėl

*Komisijos komunikato Tarybai, Europos Parlamentui, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui: „Tarpvalstybinių mokesčių kliūčių panaikinimas ES piliečiams“*

COM (2010) 769 galutinis.

Ekonominės ir pinigų sąjungos, ekonominės ir socialinės sanglaudos skyrius, kuris buvo atsakingas už Komiteto darbo šiuo klausimu organizavimą, 2011 m. birželio 24 d. priėmė savo nuomonę.

...-(i)ojeje plenarinėje sesijoje, įvykusioje ... (... posėdis), Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas priėmė šią nuomonę ... narių (-iams) balsavus už, ... – prieš ir ... susilaikius.

\*

\* \*

## 1. Išvados ir rekomendacijos

- 1.1 Dėl dvigubo apmokestinimo ir dėl to, kad iš dalies sutampa administraciniai reikalavimai, skirtingos mokesčių jurisdikcijos ES yra papildoma našta ES piliečiams, kurie dirba, investuoja ir vykdo veiklą užsienio šalyse. Dėl šių sąlygų negali tinkamai veikti bendroji rinka, jos apriboja pagrindines ES piliečių teises. Šios kliūtys daro pernelyg didelį neigiamą poveikį mažosioms įmonėms.
- 1.2 EESRK nuomone, dabartinės visoje Europos Sąjungoje galiojančios mokesčių taisyklės negali užkirsti kelio skirtingų šalių piliečių diskriminavimui ir pašalinti laisvo žmonių, prekių, paslaugų ir kapitalo judėjimo kliūčių.
- 1.3 Kad šios problemos būtų išspręstos, EESRK rekomenduoja imtis šių veiksmų, skirtų dvigubam apmokestinimui panaikinti ir administraciniam supaprastinimui padidinti tarpvalstybiniais atvejais:
  - sukurti vieno langelio principu pagrįstas paslaugas, kuriomis naudodamiesi piliečiai galėtų gauti informacijos, sumokėti mokesčius ir gauti reikalingus pažymėjimus bei dokumentus, galiojančius visoje ES;
  - supaprastinti administracines procedūras sudarant dvišalius ir daugiašalius tarpvalstybinius sandorius visose valstybėse narėse, įskaitant, *inter alia*, dvigubo apmokestinimo panaikinimą ir administracinių priemonių panaudojimą, siekiant užtikrinti sklandų daugelio dabartinių dvigubo apmokestinimo susitarimų veikimą;

- pateikti išankstinius mokestinius sprendimus, kuriuose nurodyta informacija apie galutinę mokestinę prievolę, specialiai paruošiama atskiram mokesčių mokėtojui;
  - įkurti Komisijos remiamą Tarpvalstybinį mokesčių stebėsenos centrą (observatoriją), kad būtų galima nuolat gauti informaciją apie tai, kokios yra mokestinės kliūtys, kaip jos kinta ir kurio funkcijos būtų:
    - nagrinėti mokestines kliūtis, apie kurias praneša ES piliečiai;
    - atlikti mokslinį tyrimą, siekiant nustatyti kitas kliūtis;
    - iširti dabartinių pastangų pašalinti kliūtis veiksmingumą;
    - vertinti, kokį poveikį ES piliečiams turi stebėjimo centro kompetencijos klausimai;
    - nuolat tikrinti ES valstybių narių mokesčių politikos ir administracinių reikalavimų pokyčius, siekiant įvertinti, koku mastu ir kaip gali evoliucionuoti mokestinės kliūtys; konkrečiai nurodyti ir skelbti pavyzdžius, jei minėtos kliūtys didėtų;
    - nagrinėti galimybę diegti mokesčių išlyginimo mechanizmus, kuriais naudodamiesi dažnai darbo vietą įvairiose ES šalyse keičiantys darbuotojai mokesčius galėtų mokėti pagal tą pačią vienintelę jurisdikciją, pageidautina tą, kurioje darbuotojas registruotas socialinės apsaugos tikslais;
    - iširti, kiek suderinimas yra veiksmingas taikant konkrečią mokesčių tvarką, pavyzdžiui, PVM, ir kokį poveikį jo įgyvendinimas arba neįgyvendinimas turi mokesčių iškraipymui bendrojoje rinkoje;
    - steigti *ad hoc* darbo grupes informacijai rinkti ir pasiūlymams dėl minėtų klausimų teikti;
    - skelbti reguliarias ir *ad hoc* ataskaitas, kuriose būtų išsamiai nurodyti stebėjimo centro darbo rezultatai, ir teikti rekomendacijas, kaip pašalinti mokestines kliūtis tarpvalstybiniais atvejais.
- 1.4 Apskritai EESRK laikosi nuomonės, kad atsakomybė už veiksmingą mokestinių procedūrų atlikimą tarpvalstybiniais atvejais neturėtų būti užkrauta individualiam piliečiui, o turėtų būti įdiegti tinkami mechanizmai, užtikrinantys, kad veiklos procedūros būtų paprastos ir pakankamai aiškios piliečiams, kad jie galėtų su šiuo darbu susidoroti. Nors pripažįstama svarus vaidmuo, kurį atlieka piliečiams suteiktos galimybės pranešti apie mokestines kliūtis, politikos pastangos šalinti šias kliūtis turėtų tuo nepasiriboti.
- 1.5 Siūlydamas šias rekomendacijas EESRK šiame etape daugiau dėmesio skiria mokestinių kliūčių pašalinimui nei sprendžia platesnę – mokesčių suderinimo problemą. Pastarąją būtų galima laikyti vienu iš bendrosios rinkos reikalavimų, bet tai gali nesiderinti su kitais pagrindiniais Europos Sąjungos tikslais.
- 1.6 Pašalinti mokestines kliūtis tarpvalstybiniais atvejais būtina siekiant puoselėti asmenines piliečių teises, skatinti konkurencingumą, ypač MVI, ir didinti Europos ekonomikos žinių ir mokslinių tyrimų bazę, laikantis strategijos „Europa 2020“ tikslų.

