

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2013/34/UE w odniesieniu do ujawniania informacji o podatku dochodowym przez niektóre jednostki i oddziały

(COM(2016) 198 final – 2016/0107 (COD))

(2016/C 487/09)

Sprawozdawca: **Victor ALISTAR**

Współsprawozdawca: **Petru Sorin DANDEA**

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 28/04/2016 Rada, 28/04/2016
Podstawa prawna	Art. 50 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej
Data przyjęcia przez sekcję	08/09/2016
Data przyjęcia na sesji plenarnej	21/09/2016
Sesja plenarna nr	519
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	204/7/16

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES popiera wniosek Komisji mający na celu zwiększenie przejrzystości systemów podatkowych dzięki sprawozdaniom w podziale na kraje i uważa, że środek ten może zwiększyć zaufanie obywateli do Unii Europejskiej.

1.2. Przejrzystość systemu podatkowego stanowi przydatne narzędzie służące zapewnieniu uznania wkładu przedsiębiorstw wielonarodowych w zasilanie dochodów publicznych w krajach, gdzie prowadzą one działalność.

1.3. EKES stwierdza, że zarówno opinia publiczna, jak i środowiska biznesowe oczekują publikowania w ramach systemu w podziale na kraje konkretnych danych w dziedzinie przestrzegania obowiązków podatkowych ustanowionych już w innych przepisach na poziomie europejskim oraz na poziomie państw członkowskich i rynków kapitałowych.

1.4. Warunki uczciwej konkurencji zapewnione są z chwilą ustanowienia sprawiedliwego obciążenia podatkowego wszystkich podmiotów działających na jednolitym rynku w odniesieniu do zysków realizowanych w ramach jednolitego rynku europejskiego, i to niezależnie od ich organizacji na poziomie rynku światowego.

1.5. Wprawdzie przepisy proponowane przez Komisję mają charakter minimalny i bardziej ograniczony zakres niż normy ustanowione przez OECD w odniesieniu do danych wymaganych do zadeklarowania, lecz w zamian wniosek dotyczący dyrektywy zawiera wymóg ich publikowania w celu zapewnienia spójności z deklaracjami w dziedzinie etyki zawodowej i publicznej odpowiedzialności przedmiotowych spółek w stosunku do wszystkich konsumentów, partnerów i podatników Unii Europejskiej. Wobec tego Komitet uważa, że zestaw danych do przedstawienia powinien być taki sam, jak wymagany przepisami dotyczącymi erozji bazy podatkowej i przenoszenia zysków (ang. BEPS), które zostały już przyjęte przez UE i większość państw członkowskich, zważywszy, że analizowany akt dotyczy zasady przejrzystości i nie ma na celu obniżenia podjętych do tej pory zobowiązań międzynarodowych.

1.6. EKES jest zdania, że w uregulowaniach Komisji zawartych w pakiecie środków przeciwko unikaniu opodatkowania należy zadbać o to, aby duże przedsiębiorstwa lub przedsiębiorstwa wielonarodowe, które uczciwie wywiązują się ze swoich zobowiązań podatkowych, nie były poszkodowane z powodu praktyk agresywnego planowania podatkowego stosowanych przez inne spółki i przedsiębiorstwa wielonarodowe.

1.7. EKES zaleca, aby do publikacji danych wybrać spośród języków urzędowych Unii Europejskiej jeden z języków powszechnie stosowanych w kontekście międzynarodowym, by realizować cel dotyczący zapewnienia ogółowi odbiorców skutecznego dostępu do danych dotyczących całości jednolitego rynku.

1.8. Komitet uważa, że w celu uproszczenia obciążenia administracyjnego związanego z publikowaniem danych i zarządzaniem nimi na poziomie Unii Europejskiej należy zobowiązać państwa członkowskie do prowadzenia publicznego rejestru sprawozdań w podziale na kraje powiązanego z ujednoliconym systemem na poziomie europejskim.

1.9. Zgodnie ze zobowiązaniami podjętymi przez państwa członkowskie i Komisję w ramach Partnerstwa na rzecz Otwartego Rządu (ang. OGP) publikacja danych w portalu powinna mieć postać otwartego systemu pomagającego społeczeństwu obywatelskiemu i przedsiębiorstwom w uzyskaniu do nich dostępu oraz ułatwiającego korzystanie z nich.

