



Strasbūrā, 15.1.2019.
COM(2019) 8 final

**KOMISIJAS PAZIŅOJUMS TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE
EUROPEAN COUNCIL AND THE COUNCIL**

Virzība uz efektīvāku un demokrātiskāku lēmumu pieņemšanu ES nodokļu politikā

1. Ievads

Nodokļi ir būtiski mūsu sabiedrības darbībai un ir galvenais sabiedriskās politikas instruments visos pārvaldes līmeņos. Tie ir galvenais ieņēmumu avots valdībām un pamats efektīvas un stabilas ekonomikas nodrošināšanai taisnīgā un iekļaujošā sabiedrībā. Tādēļ pasākumi ar mērķi koordinēt, tuvināt vai saskaņot valstu tiesību aktus nodokļu jomā ir svarīgs instruments politikai Eiropas Savienības līmenī Līgumos noteiktajās robežās un saskaņā ar subsidiaritātes principu. Tādēļ jau 1957. gada Eiropas Ekonomikas kopienas dibināšanas līgumā kā nepieciešams elements Eiropas integrācijai ir noteikts juridiskais pamats šādiem pasākumiem. Sākotnēji Eiropas Savienības nodokļu politika galvenokārt bija pievērsta tam, lai likvidētu šķēršļus vienotajam tirgum¹ un novērstu konkurences izkropļojumus. Tā rezultāts ir vairāki panākumi, kas veicinājuši iekšējā tirgus izveidi, piemēram, tiesību akti, kas pieņemti, lai mazinātu nodokļu dubulto uzlikšanu pārrobežu darījumiem².

Nemot vērā ietekmi valstu ieņēmumiem, budžetu un politikas izvēlēm, **daudzus gadus tiesību akti nodokļu jomā ir bijuši cieši saistīti ar valstu suverenitāti.** Dalībvalstis ir aizstāvējušas šo suverenitāti un par tās aizstāvēšanas līdzekli ir uzskatījušas lēmumu pieņemšanu uz vienprātības pamata, kas dod iespēju izmantot valsts veto tiesības. Tādēļ Līgumos tika saglabāts vispārējais princips, ka Padomei ir vienprātīgi jāpieņem lēmumi par priekšlikumiem nodokļu jomā, tikai tad tos var pieņemt Eiropas Savienības līmenī, — prasību, kas derēja mazākai Savienībai ar ierobežotu integrāciju, tradicionālāku ekonomiku un mazāk pārrobežu problēmu nekā pašreizējā Savienībā.

Jaunas problēmas, kas radušās Eiropas Savienībā un pasaulē, ir parādījušas vienprātības noteikuma ierobežotību nodokļu politikā Eiropas Savienības un valsts līmenī. Mūsdienu lielākā, mūsdienīgākā un integrētākā Eiropas Savienībā tikai valsts līmeņa pieeja vien nodokļu sistēmai vairs nedarbojas un vienprātība nav ne praktisks, ne efektīvs lēmumu pieņemšanas veids. Valsts un kopīgās intereses ir savstarpēji saistītas. Tā kā ir palielinājusies uzņēmumu un pilsoņu mobilitāte, vienas dalībvalsts lēmumi nodokļu jomā var nozīmīgi ietekmēt citu dalībvalstu ieņēmumus un iespējas izdarīt savas politikas izvēles. Globalizācija un digitalizācija ir radījusi kopīgas problēmas, kurām nepieciešami kopīgi risinājumi. Ārējās konkurences spiediens, piemēram, pašreizējā ASV nodokļu reforma, dalībvalstīm liek darboties kopīgi, lai aizsargātu Savienības intereses, stiprinot ES nodokļu sistēmas konkurētspēju. Saskaņota Eiropas Savienības rīcība nodokļu jomā ir būtiska, lai aizsargātu dalībvalstu ieņēmumus un nodrošinātu taisnīgu nodokļu vidi visiem. Lai neatpaliktu no mūsdienu strauji mainīgās vides, Eiropas Savienības nodokļu politikai jāspēj ātri reaģēt un pielāgoties. Tomēr tas nav iespējams, ja lēmumi jāpieņem, ievērojot vienprātības noteikumu. Jautājumi, ko agrāk varbūt varēja apsvērt vairākus gadus, tagad,

¹ Jo īpaši ar Līguma par Eiropas Savienības darbību (LESD) diskriminācijas aizlieguma klauzulu tagadējā 110. pantā, kā arī ar kopīgu noteikumu ieviešanu, piemēram, attiecībā uz apgrozījuma nodokļiem un pievienotās vērtības nodokli (PVN).

² Piemēram, Mātesuzņēmumu un meitasuzņēmumu direktīva, Procentu un honorāru maksājumu direktīva, Uzņēmējsabiedrību apvienošanas direktīva.

iespējams, jāatrisina dažu mēnešu laikā. To problēmu mērogs, ar ko tagad saskaras dalībvalstis, nozīmē to, ka nevar atļaut vienai dalībvalstij bloķēt svarīgus lēmumus.

Nodokļi ir pēdējā Eiropas Savienības politikas joma, kur lēmumu pieņemšana notiek tikai uz vienprātības pamata. Pēc pēdējo 30 gadu laikā secīgi ieviestām izmaiņām Līgumos, reaģējot uz ekonomikas, vides, sociālām un tehnoloģiskām pārmaiņām, ir mainījušās lēmumu pieņemšanas procedūras citās jomās, un izmaiņas ir devušas skaidrus rezultātus. Kvalificētā vairākuma balsošana tagad ir standarta noteikums — arī par tādām politikām, kas ir tikpat politiski sensitīvas kā nodokļu sistēma³. Dalībvalstīm nebija viegli pieņemt pāreju no vienprātīgas lēmumu pieņemšanas uz kvalificētā vairākuma balsošanu citās politikas jomās. Tomēr dalībvalstis to darīja, jo saprata, ka Eiropas Savienībai vajadzīgi efektīvi lēmumu pieņemšanas instrumenti, lai jēgpilni reaģētu uz mūsdienu problēmām un plašāk izmantotu ieguvumus no vienotā tirgus un ekonomiskās un monetārās savienības. Bez šīm pārmaiņām nebūtu iespējami daži no svarīgākajiem Eiropas integrācijas panākumiem pēdējās desmitgadēs.

Lai gan sākotnējos Līgumos attiecībā uz dažām politikas jomām bija paredzēta lēmumu pieņemšana ar kvalificētā vairākuma balsošanu, tikai pagājušā gadsimta 80. gadu otrās puses, ja bija iespējams, tā tika reāli izmantota. Pāreja uz kvalificētā vairākuma balsošanu notika attiecībā uz lielāko daļu lēmumu par vienoto tirgu 1986. gada Vienotā Eiropas akta rezultātā, kas darbojās kā galvenais katalizators nozīmīgā projekta īstenošanai, ieviešot Kopienā jaunu dinamiku ar vēl nepieredzētiem rezultātiem.

Pašreiz vienīgais palikušais izņēmums kavē progresu virzībā uz Eiropas Savienības politikas mērķu sasniegšanu un vienotā tirgus izveides pabeigšanu. Ir laiks saskaņot lēmumu pieņemšanu par tiesību aktiem nodokļu jomā ar lēmumu pieņemšanu citās tikpat svarīgās politikas jomās.