## 2. Padėties apžvalga

- 2.1 Pirmosios veiksmų programos pagal Bendrosios rinkos aktą tikslas buvo pašalinti visas mokesťines kliūtis tarpvalstybiniam verslui. 1985 m. baltojoje knygoje pasiūlytos priemonės, kuriomis siekiama pašalinti mokesťines kliūtis, šalinant su įvairiais netiesioginiais mokesčiais susijusias kliūtis. Tačiau šie klausimai lieka atviri. Su mokesčiais susijusioms priemonėms priimti ar iš dalies pakeisti reikalingas vienbalsis sprendimas.
- 2.2 Mokesťinių kliūčių tarp valstybių narių šalinimas paminėtas strategijoje „Europa 2020“<sup>1</sup>, kurioje pabrėžiama, kaip svarbu pašalinti mokesťines kliūtis, kad bendroji rinka veiktų visu pajėgumu.
- 2.3 2010 m. gruodžio 12 d. Europos Komisija paskelbė komunikatą, kurio pagrindą sudaro klausimai, susiję su tarpvalstybinių mokesťinių kliūčių panaikinimu ES piliečiams, ypač pajamų, kapitalo ir paveldimo turto mokesčių, dividendų mokesčių, transporto priemonės registravimo ir naudojimo mokesčių ir apmokestinimo elektroninės prekybos rinkoje srityse.

## 3. Bendrosios pastabos

- 3.1 Pastarąjį dešimtmetį prekių, paslaugų ir kapitalo judėjimas sukėlė daugiau rūpesčių dėl su tarpvalstybiniu apmokestinimu susijusių problemų nei nurodyta, pavyzdžiui, „Jūsų Europos patarėjo“, SOLVIT, „Europe Direct“ informacijos centrų, Europos vartotojų centrų, Europos įmonių tinklo ir Europos užimtumo tarnybų (EURES) ataskaitose. Būtinybę geriau koordinuoti mokesčių politikos įgyvendinimą pripažino ir euro zonos valstybių ir vyriausybių vadovai.
- 3.2 Diskriminacijos mokesčių srityje klausimai, susiję su pilietybe ir kitais nepagrįstais apribojimais, daugiausia sprendžiami taikant ES sutarties taisykles. Tačiau dabartinė sistema neapsaugo ES piliečių nuo įvairių kitų problemų, įskaitant ribotas galimybes gauti informacijos apie mokesčius, kuri plačiai pripažįstama kaip pagrindinė kliūtis<sup>2</sup> tarpvalstybiniais atvejais, dvigubą apmokestinimą ir neatitikimus, atsirandančius dėl skirtingų mokesčių struktūrų. Nors plačiai pripažįstama, kad visiškai suderinti mokesčius nei pageidautina, nei įmanoma, tarpvalstybiniam verslui būtina taikyti mokesťines kliūtis mažinančias priemones.
- 3.3 Dvigubas pajamų apmokestinimas yra viena iš pagrindinių tarpvalstybinės veiklos kliūčių; ji riboja vidaus rinkos veikimą. Kitos mokesťinės kliūtys susijusios su sunkumais gauti išmokas, mokesčių lengvatomis ir užsienio mokesčių institucijoms sumokėtų mokesčių atskaitymais. Kai kuriais atvejais ES piliečiai moka didesnius mokesčius už užsienyje gautas pajamas. Kita valstybių narių problema – diskriminacija apmokestinant kapitalo prieaugį. Pagal šiuo metu