1.10. Komitet jest zdania, że w celu rozwiązania poważnych problemów Komisja powinna przedstawić ambitniejszy zestaw środków, będący kontynuacją obecnych działań w dziedzinie harmonizacji systemów podatkowych i zapewniający skuteczne, proporcjonalne i niedyskryminacyjne gromadzenie zasobów koniecznych na potrzeby programów w dziedzinie inwestycji, ochrony socjalnej i wzrostu gospodarczego państw członkowskich, przy jednoczesnym unikaniu erozji bazy podatkowej oraz ryzyka nadużyć i nadmiernego opodatkowania w niektórych jurysdykcjach.

1.11. EKES uważa, że limit 750 mln EUR jest za wysoki, i zwraca się o jego obniżenie lub o przygotowanie harmonogramu stopniowego zmniejszania tego progu.

1.12. Należy wprowadzić jaśniejsze kryteria definicji dobrej administracji podatkowej i wskazać jurysdykcje podatkowe, które ich nie spełniają.

2. Wniosek Komisji Europejskiej

2.1. W marcu 2016 r. Komisja Europejska przedstawiła komunikat⁽¹⁾ zawierający wniosek dotyczący dyrektywy zmieniającej dyrektywę o rachunkowości⁽²⁾. Wspomniany projekt dyrektywy ogłoszono w ramach pakietu środków przeciwko unikaniu opodatkowania przedstawionego przez Komisję w marcu 2016 r. jako składnik planu działania⁽³⁾ na rzecz bardziej przejrzystego, sprawiedliwego i skutecznego systemu opodatkowania przedsiębiorstw.

2.2. Walka z unikaniem opodatkowania i agresywnym planowaniem podatkowym stanowi dla Komisji Europejskiej priorytet. Poprzez złożony wniosek pragnie ona zagwarantować stosowanie zasady, że przedsiębiorstwa powinny płacić podatki w kraju, w którym generowany jest zysk.

2.3. Wspomniany wniosek dotyczący dyrektywy nakłada na przedsiębiorstwa wielonarodowe posiadające obroty przekraczające 750 mln EUR wymóg, aby ujawniały publicznie w sprawozdaniu w podziale na kraje płacony przez nie podatek dochodowy wraz z innymi odpowiednimi informacjami podatkowymi.

2.4. Projekt dyrektywy nie nakłada na małe przedsiębiorstwa i mikroprzedsiębiorstwa żadnego nowego obowiązku w odniesieniu do podatku od zrealizowanych zysków.

2.5. Wniosek dotyczący dyrektywy zmieniającej dyrektywę 2013/34/UE zawiera środki mające na celu jednolite wdrożenie na poziomie państw członkowskich 13. działania⁽⁴⁾ OECD w ramach planu przeciwdziałania BEPS (*base erosion and profit shifting* – planu działania w sprawie erozji podstawy opodatkowania i przenoszenia zysków). Przepisy te dotyczą usprawnienia mechanizmu automatycznej wymiany informacji między organami podatkowymi państw członkowskich, a do typów danych podlegających wymianie zaliczają również informacje dotyczące wyniku z danego roku obrotowego uzyskanego przez przedsiębiorstwa wielonarodowe.

2.6. Wniosek Komisji stanowi odpowiedź na apele Parlamentu Europejskiego o wprowadzenie na poziomie Unii Europejskiej sprawozdawczości w podziale na kraje (ang. CbCR) w odniesieniu do podatku od osób prawnych.

⁽¹⁾ COM(2016) 198 final.

⁽²⁾ Dyrektywa 2013/34/UE.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/company_tax/anti_tax_avoidance/timeline_without_logo.png.

⁽⁴⁾ <http://www.oecd.org/tax/transfer-pricing-documentation-and-country-by-country-reporting-action-13-2015-final-report-9789264241480-en.htm>.

2.7. Od czerwca do grudnia 2015 r. służby Komisji prowadziły szerokie konsultacje w sprawie wniosków dotyczących wprowadzenia sprawozdawczości w podziale na kraje. Wśród 400 uczestniczących w nich podmiotów znalazły się przede wszystkim przedsiębiorstwa, stowarzyszenia branżowe, organizacje pozarządowe, obywatele i ośrodki analityczne. Większość osób fizycznych, które wzięły udział w konsultacjach publicznych uważa, że UE powinna odgrywać wiodącą rolę w debacie i w razie konieczności wykraczać poza obecne inicjatywy na szczeblu międzynarodowym w odniesieniu do sprawozdawczości w podziale na kraje. Większość uczestniczących w konsultacjach przedsiębiorstw wypowiedziała się za sprawozdawczością w podziale na kraje dostosowaną do norm BEPS OECD.