Turklāt nodokļi ir viena no dažām politikas jomām, kur lēmumi joprojām tiek pieņemti īpašā likumdošanas procedūrā. Pašlaik un kopš 1958. gada Eiropas Savienības iniciatīvas nodokļu jomā pieņem Padome pēc Komisijas priekšlikuma; Eiropas Parlamentam ir tikai konsultatīva loma. Tieši vēlēta Eiropas Parlamenta izslēgšana no lēmumu pieņemšanas procesa tādā svarīgā politikas jomā kā nodokļi ir pretrunā ar Savienības demokrātiskajiem mērķiem. Pāreja uz parasto likumdošanas procedūru likvidētu šo demokrātijas trūkumu.

Kopš pašreizējo pilnvaru sākuma Komisija ir centusies panākt taisnīgāku un efektīvāku Eiropas nodokļu sistēmu. Dalībvalstis ir vienojušās par vairākiem jauniem uzlabotiem noteikumiem, kas pieņemami, lai aizsargātu savus resursus pret uzņēmumu ienākuma nodokļa apiešanu Eiropas Savienībā, vienlaikus nodrošinot taisnīgāku un stabilāku vidi uzņēmumiem.

³ 1986. gada Vienotais Eiropas akts stājās spēkā 1987. gada 1. jūlijā un aizstāja vienprātīgu lēmuma pieņemšanu ar kvalificētā vairākuma balsošanu kā vispārēju principu vienotā tirgus noteikumu saskaņošanai. Tam sekoja turpmāki pasākumi — kvalificētā vairākuma balsošana tika attiecināta uz daudzām politikas jomām, ieskaitot tiesu iestāžu sadarbību civillietās, saskaņošanu krimināltiesību un policijas sadarbību.

Šajā sakarā Eiropas Komisijas priekšsēdētājs Junkers 2017. un 2018. gada runā par stāvokli Savienībā⁴ ieteica pāriet uz kvalificēta vairākumu balsošanu par konkrētiem nodokļu jautājumiem.

“Attiecībā uz nozīmīgiem vienotā tirgus jautājumiem es vēlos, lai lēmumi Padomē tiktu biežāk un vieglāk pieņemti, izmantojot kvalificēta vairākuma balsojumu un vienādā apmērā iesaistot Eiropas Parlamentu. Mums tāpēc nav jāmaina Līgumi. Pašreizējos Līgumos ir iekļautas tā sauktās “pārejas klauzulas”, kas ļauj mums konkrētos gadījumos pāriet no vienprātības uz kvalificēta vairākuma balsošanu, ja Eiropadome vienprātīgi nolemj to darīt.

Es arī stingri iestājos par pāreju uz kvalificēta vairākuma balsošanu lēmumos par kopējo konsolidēto uzņēmumu ienākuma nodokļa bāzi, par PVN, par taisnīgiem nodokļiem digitālajā nozarē un par finanšu darījumu nodokli.”

Attiecīgi šā paziņojuma nolūks nav ierosināt izmaiņas Eiropas Savienības kompetences piešķiršanā nodokļu jomā. Tā mērķis nav arī pāriet uz saskaņotu iedzīvotāju ienākuma nodokļa un uzņēmumu ienākuma nodokļa likmju sistēmu visā Eiropas Savienībā. Šis paziņojums tikai ierosina mainīt veidu, kā Eiropas Savienība izmanto savu kompetenci nodokļu jomā. Konkrēti, šajā paziņojumā ir izklāstīts ceļvedis šā mērķa sasniegšanai. Tam būtu jārosina plašas politikas debates un jādod viela pārdomām Eiropas Savienības līderiem pirms nākamajām Eiropas Parlamenta vēlēšanām. Ņemot vērā šīs diskusijas un balstoties uz nākamo gadu prioritātēm, Komisija lems, kādi konkrēti priekšlikumi būtu jāiesniedz.

2. Kāpēc vajadzīgas pārmaiņas

2.1. Labāka nodokļu politika spēcīgākam un konkurētspējīgākam vienotajam tirgum

Vienprātīgas noteikuma dēļ nodokļu sistēma nevar īstenot visu savu potenciālu, lai palīdzētu saglabāt un padziļināt vienoto tirgu un atbalstītu iekļaujošu izaugsmi dalībvalstīs. Nodokļu sistēma ir ļoti svarīga spēcīga un dinamiska vienotā tirgus izveidei, kas atbalsta uzņēmumus, piesaista investorus un spēj konkurēt ar spēcīgākajiem pasaules tirgiem. Tā ir būtiska izaugsmei un darba vietu radīšanai, ņemot vērā ietekmi uz uzņēmumu lēmumiem paplašināties, ieguldīt un radīt darba vietas. Turklāt nodokļu sistēma ir galvenais elements, kas nodrošina sociālo taisnīgumu pilsoņiem un vienlīdzīgus konkurences apstākļus uzņēmumiem Eiropas Savienībā. Tiešām, jaunākajā Eiropabarometra aptaujā⁵ trīs ceturtdaļas respondentu kā prioritāro jomu Eiropas Savienības rīcībai norādīja cīņu pret nodokļu režīma ļaunprātīgu izmantošanu.

Tomēr, neraugoties uz pozitīvo ietekmi, kas varētu būt Eiropas Savienības nodokļu politikai, tā neizmanto visu savu potenciālu. Vienotajā tirgū bez robežām darbojas uzņēmumiem un patērētājiem kopīgu noteikumu un standartu kopums. Eiropas monetārajā savienībā saimniecisko darbību veicina vienotā valūta. Tomēr tiešo un, lai gan mazākā mērā, arī netiešo

⁴ https://ec.europa.eu/commission/priorities/state-union-speeches_lv

⁵ <http://www.europarl.europa.eu/news/lv/headlines/economy/20160707STO36204/cina-pret-krapsanos-nodoklu-joma-75-iedzivotaju-velas-lai-es-daritu-vairak>

nodokļu uzlikšana joprojām ir sadrumstalota 28 dažādos valstu tiesību aktos. Nenovēršot šādu sadrumstalotību, dalībvalstis rada lielas atbilstības nodrošināšanas izmaksas Eiropas Savienības uzņēmumiem, jo īpaši MVU, un pasaules mērogā dara vienoto tirgu mazāk pievilcīgu investīcijām.

Daudzus gadus vienprātības noteikums ir traucējis īstenot svarīgas iniciatīvas nodokļu jomā, kas bija nepieciešamas, lai stiprinātu vienoto tirgu un palielinātu Eiropas Savienības konkurētspēju.

Piemēram, kopējā konsolidētā uzņēmumu ienākuma nodokļa bāze (KKUINB) pirmo reizi tika ierosināta 2011. gadā kā mūsdienīga, darījumdarbībai labvēlīga un taisnīga uzņēmumu ienākuma nodokļa sistēma visai Eiropas Savienībai. KKUINB⁶, kas atkārtoti tika virzīta 2016. gadā, panāktu nepieredzētu vienkāršību, atvieglotu darījumdarbību un nodrošinātu juridisko noteiktību uzņēmumiem, vienlaikus gādājot arī par to, lai starptautiskie uzņēmumi maksātu taisnīgu un samērīgu nodokļu daļu tur, kur tie gūst peļņu. Tomēr KKUINB joprojām ir uz sarunu galda Padomē, un dalībvalstis turpina centienus panākt vienprātību par uzņēmumu ienākuma nodokļa nākotni.