---

<sup>1</sup> [http://eunec.vlor.be/detail\\_bestanden/doc014%20Europe%202020.pdf](http://eunec.vlor.be/detail_bestanden/doc014%20Europe%202020.pdf)

<sup>2</sup> [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/taxation/gen\\_info/tax\\_policy/com\(2010\)769\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/gen_info/tax_policy/com(2010)769_en.pdf)

taikomą sistemą daugelyje ES šalių reikalaujama, kad užsienio investuotojai mokėtų didesnius mokesčius nei vietiniai gyventojai. Komisija ketina pateikti galimus sprendimus, pirma – parengti poveikio vertinimą, kad būtų galima spręsti problemas, kurias sukelia netinkamai ar nepakankamai gerai veikiančios priemonės dvigubam apmokestinimui išvengti, pavyzdžiui, abipusio dvigubo pajamų ir kapitalo apmokestinimo sutartys.

- 3.4 Skirtingos valstybės narės taiko skirtingas paveldimo turto mokesčio taisykles, o dvišalių mokestinių susitarimų tarp valstybių narių sudaryta labai nedaug. Daugiau kaip 80 proc. tokių valstybių narių taiko paveldimo turto mokestį, likusios yra priėmusios turto mokestį. Komisija vykdo konsultavimo procedūrą ir netrukus pateiks pasiūlymų, kaip valstybės narės galėtų parengti nediskriminuojančias paveldimo turto apmokestinimo sistemas ir dvigubo apmokestinimo lengvatų mechanizmus padaryti išsamesnius, kad sumažėtų kuo daugiau dėl kitoje valstybėje paveldimo turto mokesčio kylančių kliūčių.
- 3.5 Mokesčiai už išmokėtus dividendus tarpvalstybiniais atvejais paprastai mokami dviejose valstybėse narėse. Tai kelia ekonominio ir teisinio dvigubo apmokestinimo sunkumų, taip pat su mokesčių grąžinimu susijusių problemų, ypač kai yra įvairūs apmokestinimo. Komisija rengia poveikio vertinimą, kuriame bus pateikta iniciatyva, kaip spręsti tarpvalstybinio apmokestinimo problemas, kylančias kitoje šalyje mokant dividendus investuotojams į akcijų portfelius.
- 3.6 Komisijos 2005 m. pasiūlytoje direktyvoje<sup>3</sup> nurodyta būtinybė supaprastinti transporto priemonių registravimo ir naudojimo mokesčius visoje ES; siekiant laipsniškai panaikinti automobilių registravimo mokesčius ir taikyti grąžinimo tvarką. Tačiau tam nebuvo pritarta vienbalsiai, tad šis klausimas vėl iš naujo nagrinėjamas.
- 3.7 Tyrimas parodė, kad maždaug 60 % ES vartotojų turi sunkumų pirkdami prekes ir paslaugas internetu kitose šalyse<sup>4</sup>. PVM klausimai yra viena iš mokestinių kliūčių, neskatinančių įmonių parduoti savo produktus užsienio valstybėms narėms. Įdiegus vieno langelio principą ši prekyba palengvėjo, ir laikoma, kad reikia teikti pirmenybę platesniam šios priemonės naudojimui<sup>5</sup>. Šiuo metu vyksta konsultacijos šiuo klausimu remiantis žaliaja knyga<sup>6</sup>.

#### 4. Konkrečios pastabos

- 4.1 Mokestinės kliūtys trukdo įgyvendinti pagrindinį bendrosios rinkos tikslą, tai yra užtikrinti laisvą žmonių, prekių, paslaugų ir kapitalo judėjimą.

---

<sup>3</sup> COM(2005) 261 galutinis.

<sup>4</sup> COM (2009) 557 galutinis ir SEC (2009) 283 galutinis.