2.8. Wniosek poparty jest oceną skutków, która została pozytywnie przyjęta przez Radę ds. Kontroli Regulacyjnej. Po wydaniu opinii przez tę Radę ocena skutków została w kilku miejscach poprawiona.

2.9. Komisja szacuje, że sprawozdanie w podziale na kraje będzie musiało opracować około 6 000 przedsiębiorstw prowadzących działalność w Unii Europejskiej. Z tego około 2 000 przedsiębiorstw ma siedzibę w UE, tj. tylko niewielki odsetek całkowitej liczby 7,5 mln europejskich przedsiębiorstw.

3. Uwagi ogólne i szczegółowe

3.1. We wniosku w sprawie dyrektywy wzywa się do jednolitego wdrożenia we wszystkich państwach członkowskich przepisów zawartych w planie działań OECD w zakresie BEPS⁽⁵⁾, mającym na celu zwalczanie agresywnego planowania podatkowego na poziomie globalnym. Jak już podkreślano we wcześniejszych opiniach⁽⁶⁾, EKES z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę Komisji i wyraża swoje poparcie dla jej wysiłków na rzecz zwalczania agresywnego planowania podatkowego stosowanego przez niektóre przedsiębiorstwa wielonarodowe, która to praktyka powoduje erozję bazy podatkowej państw członkowskich, szacowaną w skali rocznej na kilkadziesiąt miliardów euro.

3.2. Pakiet środków Komisji przeciwko unikaniu opodatkowania przyczynia się do poprawy przejrzystości praktyk podatkowych i kładzie odpowiedni nacisk na zapewnienie sprawiedliwych ram dla konkurencji i wyników ekonomicznych między przedsiębiorstwami posiadającymi środki na planowanie podatkowe i tymi, które działają wyłącznie na rynku wewnętrznym. Analizowana dyrektywa nie zmienia zasad opodatkowania, lecz zwiększa przejrzystość ich stosowania, zgodnie z życzeniem europejskiej opinii publicznej wyrażonym w następstwie luksemburskich wycieków (Luxleaks) i dokumentów z Panamy.

3.3. Wniosek dotyczący dyrektywy wyklucza ze swojego zakresu stosowania 85–90 % przedsiębiorstw wielonarodowych poprzez ustanowienie progu 750 mln EUR, powyżej którego należy obowiązkowo przedstawiać sprawozdanie w podziale na kraje. EKES uważa, że ten próg jest zbyt wysoki i ma charakter dyskryminacyjny. W istocie, pozostawiając większość przedsiębiorstw wielonarodowych poza zakresem stosowania dyrektywy, próg ten może ograniczyć oczekiwane skutki jej wprowadzenia.

3.4. EKES uważa, że próg 750 mln EUR należy stopniowo obniżać i że należy przedstawić harmonogram tego obniżania po dokonaniu oceny skutków pośrednich.

3.5. Komisja proponuje, aby sprawozdanie w podziale na kraje zawierało wszystkie informacje wymienione szczegółowo w art. 48c wniosku dotyczącego dyrektywy. EKES uważa, że należy również zaliczyć do tej kategorii informacji sprawozdanie przedsiębiorstwa z operacji ewentualnie prowadzonych na terytorium niektórych jurysdykcji podatkowych wymienionych w wykazie podanym w art. 48 g. Podobnie, aby stosowanie dyrektywy przyniosło oczekiwane rezultaty, wykaz typów informacji objętych sprawozdaniem przewidzianych w wyżej wspomnianym artykule powinien również zawierać dane dotyczące aktywów i sprzedaży przedsiębiorstwa oraz wykaz wszystkich jego jednostek lub oddziałów, zgodnie z zaleceniem normy BEPS OECD.

3.6. Komisja proponuje, aby sprawozdanie w podziale na kraje miało charakter szczegółowy i aby zawierało oddzielne sprawozdania finansowe dla każdego państwa członkowskiego, w którym jednostka dominująca posiada jednostki zależne lub oddziały. W odniesieniu do jurysdykcji znajdujących się poza Unią Europejską wniosek dotyczący dyrektywy przewiduje przedstawienie informacji w postaci skonsolidowanej. EKES uważa, że przedstawienie danych w postaci skonsolidowanej może umożliwić ukrycie ewentualnych operacji typowych dla agresywnego planowania podatkowego, co przyczyni się do utraty skuteczności stosowania dyrektywy. EKES zaleca, aby Komisja przewidziała publikowanie sprawozdania w podziale na kraje z podaniem szczegółowych danych z podziałem na poszczególne jurysdykcje podatkowe, w których jednostka dominująca posiada jednostki zależne lub oddziały.