Standarta PVN deklarācija ir vēl viens priekšlikums, kas būtu radikāli uzlabojis darījumdarbības vidi vienotajā tirgū. Ar vienkāršu un saskaņotu sistēmu PVN deklarāciju iesniegšanai šis priekšlikums piedāvāja starptautiskiem uzņēmumiem samazināt administratīvo slogu par 15 miljardiem EUR gadā. Tomēr centienos panākt vienprātību dalībvalstis virzījās uz iznākumu, kas pilnībā sagrāva vienkāršošanas mērķi. Galu galā Komisijai 2016. gadā bija jāatsauc priekšlikums, atstājot Eiropas Savienības uzņēmumus darbojamies ar 28 dažādām PVN deklarācijas veidlapām.

Izmaksas, kas rastos, nerīkojoties Eiropas Savienības nodokļu politikas jomā

Galīgais PVN režīms varētu palīdzēt iekasēt PVN nodokļa gada iztrūkumu 147 miljardu EUR apmērā⁷, kura cēlonis ir nodokļa apiešana un izvairīšanās no nodokļa maksāšanas, kā arī mazināt krāpšanu PVN jomā, kas pašlaik valstu budžetiem izmaksā apmēram 50 miljardus EUR gadā⁸.

Kopējā konsolidētā uzņēmumu ienākuma nodokļa bāze ilgtermiņā palielinātu ieguldījumus Eiropas Savienībā par 3,4 % un izaugsmi — par 1,2 % (kas atbilstu apmēram 180 miljardiem EUR⁹).

Finanšu darījumu nodoklis, ko Komisija ierosināja¹⁰ 2011. gadā, radītu 57 miljardus EUR jaunu ieņēmumu gadā.

⁶ COM(2016) 685 final, 25.10.2016.

https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/com_2016_685_en.pdf

⁷ *Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States 2018 Final Report:* https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2018_vat_gap_report_en.pdf

⁸ PVN iztrūkuma kopējā summa 2011.–2016. gadā pārsniedz 960 miljardus EUR.

⁹ Ņemot vērā Eiropas Savienības ekonomikas lielumu 2017. gadā.

Digitālo pakalpojumu nodoklis, kas tika ierosināts¹¹ 2018. gadā kā īstermiņa risinājums, katru gadu radītu apmēram 5 miljardus EUR ieņēmumu Savienībā un palīdzētu novērst vienotā tirgus sadrumstalotību¹².

Vienprātības noteikumam nodokļu jomā ir negatīva ietekme arī uz plašākām Eiropas Savienības politikas prioritātēm. Nodokļi ir būtiski arī daudziem vērienīgākajiem Eiropas Savienības projektiem, to skaitā ekonomiskajai un monetārajai savienībai, kapitāla tirgu savienībai, digitālajam vienotajam tirgum, klimata un enerģētikas satvaram līdz 2030. gadam vai aprites ekonomikai. Piemēram, mērķis, kas izvirzīts Komisijas priekšlikumā pārskatīt enerģijas nodokļu direktīvu¹³, bija atbalstīt Eiropas Savienības mērķus vides, klimata pārmaiņu un enerģētikas jomā, nosakot kurināmā/degvielas nodokļa likmi ar CO₂ emisijas koeficientu. Tas palielinātu enerģijas nodokļu potenciālu veicināt saistību izpildi klimata pārmaiņu jomā un atbalstīt ilgtspējīgu izaugsmi. Tas mainītu arī paradoksālo situāciju, kad Eiropā dažreiz vismazākais nodoklis ir uzlikts visvairāk piesārņojošiem kurināmiem/degvielām. Tomēr dalībvalstīm neizdevās panākt vienprātību, un priekšlikums galu galā tika atsaukts, lai izvairītos no dokumenta, kas ir pretrunā mērķiem. Rezultātā Eiropas Savienības tiesiskais regulējums joprojām ir pretrunā Savienības mērķiem vides un klimata pārmaiņu jomā, kā arī Līgumos noteiktajam principam “maksā piesārņotājs”. Saskaņota un mērķtiecīga nodokļu uzlikšana negatīvām sociālām un vidiskām papildu sekām Eiropas Savienības vienotajā tirgū, tādām, kas saistītas ar transporta un enerģētikas nozari, pēc principa “maksā lietotājs” un “maksā piesārņotājs” Eiropas Savienībai dotu iespēju pāriet uz efektīvāku un ilgtspējīgāku ekonomiku. Tas uzsver, ka vienprātības noteikums nodokļu jomā ir destruktīvs, un ir vēl viens pierādījums pārmaiņu nepieciešamībai.

Neraugoties uz vienprātības noteikumu, pēdējos gados Eiropas Savienības nodokļu politikā ir sasniegti daži nozīmīgi panākumi, tomēr tā galvenokārt bijusi reakcija uz sabiedrības spiedienu. Kopš 2015. gada ir panākta vienošanās par daudziem tiesību aktiem, lai palielinātu nodokļu pārredzamību¹⁴, novērstu nodokļu režīma ļaunprātīgu izmantošanu¹⁵, apkarotu krāpšanu PVN jomā¹⁶ un reformētu e-komercijai piemērojamos PVN noteikumus¹⁷.

¹⁰ COM(2011) 594 final. Kad kļuva skaidrs, ka šis sākotnējais priekšlikums par saskaņotu finanšu darījumu nodokli visā Eiropas Savienībā nesaņemtu vienprātīgu atbalstu Padomē, Komisija pēc 11 dalībvalstu lūguma iesniedza priekšlikumu atļaut ciešāku sadarbību šajā jomā (COM(2013)71 final).

¹¹ COM(2018) 148 final.

¹² COM(2018) 146 final. Komisijas paziņojums “*Laiks izveidot modernu, taisnīgu un efektīvu nodokļu standartu digitālajai ekonomikai*” norāda, ka uzņēmumi, kas izmanto digitālās darījumdarbības modeļus, maksā mazāk nekā pusi no nodokļa likmes, ko maksā uzņēmumi, kuri darbojas tradicionālās darījumdarbības modeļu ietvaros, t. i., faktiskā vidējā nodokļa likme ir 9,5 % pretstatā 23,2 %.

¹³ COM(2011) 169 final.

¹⁴ https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/tax-transparency-package_en

¹⁵ Padomes Direktīva (ES) 2016/1164 (2016. gada 12. jūlijs), ar ko paredz noteikumus tādas nodokļu apiešanas prakses novēršanai, kas tieši iespaido iekšējā tirgus darbību (ATAD1), OV L 193, 19.7.2016., 1.–14. lpp., un Padomes Direktīva (ES) 2017/952 (2017. gada 29. maijs), ar ko attiecībā uz hibrīdneatbilstībām ar trešām valstīm groza Direktīvu (ES) 2016/1164 (ATAD2), OV L 144, 7.6.2017., 1.–11. lpp.