<sup>5</sup> 2004 m. Komisija pasiūlė vieno langelio principą (COM(2004) 728), kuris padės valstybėms narėms laikytis tam tikrų įsipareigojimų dėl pranešimo kuriant verslą. Tačiau pasiūlymas dar nepriimtas.

<sup>6</sup> [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/common/consultations/tax/future\\_vat/com\(2010\)695\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/consultations/tax/future_vat/com(2010)695_en.pdf)

- 4.2 Kokybiškesnė informacija ir geresnė jos prieiga turi nepaprastą reikšmę geram mokesčių politikos valdymui. 2009 m. Europos Komisija paskelbė dokumentą „Gero valdymo mokesčių srityje skatinimas“<sup>7</sup>, kuriame konstatuojama, kad geras mokesčių politikos srities valdymas galėtų pagerinti administracinį bendradarbiavimą, taigi ir skatinti geresnius ekonominius santykius. Tai padėtų valstybėms narėms lengviau keisti informacija ir paskatintų dvišalius susitarimus.
- 4.3 Šalys, kuriose vis dar yra dvigubas apmokestinimas, turėtų būti raginamos jį pašalinti taikant visapusiškas priemones, apimančias visas apmokestinimo formas. Kai jau yra sudaryti susitarimai dėl dvigubo apmokestinimo panaikinimo, reikėtų priimti konkrečius susitarimus (pvz., privaloma tvarka priimamas arbitražo sprendimas), užtikrinančius, kad jie tinkamai veiks. Taip pat svarbu, kad kiekviena jau įgyvendinama papildoma mokesčių sistema būtų išnagrinėta, siekiant apsaugoti ES piliečius nuo naujų dvigubo apmokestinimo elementų.
- 4.4 Kad šios problemos būtų išspręstos, EESRK rekomenduoja imtis keturių veiksmų, skirtų sušvelninti dvigubo apmokestinimo problemą ir padidinti administracinį supaprastinamą tarpvalstybiniais atvejais. Šios priemonės apima: i) vieno langelio principu pagrįstos paslaugos sukūrimą, ii) administracinių procedūrų supaprastinamą, iii) išankstinių mokesčių sprendimų pateikimą ir iv) tarpvalstybinio mokesčių stebėsenos centro (observatorijos) įsteigimą.
- 4.5 Taikant šiame dokumente siūlomą vieno langelio principą būtų siekiama dviejų pagrindinių tikslų. Pirmiausia, toks langelis tarnautų kaip informacijos centras, kuriame ES piliečiai galėtų gauti visą reikalingą būtiną su apmokestinimu susijusią informaciją, kuri būtų tiesioginė, prieinama ir dalykiška. EESRK siūlo tokiems „vieno langelio“ principu sukurtiems informacijos centrams suteikti ir antrą funkciją, t. y. jie galėtų būti paslaugų centru mokesčius mokėti privalantiems piliečiams, siūlančiu jiems papildomas paslaugas, įskaitant su apmokestinimu susijusių pažymėjimų ir dokumentų išdavimą.
- 4.6 Norint padėti ES piliečiams prisiderinti prie dabartinių ir bet kokių galimų apmokestinimo taisyklių ateityje, būtinai reikia supaprastinti dabar egzistuojančias administravimo procedūras. Tai ypatingai taikytina susitarimams dėl dvigubo apmokestinimo. Maža to, mokesčių sistemos, orientuotos į individualiai parengtus išankstinius mokesčius sprendimus, kuriuose atsižvelgiama į individualių atvejų specifines charakteristikas ir jiems keliamas sąlygas, įgyvendinimas yra veiksmingas būdas didinant mokesčių procedūrų ES piliečiams skaidrumą ir mažinant įmonių ir piliečių netikrumą tarpvalstybiniais atvejais.
- 4.7 Galiausiai, šiame dokumente EESRK labai pritaria mokesčių stebėsenos centro (observatorijos) įkūrimui, kai kalba eina apie mokesčių kliūtis tarpvalstybiniais atvejais. Ši iniciatyva yra labai svarbi, kad būtų nuolat analizuojamos esamos ir galimos būsimos kliūtys, kurios atsiranda dėl mokesčių politikos, ir įvertinamas tokios politikos veiksmingumas

---

<sup>7</sup> COM(2009) 0201 galutinis.