3.7. Artykuł 48 g wniosku dotyczącego dyrektywy dotyczy sporządzenia wykazu jurysdykcji podatkowych, które są niechętne do współpracy lub nie przestrzegają norm w dziedzinie dobrej administracji podatkowej. EKES opowiedział się już za ideą utworzenia europejskiego wykazu jurysdykcji odmawiających stosowania standardów dobrego zarządzania w kwestiach podatkowych⁽⁷⁾. Obecnie większość państw członkowskich ma własny system wykazów oraz sankcji w odniesieniu do transakcji finansowych z tymi jurysdykcjami. EKES uważa, że opracowany na poziomie UE wykaz

⁽⁵⁾ <http://www.oecd.org/ctp/beps-actions.htm>.

⁽⁶⁾ Zob. opinia EKES-u w sprawie planu działania zakładającego poprawę skuteczności walki z oszustwami podatkowymi i uchylaniem się od opodatkowania (Dz.U. C 198 z 10.7.2013, s. 34) i opinia w sprawie pakietu środków przeciwdziałających unikaniu opodatkowania (Dz.U. C 264 z 20.7.2016, s. 93).

⁽⁷⁾ Zob. opinia EKES-u w sprawie pakietu dotyczącego przejrzystości podatkowej (Dz.U. C 332 z 8.10.2015, s. 64).

określający ściśle kryteria dotyczące identyfikowania jurysdykcji odmawiających współpracy oraz jednolite stosowanie sankcji przez wszystkie państwa członkowskie byłoby o wiele bardziej skutecznym narzędziem w walce z unikaniem opodatkowania i agresywnym planowaniem podatkowym. EKES popiera zatem działania zaproponowane przez Komisję w ramach tej strategii.

3.8. Dla realizacji celu w dziedzinie polityki publicznej polegającego na poprawie przejrzystości podatkowej przedsiębiorstw EKES zaleca utworzenie publicznego rejestru krajowego zarządzanego przez organy administracji podatkowej państw członkowskich, zapewniającego dostęp bez ograniczeń do sprawozdań w podziale na kraje. W tym kontekście w celu uproszczenia pracy i ograniczenia obciążenia administracyjnego przedsiębiorstw EKES zaleca, aby dyrektywa wprowadziła standardowy format wspólny dla wszystkich państw członkowskich umożliwiający przetwarzanie danych w systemie otwartym, zgodnie ze zobowiązaniami podjętymi w ramach Partnerstwa na rzecz Otwartego Rządu.

3.9. EKES uważa również, że aby zagwarantować jednolity system etyki podatkowej na poziomie rynku wewnętrznego, u podstaw polityki podatkowej musi znaleźć się zwiększona harmonizacja zasad i strategii opodatkowania, kładąca większy nacisk na zasadę opodatkowania zysków w miejscu ich generowania, także w odniesieniu do stosunków produkcyjnych i w zakresie prowadzania do obrotu między państwami członkowskimi.

3.10. Uwzględniając powtarzające się apele organizacji społeczeństwa obywatelskiego o zwiększenie przejrzystości opodatkowania przedsiębiorstw wielonarodowych, EKES z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę Komisji włączającą w zakres dyrektywy zobowiązanie państw członkowskich do podawania do publicznej wiadomości danych ze sprawozdań w podziale na kraje.

3.11. Wniosek dotyczący dyrektywy przewiduje, że sprawozdanie w podziale na kraje należy opublikować w języku urzędowym państwa członkowskiego na terenie którego prowadzona jest działalność. EKES uważa, że należałoby również dokonywać publikacji w co najmniej jednym języku obcym o zasięgu międzynarodowym, aby zagwarantować opinii publicznej dostęp do zawartych w nim informacji podatkowych.

3.12. Mając na uwadze negatywne skutki kryzysu dla zdolności administracyjnych służb podatkowych państw członkowskich, EKES zaleca Komisji oraz państwom członkowskim, aby przydzieliły do celów stosowania nowych zasad w dziedzinie opodatkowania konieczne zasoby kadrowe i finansowe gwarantujące ich pomyślne wdrożenie.

Bruksela, dnia 21 września 2016 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Georges DASSIS