¹⁶ Padomes Regula (ES) 2017/2454 (2017. gada 5. decembris), ar ko groza Regulu (ES) Nr. 904/2010 par administratīvu sadarbību un krāpšanas apkarošanu pievienotās vērtības nodokļa jomā, OV L 348, 29.12.2017., 1.–6. lpp.; Padomes Regula (ES) 2018/1541 (2018. gada 2. oktobris), ar ko groza Regulas (ES) Nr. 904/2010 un (ES) 2017/2454 attiecībā uz pasākumiem administratīvās sadarbības stiprināšanai pievienotās vērtības nodokļa jomā, OV L 259, 16.10.2018., 1.–11. lpp.; Nolīgums starp Eiropas Savienību

Padomē dalībvalstis sadarbojās arī, lai izveidotu kopīgu “melno sarakstu”, kurā iekļautas nodokļu jurisdikcijas, kas nesadarbojas. Tas pierāda, ka dalībvalstis atzīst vērtību, kāda ir Eiropas Savienības rīcībai nodokļu jomā, un ar pareizu politisko gribu spēj panākt konsensu.

Tomēr pašreizējo impulsu nodokļu jomā lielā mērā ir radījis sabiedrības spiediens un ārējas ietekmes. Pēc finanšu krīzes un ar nodokļiem saistītajiem skandāliem, kas bija sacelti plašsaziņas līdzekļos¹⁸, pilsoņi pieprasīja taisnīgāku un efektīvāku nodokļu sistēmu un izdarīja spiedienu uz dalībvalstīm, lai tās veiktu visnepieciešamākās reformas. Arī izmaiņas starptautiskajā nodokļu jomā, piemēram, G20/ESAO nodokļu bāzes samazināšanas un peļņas novirzīšanas (*BEPS*) projekts, mudināja dalībvalstis reaģēt ar rīcību Eiropas Savienības līmenī. Tomēr, lai efektīvi novērstu trūkumus un virzītos uz priekšu ceļā uz kopīgo mērķu sasniegšanu, Eiropas Savienības nodokļu politikai nevajadzētu būt atkarīgai no sabiedrības sašutuma vai ārējo partneru rīcības programmām. Vēl joprojām nav pieņemti daži ļoti svarīgi priekšlikumi, kuru mērķis ir palielināt vienotā tirgus efektivitāti. Eiropas Savienības nodokļu politikas izmaiņu tempam vajadzētu atbilst to mērķu vērienīgumam, ko šī politika atbalsta. Dalībvalstīm būtu jāspēj veikt pareizus pasākumus īstajā laikā, lai izveidotu nākotnes prasībām atbilstošu nodokļu satvaru un sekmīgi reaģētu uz jaunām problēmām. Lai to veicinātu, ir nepieciešams efektīvāks lēmumu pieņemšanas process.

2.2. Apvienota suverenitāte valstu nodokļu suverenitātes aizsardzībai

Nodokļi ir cieši saistīti ar valsts suverenitāti. Dalībvalstu uztverē budžets un nodokļi ir tieši saistīti ar augstākajā mērā politiskām izvēlēm, par kurām jāuzņemas pārskatatbildība pret valsts vēlētājiem. Arī dalībvalstu iestādēm ir pilna atbildība par nodokļu iekasēšanu un kontroli to teritorijā ar mērķi nodrošināt budžeta vajadzības. Turklāt dalībvalstis var uzskatīt, ka vairākās nozīmīgās jomās, kā energoapgādē, nodokļu sistēma ir valsts drošības jautājums. Šajā sakarā dažas dalībvalstis uzskata, ka vienprātības noteikums garantē valsts suverenitātes ievērošanu nodokļu jautājumos, aizsargājot tās pret nevēlamām pārmaiņām, par ko izlemj Eiropas Savienības līmenī. Dažas dalībvalstis baidās, ka bez vienprātības noteikuma Eiropas Savienība pārsniegtu savas kompetences robežas un ietekmētu uzņēmumu ienākuma nodokļa likmes, iedzīvotāju ienākumu nodokļus vai citus nodokļus, kas neietekmē vienoto tirgu. Šīs bailes ir nepamatotas.

Lai Eiropas Savienības nodokļu politika izmantotu visu savu potenciālu, ir laiks pielāgot lēmumu pieņemšanas procesu, tā ka Padome varētu savlaicīgi pieņemt fiskālus pasākumus, kas atbilst vienotajam tirgum ar ļoti integrētām ekonomikām. Mobilu uzņēmumu, digitalizētu darbību un nemateriālo aktīvu pasaulē nodokļu politiku vairs nevar

un Norvēģijas Karalisti par administratīvo sadarbību, krāpšanas apkarošanu un prasījumu piedziņu pievienotās vērtības nodokļa jomā, OV L 195, 01.08.2018., 3.–22. lpp.

¹⁷ Padomes Direktīva (ES) 2017/2455 (2017. gada 5. decembris), ar ko groza Direktīvu 2006/112/EK un Direktīvu 2009/132/EK attiecībā uz konkrētām pievienotās vērtības nodokļa saistībām pakalpojumu sniegšanā un preču tālpārdošanā, OV L 348, 29.12.2017., 7.–22. lpp.

¹⁸ *Offshore leaks* (2013. g. aprīlī), *Lux leaks* (2014. g. novembrī), *Swiss Leaks* (2015. g. februārī), “Panamas dokumenti” (2015. g. aprīlī), *Bahamas Leaks* (2016. g. septembrī), *Football Leaks I* (2016. g. novembrī), “Paradīzes dokumenti” (2017. g. novembrī), “Dubajas dokumenti” (2018. g. septembrī), *Football Leaks II* (2018. g. novembrī), *Cum Ex Files* (2018. g. novembrī).

pārvaldīt tikai valsts robežās. Mūsdienu apdraudējumus dalībvalstu nodokļu bāzēm, ieskaitot kaitējošu nodokļu konkurenci un agresīvu nodokļu plānošanu, nevar novērst vienpusēji. Arvien vairāk apstiprinās, ka vienīgais veids, kā dalībvalstis var sasniegt savus politikas mērķus un atvairīt draudus, ir darboties kopā.

Nodokļu politikas koordinācija Eiropas Savienības līmenī var aizsargāt dalībvalstu spēju rīkoties un realizēt iespējas un tādējādi — to suverēnās tiesības. Līgumā paredzēto brīvību rezultātā dalībvalstis ir apvienojušas daļu savas suverenitātes nodokļu jomā. Pāreja uz lēmumu pieņemšanu ar kvalificēta vairākuma balsošanu nekādā veidā nemazinātu dalībvalstu kompetenci nodokļu jomā un nemainītu Eiropas Savienības iestāžu kompetenci šajā jautājumā. Tomēr tā nodrošinātu efektīvāku lēmumu pieņemšanu, kas vajadzīga, lai realizētu apvienoto suverenitāti Eiropas Savienības līmenī, dodot dalībvalstīm iespēju risināt kopīgas problēmas, aizsargāt savus ieņēmumus, īstenot izaugsmi veicinošu nodokļu politiku un atvairīt ārējus draudus savai nodokļu bāzei. Piemēram, Eiropas Savienības kopīga rīcība ir vienīgais veids, kā apkarot pārrobežu problēmas, ko rada krāpšana PVN jomā, kuras dēļ valstis neiekasē 50 miljardus EUR gadā, un izvairīšanās no nodokļu maksāšanas un nodokļu apiešana, kuru dēļ netiek iekasēti apmēram 50–70 miljardi EUR gadā. Tādējādi dalībvalstu suverenitāte rīkoties Eiropas Savienības līmenī attiecībā uz galvenajiem nodokļu jautājumiem ir lietderīgāka nekā dalībvalstu atsevišķā valsts suverenitāte šajā jomā.