šalinant kliūtis. Reguliariai atliekamų šios srities tyrimų rezultatai turėtų būti skelbiami reguliariose ataskaitose kartu su pasiūlymais, kaip pašalinti konkrečias mokesčines kliūtis. Siekdamas nustatyti kliūtis stebėsenos centras naudotųsi įvairiais šaltiniais, įskaitant turimas priemones, pagrįstas piliečių pateikta informacija, taip pat atlikdamas specialius tyrimus. Svarbi stebėsenos centro įpareigojimo teikti ataskaitą užduotis būtų įvertinti tokių kliūčių poveikį apskritai ES piliečių ir įmonių, bei konkrečiai atskirų jų kategorijų gerovei.

- 4.8 Stebėsenos centro įkūrimas užtikrintų veiksmingą mokesčių politikos priemonių įgyvendinimą praktikoje, ypač priemonių, susijusių su profesiniu judumu. Stebėsenos centrui visų pirma tektų užduotis išnagrinėti sistemą, pagal kurią dažnai darbo vietą įvairiose šalyse keičiantys darbuotojai galėtų mokėti mokesčius pagal tą pačią vienintelę jurisdikciją, pageidautina šalyje, kurioje darbuotojas registruojamas socialinės apsaugos tikslais. Šios vadinamosios „mokesčių išlyginimo“ sistemos operacijas galėtų vykdyti tarpuskaitos namai, įsteigti privačiose bendrovėse arba viešųjų įstaigų lygmeniu. Stebėsenos centro užduotis būtų parengti su tuo susijusį ekonominės naudos įvertinimą ir pateikti rekomendacijas, kokiais metodais geriausia įgyvendinti tokią sistemą, atsižvelgiant į skirtingas sąlygas.
- 4.9 Be to, stebėsenos centras turėtų vykdyti tyrimus, skirtus nustatyti tinkamą suderinimo lygį, atsižvelgdamas į konkrečias mokesčių sistemas, pavyzdžiui, PVM, tokiu būdu sudarydamas galimybę atlikti išsamesnę mokesčių iškraipymo poveikio bendrosios rinkos elementams analizę. Stebėsenos centre būtų įsteigtos *ad hoc* darbo grupės nagrinėti kartkartėmis iškylančias konkrečias problemas ir klausimus ir pateikti šių problemų sprendimus.
- 4.10 EESRK nuomone, supaprastinus procedūras padidėtų informacijos rinkimo proceso veiksmingumas, o taisyklės tokiu būdu taptų aiškesnės ir suprantamesnės ES piliečiams. Būtina užtikrinti, kad piliečiai turėtų galimybę gauti reikalingą informaciją, kad jie galėtų tinkamu būdu atlikti įstatymu numatytą įpareigojimą mokėti jiems privalomus mokesčius.
- 4.11 Be to, EESRK yra tvirtai įsitikinęs, kad kovai su mokesčių vengimu būtina panaudoti visas galimybes, kurias siūlo šios priemonės.
- 4.12 Be to, Tarpvalstybinių mokesčių stebėsenos centras galėtų veikti prižiūrimas Komisijos, kuri suteiktų jam konkrečius įgaliojimus, atsakomybę ir išteklius vykdyti jam pavestas funkcijas.
- 4.13 Nepaisant to, kokie sprendimai dėl mokesčių suderinimo būtų priimami, didžiausią dėmesį būtina skirti mokesčių kliūčių pašalinimui. Mokesčių suderinimas teoriškai gali būti laikomas vienu iš bendrosios rinkos reikalavimų, bent jau netiesioginių mokesčių srityje, bet praktiškai tai yra nepaprastai sudėtinga užduotis, kuri, be kita ko, gali prieštarauti kitiems pagrindiniams Europos Sąjungos tikslams. Štai kodėl, siekiant įgyvendinti bendrosios rinkos tikslus, yra dar svarbiau didžiausią dėmesį skirti mokesčių kliūčių šalinimui tarpvalstybiniais atvejais. Pastangos pašalinti mokesčines tarpvalstybinio verslo kliūtis turi papildyti daugelį svarbių šiuo metu įgyvendinamų iniciatyvų, įskaitant strategiją „Europa 2020“ ir „Smulkiojo verslo aktą“, kurios savo ruožtu papildytų jas.

2011 m. birželio 24 d., Briuselis

Ekonominės ir pinigų sąjungos, ekonominės ir  
socialinės sanglaudos  
skyriaus  
pirmininkas

Michael Smyth

---