Tomēr dalībvalstis suverenitāti un vienprātības principu ir izmantojušas par pamatu saviem argumentiem, lai aizsargātu valsts konkrētās intereses, kaitējot vienotajam tirgum. Tas dalībvalstīm ļauj veidot savus ekonomikas modeļus uz tādās nodokļu sistēmas koncepcijas pamata, kas paredzēta, lai piesaistītu konkrētas darbības vai patērētājus, piemēram, ar ļoti zemām akcīzes nodokļa likmēm tabakai un alkoholam vai pievilcīgiem nodokļu režīmiem uzņēmumiem vai bagātiem cilvēkiem. Lai aizsargātu savas intereses konkrētās jomās, dalībvalstis dažreiz ir bloķējušas virzību uz dažu dokumentu pieņemšanu nodokļu jomā, savukārt kopīga pieeja ietu tālāk un aizsargātu plašākas Eiropas Savienības intereses. Piemēram, bija vajadzīgi vairāk nekā četrpadsmit gadi, lai pieņemtu Uzkrājumu nodokļa direktīvu¹⁹, un vēl divi gadi, lai to īstenotu. 2008. gadā ierosinātais grozījums²⁰, kas bija jāizdara, lai direktīvu varētu pilnībā izmantot cīņā pret izvairīšanos no nodokļu maksāšanas, tika bloķēts vēl uz sešiem gadiem. Ir pamats jautāt, vai situācija, kad viena dalībvalsts var bloķēt iniciatīvas, ko vēlas pārējās 27 dalībvalstis, ir ieguvums visu pārējo 27 dalībvalstu suverenitātei.

Nodokļu konkurence pati par sevi nav slikta. Tomēr dažos gadījumos nodokļu konkurence var arī samazināt politikas izvēles visām dalībvalstīm. Piemēram, nodokļu pasākumiem, ko veic viena dalībvalsts, lai piesaistītu mobilas nodokļu bāzes, kā ienākumus

¹⁹ Padomes Direktīva 2003/48/EK (2003. gada 3. jūnijs) par tādu ienākumu aplikšanu ar nodokļiem, kas gūti kā procentu maksājumi par uzkrājumiem, OV L 157/38, 26.6.2003., 38.–48. lpp.

²⁰ Priekšlikums Padomes direktīvai, ar kuru groza Direktīvu 2003/48/EK par tādu ienākumu aplikšanu ar nodokļiem, kas gūti kā procentu maksājumi par uzkrājumiem, 13.11.2008., COM(2008) 727 final.
https://ec.europa.eu/taxation_customs/individuals/personal-taxation_en

no kapitāla, ir tendence pazemināt nodokļu līmeni no šāda veida ienākumiem visās dalībvalstīs. Lai kompensētu pazeminājumu, šīm dalībvalstīs bieži jāpalielina nodokļi mazāk mobilām nodokļu bāzēm, piemēram, darba ienākumam vai patēriņam. Rezultātā lielāks slogs gulstas uz darba ņēmējiem, patērētājiem un vietējiem uzņēmumiem. Tas grauj dalībvalstu nodokļu sistēmu taisnīgumu un izaugsmi veicinošu rīcības programmu visā Eiropas Savienībā kopumā. Tādēļ kvalificēta vairākuma balsošana palīdzētu mazināt nodokļu konkurences pārrobežu ietekmi.

Eiropas Savienības nodokļu politikai nevajadzētu būt atkarīgai no vienprātības noteikuma, ko var ļaunprātīgi izmantot šauri saprastām valsts interesēm uz vienotā tirgus un citu dalībvalstu vajadzību rēķina. Pāreja uz kvalificēta vairākuma balsošanu nodokļu jomā dalībvalstīm dotu iespēju efektīvāk kontrolēt to savas suverenitātes daļu, ko tās ir apvienojušas Savienības kopējo interešu labā, un sasniegt labākus kopējos un atsevišķos rezultātus.

2.3. Labāka lēmumu pieņemšana pareizākiem lēmumiem un spēcīgākai demokrātiskajai leģitimitātei

Pāreja uz kvalificēta vairākuma balsošanu uzlabotu Padomes lēmumu kvalitāti nodokļu jomā. Vienprātības noteikums rada četrkārtīgu šķērsli efektīvai lēmumu pieņemšanai.

Pirmkārt, tas ļoti sarežģī kompromisu panākšanu, jo pietiek ar vienu dalībvalsti, lai neļautu vienoties. Šajā ziņā dalībvalstis bieži traucē nopietni apspriest risinājumus Padomē, jo tās zina, ka var vienkārši izmantot veto tiesības attiecībā uz jebkuru rezultātu, kas tām nepatīk. Šī “vienprātības kultūra” dažkārt mudina dalībvalstis, ministrus un valstu iestādes koncentrēties uz savu vietējo sistēmu saglabāšanu, nevis meklēt vajadzīgo kompromisu, lai aizsargātu Eiropas Savienības kopējās intereses. Tas izskaidro, kādēļ daudziem priekšlikumiem nodokļu jomā ir vajadzīgi gadi, kamēr dalībvalstis panāk vienošanos, vai arī tie vienkārši tiek bloķēti Padomē bez jebkādam diskusijām.

Otrkārt, pat tad, kad nodokļu jomā ir panākta vienprātīga vienošanās, visbiežāk tā ir vismazākā kopsaucēja līmenī un tādējādi mazina pozitīvo ietekmi uzņēmumiem un patērētājiem vai vēl vairāk apgrūtina īstenošanu. Piemēram, PVN rēķinu piesūtīšanas direktīva²¹ tika pieņemta, ņemot vērā atšķirības starp rēķinu piesūtīšanas prasībām, kas izriet no dalībvalstīm atlikušajām izvēlēm.

Treškārt, vienprātības noteikums nodokļu jomā ir radījis dažas nevēlamas sekas lēmumu pieņemšanas procesā, proti, dažas dalībvalstis var izmantot svarīgus priekšlikumus nodokļu jomā, lai kaulētos par citām prasībām, kas tām varētu būt attiecībā uz pilnīgi citiem dokumentiem, vai arī lai izdarītu spiedienu uz Komisiju iesniegt tiesību aktu priekšlikumus. Tā tas notika, piemēram, kad konkrētas dalībvalstis, kuras centās iegūt atļauju izmantot PVN nodokļa apgrieztās maksāšanas mehānismu, atbalstīja vienošanos par Nodokļu apiešanas novēršanas direktīvu.

²¹ Padomes Direktīva 2010/45/ES (2010. gada 13. jūlijs), ar ko Direktīvu 2006/112/EK par kopējo pievienotās vērtības nodokļa sistēmu groza attiecībā uz rēķinu piesūtīšanas noteikumiem, OV L 189, 22.07.2010., 1.–8. lpp.

Visbeidzot, vienprātības noteikums nodokļu jomā ir destruktīvs. Lēmumus, kas pieņemti vienprātīgi, arī atcelt var tikai ar vienprātīgu lēmumu. Tas dalībvalstis bieži padara pārmērīgi piesardzīgas, mazina mērķu vērienīgumu un pasliktina galīgo rezultātu. Dalībvalstis baidās no situācijas, ka tās varētu vienoties par direktīvu, kas liegtu tām pienācīgi iekasēt nodokļus vai radītu nevēlamu priekšrocību citai dalībvalstij, jo šādā situācijā tiesību aktu nevarētu labot bez šādas dalībvalsts piekrišanas.

Arī Eiropas Parlamenta iesaistīšana uzlabotu lēmumu pieņemšanu nodokļu jomā. Pēdējos gados, kad presē ik pēc sešiem mēnešiem bija plaši atspoguļoti ar nodokļiem saistīti skandāli, Eiropas Parlaments nozīmīgi ietekmēja Eiropas Savienības nodokļu politiku. Tas izmantoja savu politisko ietekmi, lai virzītu vērienīgu taisnīgas nodokļu sistēmas programmu ar daudzu *ad hoc* komiteju starpniecību. Tomēr Eiropas Parlamentam pašreizējā īpašajā likumdošanas procedūrā nav balsstiesību attiecībā uz nodokļu sistēmu. Tādēļ politiskais spiediens ir vienīgais instruments, kas tam ir, lai ietekmētu Eiropas Savienības lēmumus nodokļu jomā. Pāreja uz kvalificēta vairākuma balsošanu parastā likumdošanas procedūrā Eiropas Parlamentam ļautu sniegt pilnīgu ieguldījumu Eiropas Savienības nodokļu politikas veidošanā. Eiropas Parlaments, būdams brīvs no valstu spiediena un interesēm, sarunās par nodokļiem varētu sniegt jaunas idejas, kas labāk atspoguļotu Savienības vajadzības kopumā. Ja Eiropas Parlamentam būtu līdzvērtīga ietekme, pieņemot lēmumus par Eiropas Savienības nodokļu politikas iniciatīvu galīgo veidolu, tas palīdzētu radīt vidi dalībvalstīm, kurā visā nopietnībā vest sarunas. Galu galā pāreja uz kvalificēta vairākuma balsošanu parastā likumdošanas procedūrā varētu radīt efektīvākus, atbilstīgākus un vērienīgākus Eiropas Savienības nodokļu politiku rezultātus.

3. Kādas iespējas paredzētas Eiropas Savienības Līgumos pārejai no vienprātīgas lēmuma pieņemšanas un kvalificēta vairākuma balsošanu

Šī nav pirmā reize, kad tiek apstrīdēts vienprātības noteikums nodokļu jomā. Komisija ar Eiropas Parlamenta atbalstu vairākas reizes saistībā ar Līguma grozījumiem ir ierosinājusi pāriet uz kvalificēta vairākuma balsošanu attiecībā uz Eiropas Savienības nodokļu politiku. Tomēr dažas dalībvalstis to ir padarījušas par sarkanās līnijas jautājumu, un tas ir palicis neatrisināts. Tagad ir laiks atsākt diskusijas, ņemot vērā, ka visu iepriekš izklāstīto iemeslu dēļ arvien vairāk ir vajadzīga efektīva lēmumu pieņemšana nodokļu jomā.

Eiropas Savienības Līgumos ir skaidri noteikts, kā ir jāpieņem lēmumi par priekšlikumiem nodokļu jomā. Vispārējais princips ir tāds, ka Padomei ir vienprātīgi jāvienojas par priekšlikumiem nodokļu jomā saskaņā ar īpašo likumdošanas procedūru (**Līguma par Eiropas Savienības darbību (LESD) 113. un 115. pants²²**). Tomēr Līgumos ir arī citi noteikumi, kas dod iespēju izmantot citas procedūras, ne tikai vienprātīgu balsošanu, nepārskatot pašus Līgumus.

²² Turklāt LESD 192. panta 2. punkta a) apakšpunktā un 194. panta 3. punktā ir noteikts, ka Padome saskaņā ar īpašo likumdošanas procedūru ar vienprātīgu lēmumu pieņem noteikumus/pasākumus, kam ir "galvenokārt fiskāla iedaba" vides un enerģētikas jomā.

Ciešākas sadarbības procedūra²³ ļauj vismaz deviņu dalībvalstu grupai kopīgi virzīt ierosinātu iniciatīvu, ja nav iespējams panākt vienprātīgu vienošanos Padomē. 2013. gadā ciešāka sadarbība tika ierosināta attiecībā uz finanšu darījumu nodokli, ko visas dalībvalstis ir apspriedušas kopš 2011. gada. Lai panāktu vienprātīgu kompromisu, par šo priekšlikumu joprojām ved sarunas desmit iesaistītās dalībvalstis. Ciešāka sadarbība var būt laba iespēja, kā veicināt dažas Eiropas Savienības iniciatīvas mazākā valstu grupā, bet tas nav optimāls risinājums, kā pārvarēt plašākas ar vienprātības noteikumu saistītas problēmas Eiropas Savienības nodokļu politikā vai nodrošināt progresu un konsekvenci vienotajam tirgum kopumā.

Līgumos ir arī divi īpaši panti, kas atļauj konkrētos apstākļos izmantot kvalificēta vairākuma balsošanu. LESD 116. pantā noteikts, ka kvalificēta vairākuma balsošana parastajā likumdošanas procedūrā ir iespējama, lai novērstu konkurences izkropļojumus, ko rada atšķirīgi noteikumi nodokļu jomā, ja šo izkropļojumu nevar likvidēt, dalībvalstīm vienojoties. Tomēr uz šo noteikumu attiecas iepriekš minētie stingrie nosacījumi, un ar to nevar novērst visus trūkumus, kas mūsdienās rodas vienprātības noteikuma dēļ. Līdz šim 116. pants nav bijis izmantots, taču Komisija ir gatava to izmantot, ja rastos īpaša vajadzība. Kvalificēta vairākuma balsošanu var izmantot Savienības finanšu intereses apdraudošas krāpšanas apkarošanas pasākumiem (**LESD 325. pants**). To var izmantot dažiem pasākumiem, kas veicami, lai apkarotu krāpšanu PVN jomā, ņemot vērā, ka PVN ir Eiropas Savienības pašas resurss, tomēr vajadzētu būt precīzi noteiktai iniciatīvas jomai.

Vispraktiskākais veids pārejai no vienprātīga lēmuma pieņemšanas uz kvalificēta vairākuma balsošanu nodokļu jomā būtu izmantot Līgumos iekļautās pārejas klauzulas. Tas ļautu labāk strukturētā veidā atteikties no vienprātības principa nekā iepriekš izklāstītās iespējas.

Pārejas klauzulas

Līguma par Eiropas Savienību (LES) 48. panta 7. punktā ir noteikta vispārīgā pārejas klauzula. Pasākumus, uz kuriem attiecīgajā jomā attiecas vienprātības noteikums, šī klauzula ļauj Padomei turpmāk pieņemt ar kvalificētu balsu vairākumu vai saskaņā ar parasto likumdošanas procedūru.

Lai iedarbinātu šo klauzulu, Eiropadomei ir jāiesniedz iniciatīva, kurā norādīta paredzēto izmaiņu joma lēmumu pieņemšanas procedūrā, un par to jāpaziņo valstu parlamentiem. Ja sešu mēnešu laikā pēc šādas paziņošanas nevienas valsts parlaments neiebilst pret ierosinājumu, tad Eiropadome pēc tam, kad ir saņēmusi Eiropas Parlamenta piekrišanu, var vienprātīgi pieņemt attiecīgu lēmumu.

Vispārīgā pārejas klauzula dod iespēju ieviest kvalificēta vairākuma balsošanu, tomēr saskaņā ar īpašo likumdošanas procedūru, kurā ar Eiropas Parlamentu tikai apspriežas. Turklāt tas dod iespēju izmantot kvalificēta vairākuma balsošanu saskaņā ar parasto likumdošanas procedūru, proti, pieņemot koplēmumu ar Eiropas Parlamentu.

²³ LES 20. pants un LESD 326.–334. pants.

LESD 192. panta 2. punktā ir paredzēta īpaša pārejas klauzula attiecībā uz pasākumiem vides jomā, kur pašlaik lēmumi jāpieņem vienprātīgi, ieskaitot noteikumus, kam ir “galvenokārt fiskāla iedaba”. Šī iespēja ir jo īpaši būtiska cīņai pret klimata pārmaiņām, kā arī vides politikas mērķu sasniegšanai.

Lai pārietu uz parasto likumdošanas procedūru attiecībā uz pasākumiem, kas saistīti ar nodokļiem šajā jomā, Padomei ir vienprātīgi jāvienojas to darīt, balstoties uz Komisijas priekšlikuma un pēc apspriešanās ar Eiropas Parlamentu, Ekonomikas un sociālo lietu komiteju un Reģionu komiteju.

Kā minēts iepriekš saistībā ar suverenitātes jautājumu, pāreja uz kvalificēta vairākuma balsošanu neietekmētu dalībvalstu pašreizējo kompetenci nodokļu jomā. Patiešām, Lisabonas līgumā ir protokols²⁴, kurā noteikts, ka Lisabonas līguma noteikumi neko nemaina Eiropas Savienības kompetences apjomā vai izmantošanā nodokļu jomā. Pakāpeniska pāreja no vienprātīgas lēmuma pieņemšanas uz kvalificēta vairākuma balsošanu dažās nodokļu jomās atbilstu šim principam. Attiecīgās dalībvalstu un Savienības kompetences paliktu nemainīgas. Izmaiņas, par ko vienprātīgi vienotos dalībvalstis, izmantojot savu suverenitāti, skartu tikai turpmāko lēmumu pieņemšanas procedūru.

Katrā ziņā pāreja uz kvalificēta vairākuma balsošanu būtu demokrātisks lēmums, ko pilnībā kontrolētu dalībvalstis. Lēmumu Lisabonas līgumā iekļaut pārejas klauzulu dalībvalstis pieņēma vienprātīgi. Lai iedarbinātu pārejas klauzulu, nepieciešams vēl viens vienprātīgs Eiropadomes lēmums. Turklāt ikviens valsts parlaments var iebilst pret šīm izmaiņām un Eiropas Parlamentam tās būtu jāapstiprina.

4. Tālākā virzība — ceļvedis pakāpeniskai un mērķtiecīgai pārejai

Komisija vairs nešaubās, vai ir jāatsakās no vienprātīgas lēmumu pieņemšanas nodokļu jomā, bet drīzāk gan, kā un kad to darīt. Eiropas Parlaments, daudzas dalībvalstis un ieinteresētās personas ir paudušas tādu pašu viedokli²⁵. Kvalificēta vairākuma balsošana ļautu izmantot visu Eiropas Savienības nodokļu politikas potenciālu un dalībvalstīm ātrāk panākt efektīvākus un demokrātiskākus kompromisus. Turklāt pāreja uz parasto likumdošanas procedūru nodrošinātu, ka lēmumi nodokļu jomā iegūts no konkrēta ieguldījuma, ko sniegtu Eiropas Parlaments, pārstāvēt pilsoņu uzskatus un palielinot pārskatatbildību.

Labākais veids, kā virzīties uz šā mērķa sasniegšanu, būtu izmantot pakāpenisku un mērķtiecīgu pieeju ar skaidru starpposma mērķrādītāju. Tas dalībvalstīm ļautu pielāgoties un kopīgi iekļauties procesā, kā arī izvairīties no satricinājumiem un konfliktiem, ko varētu radīt tūlītējas izmaiņas. Tādēļ attiecībā uz Eiropas Savienības nodokļu politiku

²⁴ Protokols par Īrijas tautas bažām saistībā ar Lisabonas līgumu, OV L 60, 2.3.2013., 131.–139. lpp., [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/lv/TXT/PDF/?uri=CELEX:22013A0302\(01\)&rid=4](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/lv/TXT/PDF/?uri=CELEX:22013A0302(01)&rid=4)

²⁵ Eiropas Parlamenta 2017. gada 13. decembra ieteikums Padomei un Komisijai pēc izmeklēšanas attiecībā uz nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizāciju, nodokļu apiešanu un izvairīšanos no nodokļu maksāšanas (2016/3044(RSP)), 205. punkts. Skat. arī Eiropas Parlamenta 2017. gada 16. februāra rezolūciju par Eiropas Savienības darbības uzlabošanu, izmantojot Lisabonas līguma piedāvāto potenciālu (2014/2249(INI)), 27. punktu.

Komisija ierosina pakāpenisku pāreju uz kvalificēta vairākuma balsošanu parastajā likumdošanas procedūrā.

Pirmajā posmā kvalificēta vairākuma balsošana būtu jāizmanto attiecībā uz pasākumiem, kas tieši neietekmē dalībvalstu nodokļu uzlikšanas tiesības, bāzes vai likmes, bet ir būtiski, lai apkarotu krāpšanu nodokļu jomā, izvairīšanos no nodokļu maksāšanas un nodokļu apiešanu, kā arī lai uzņēmumiem vienotajā tirgū atvieglotu nodokļu saistību izpildi. Tas ietvertu pasākumus, ko veic, lai uzlabotu dalībvalstu administratīvo sadarbību un savstarpējo palīdzību cīņā pret krāpšanu nodokļu jomā, izvairīšanos no nodokļu maksāšanas un nodokļu apiešanu. Tam būtu jāietver arī starptautisku nolīgumu noslēgšanu šajā jomā starp Eiropas Savienību un trešām valstīm. Šajā kategorijā ietilptu arī iniciatīvas cīņai pret nodokļu režīma ļaunprātīgu izmantošanu, par ko dalībvalstis jau ir vienojušās starptautiskā līmenī, piemēram, iniciatīvas, kas ir apspriestas saistībā ar ESAO BEPS rīcības plāniem²⁶. Pirmajam posmam turklāt būtu jāietver iniciatīvas, kas galvenokārt paredzētas, lai uzņēmumiem vienotajā tirgū atvieglotu nodokļu saistību izpildi. Šie nodokļu jautājumi dalībvalstīm ir mazāk strīdīgi, un ir skaidri atzīta rīcības nepieciešamība Eiropas Savienības līmenī. Vienprātības noteikuma dēļ šīs iniciatīvas parasti tiek bloķētas citu interešu vai dokumentu labad. Tādēļ pāreja uz kvalificēta vairākuma balsošanu šajās jomās ļautu ātrāk un efektīvāk virzīties uz vienošanos par jautājumiem, par kuriem jau pastāv lielāks konsenss.

Otrajā posmā kvalificēta vairākuma balsošanai būtu jāietver galvenokārt fiskālas iedabas pasākumi, kas paredzēti citu politikas mērķu sasniegšanai. Tas jo īpaši varētu ietvert cīņu pret klimata pārmaiņām, vides aizsardzību, sabiedrības veselības un transporta politikas uzlabošanu. Efektīvāki ar nodokļiem saistīti lēmumi šajās jomās radītu iespēju īstenot vidi saudzējošu enerģētikas politiku, piemēram, atbalstīt Eiropas Savienības vērienīgos mērķus cīņai ar klimata pārmaiņām. Līgumos paredzētā īpašā pārejas klauzula²⁷ vides jomā, kas jo īpaši attiecas galvenokārt uz fiskālas iedabas noteikumiem, piedāvā acīmredzamu ceļu, kā šajā jomā atteikties no vienprātības noteikuma. Lai gan līdz šim minētā pārejas klauzula nav izmantota, Komisija ir gatava to iedarbināt, ja rastos tāda vajadzība. Vispārīgā pārejas klauzula būtu nepieciešama visām pārējām politikas jomām.

Trešais posms būtu vērsts uz tām nodokļu jomām, kas jau ir lielā mērā saskaņotas un kas ir jāattīsta un jāpielāgo jaunajiem apstākļiem. Tas jo īpaši ietvertu PVN un akcīzes nodokli. Ātrāka Eiropas Savienības līmeņa lēmumu pieņemšana šajās jomās dalībvalstu nodokļu administrācijām un nodokļu sistēmām ļautu neatpalikt no jaunākajiem tehnoloģijas sasniegumiem un tirgus pārmaiņām. Piemēram, 25 gadus pēc vienotā tirgus ieviešanas Eiropas Savienībā joprojām ir PVN sistēma, kas veidota 40 gadu gaitā, un ir ļoti apgrūtināta uzņēmumiem un iestādēm, turklāt ar paaugstinātu krāpšanas risku. Tas nemainīsies, iekam dalībvalstis nevienosies par galīgo režīmu, kas ieviešams, lai nākotnē izveidotu ilgtspējīgu, pret krāpšanu aizsargātu un darījumdarbībai labvēlīgu PVN sistēmu. Arī inovācijas tabakas un alkohola tirgū prasa ātru reakciju, lai nodrošinātu, ka jaunie produkti tiek pareizi regulēti nodokļu ziņā. Kvalificēta vairākuma balsošana nodrošinātu, ka nedaudzas dalībvalstis, kuras bloķē lēmumus, neapturētu saskaņoto Eiropas Savienības noteikumu modernizāciju. Tas, ka

²⁶ <http://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions.htm>

²⁷ LESD 192. panta 2. punkts.

PVN pieder pie Eiropas Savienības pašu resursiem, pastiprina efektīvākas lēmumu pieņemšanas nepieciešamību šajā jomā.

Ceturtais posms būtu ieviest kvalificēta vairākuma balsošanu arī par citām iniciatīvām nodokļu jomā, kas ir nepieciešamas vienotajam tirgum un taisnīgākai un konkurētspējīgākai nodokļu sistēmai Eiropā. No nodokļu piemērošanas viedokļa vienotā tirgus izveidei ir nepieciešami daži lieli projekti nodokļu jomā. Kā minēts iepriekš, vienprātības noteikuma dēļ joprojām ļoti lēni virzās KĶUINB, kaut arī tā nodrošinātu nākotnes prasībām atbilstošu, konkurētspējīgu un taisnīgu uzņēmumu ienākuma nodokļa sistēmu, kas ir nepieciešama Eiropas Savienībai, lai varētu konkurēt globālā mērogā. Kvalificēta vairākuma balsošana palīdzētu izkļūt no šā strupceļa un nodrošinātu noteiktību un stabilitāti uzņēmumiem visā Eiropas Savienībā. Neatliekams jautājums ir arī visaptverošs risinājums nodokļu uzlikšanai digitālajā ekonomikā. Ir nepieciešami pārdomāti Eiropas Savienības tiesību akti, lai nodrošinātu, ka uzņēmumiem, kas iesaistīti digitālās darbībās, nodokļi būtu uzlikti taisnīgi un efektīvi. Savienība nevar atļauties kavēšanos šajā jomā, jo dalībvalstis cenšas panākt vienprātīgu vienošanos. Virzība uz kvalificēta vairākuma balsošanu par visaptverošu risinājumu nodokļu uzlikšanai digitālajā ekonomikā palīdzētu palielināt nodokļu sistēmu taisnīgumu un ilgtspēju, vienlaikus veicinot stabilu digitālo vienoto tirgu.

5. Nākamie posmi

Ir skaidri argumenti, kas pamato efektīvāka likumdošanas procesa nepieciešamību Eiropas Savienības nodokļu politikā. Vienotajam tirgum un ekonomiskajai un monetārajai savienībai ir nepieciešama nodokļu politika, kas ikvienam dotu iespēju iegūt no Eiropas Savienības pieaugošās ekonomiskās un finansiālās integrācijas. Starptautiskās nodokļu vides, kā arī uzņēmumu un patērētāju paradumu straujo pārmaiņu dēļ ir vajadzīga tāda Eiropas Savienības nodokļu sistēma, kas spēj neatpalikt un konkurēt globālajā tirgū. Plašākiem Eiropas mērķiem — cīnīties ar klimata pārmaiņām, veicināt ilgtspējīgu izaugsmi, radīt darba vietas un ieguldījumus, izmantot digitalizācijas radītos ieguvumus un nodrošināt taisnīgu un ilgtspējīgu sociālo modeli — ir nepieciešami ātri pieņemami un efektīvi pasākumi nodokļu jomā, lai atbalstītu šos mērķus.

Īpašā likumdošanas procedūra ar vienprātības noteikumu un tikai apspriešanos ar Eiropas Parlamentu attiecībā uz nodokļu jomu, nav derīga, ņemot vērā realitāti, ar ko tagad saskaras šī politika. Ar šo paziņojumu Komisija aicina Eiropadomi, Eiropas Parlamentu, Padomi un visas ieinteresētās personas sākt atklātas debates par kvalificēta vairākuma balsošanu attiecībā uz ES nodokļu politiku, kurā būtu lielākā mērā iesaistīts Eiropas Parlaments, kā arī noteikt savlaicīgu un pragmatisku pieeju tās īstenošanai.

Komisija aicina Eiropas Savienības vadītājus:

- **apstiprināt ceļvedi, kas izklāstīts šajā paziņojumā;**

- **ātri pieņemt lēmumu par vispārīgās pārejas klauzulas izmantošanu** (LES 48. panta 7. punkts) 1. posmā jautājumos, kas tieši neietekmē dalībvalstu tiesības uzlikt nodokļus, nodokļu bāzi un likmes, un 2. posmā jautājumos, kad nodokļu sistēma kalpo par atbalstu citu politikas mērķu sasniegšanai, lai pārietu uz kvalificēta vairākuma balsojumu un parasto likumdošanas procedūru. Šajā sakarā Eiropadome tiek aicināta paziņot valstu parlamentiem tās iniciatīvu un lūgt Eiropas Parlamenta piekrišanu;
- **apsvērt vispārīgās pārejas klauzulas izmantošanu** (LES 48. panta 7. punkts) 3. posmā jomās, kur nodokļu sistēma jau lielā mērā ir saskaņota, un 4. posmā pārējām iniciatīvām, kas vajadzīgas vienotajam tirgum un taisnīgai nodokļu sistēmai, līdz 2025. gada beigām, lai šajās jomās pārietu uz kvalificēta vairākuma balsojumu un parasto likumdošanas procedūru.