III

(Akty przygotowawcze)

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

558. SESJA PLENARNA EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO – INTERACTIO, 24.2.2021–25.2.2021

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

„Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady »Plan działania na rzecz sprawiedliwego i prostego opodatkowania wspierający strategię naprawy gospodarczej«"

[COM(2020) 312 final]

„Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie dobrego zarządzania w kwestiach podatkowych w UE i poza jej granicami"

[COM(2020) 313 final]

„Wniosek dotyczący dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2011/16/UE w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania"

[COM(2020) 314 final – 2020/0148 (CNS)]

(2021/C 155/02)

Sprawozdawca: **Krister ANDERSSON**

Współsprawozdawca: **Javier DOZ ORRIT**

Wniosek o konsultację	Rada Unii Europejskiej, 28.7.2020
	Komisja Europejska, 12.8.2020
Podstawa prawna	Art. 113 i 115 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej
Data przyjęcia przez sekcję	12.2.2021
Data przyjęcia na sesji plenarnej	24.2.2021
Sesja plenarna nr	558
Wynik głosowania	220/0/7
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. **Wnioski i zalecenia**

1.1. EKES zasadniczo popiera wnioski ustawodawcze Komisji i pochwala ich koordynację z globalnymi dyskusjami prowadzonymi na forum otwartych ram OECD w celu wypracowania globalnego konsensusu.

1.2. EKES zgadza się z podejściem Komisji, że dobre zarządzanie w kwestiach podatkowych, stanowiące podstawę sprawiedliwego opodatkowania, wymaga transparentności podatkowej zapewnianej poprzez wymianę informacji między organami podatkowymi, uczciwą konkurencję podatkową, brak szkodliwych instrumentów podatkowych, skuteczniejsze instrumenty podatkowe oraz wdrożenie zasad uzgodnionych na szczeblu międzynarodowym.

1.3. Ponadto EKES zgadza się z Komisją, że konkurencja podatkowa sama w sobie nie jest problemem ([1]). Jednocześnie zachodzą obawy o istnienie w UE nieuczciwej konkurencji podatkowej, która sprzyja unikaniu opodatkowania. Komitet uważa, że skuteczna unia walutowa wymaga zharmonizowanej polityki fiskalnej oraz zapewnienia spójności przepisów fiskalnych jej członków.

1.4. EKES popiera inicjatywę Komisji dotyczącą przeglądu kodeksu postępowania i wyraża uznanie dla faktu, że wniosek Komisji należycie uwzględnia prace OECD oraz znaczenie przyjęcia standardów uzgodnionych na szczeblu międzynarodowym, zwłaszcza w odniesieniu do zasad globalnych skutkujących ustanowieniem minimalnej efektywnej stawki podatku od osób prawnych.

1.5. EKES uważa, że wyniki i osiągnięcia w zakresie stosowania kodeksu postępowania powinny być bardziej regularnie aktualizowane i publicznie dostępne dla społeczeństwa obywatelskiego zgodnie z celem Komisji polegającym na zwiększeniu przejrzystości konkretnych działań i wyników w ramach kodeksu.

1.6. EKES popiera decyzję Komisji o przeprowadzeniu interwencji o charakterze ustawodawczym mającej na celu wzmocnienie współpracy między organami podatkowymi i większą harmonizację przepisów proceduralnych na całym rynku wewnętrznym.

1.7. EKES podziela pogląd Komisji, że oszustwa podatkowe i uchylanie się od opodatkowania nadal stanowią zagrożenie dla finansów publicznych, zwłaszcza w czasach kryzysu, co wyraźnie wynika z najnowszych szacunków Komisji: uszczuplenie dochodów podatkowych w UE w wyniku międzynarodowego uchylania się od opodatkowania przez osoby fizyczne, obejmujące podatek dochodowy od osób fizycznych, podatek od dochodów kapitałowych oraz podatek od majątku i podatek od spadków, oszacowano na kwotę 46 mld EUR. Luka w podatku VAT została wyliczona na kwotę ok. 140 mld EUR, z czego ok. 50 mld EUR przypada na transgraniczne oszustwa ([2]).

1.8. EKES odnotowuje, że według kilku wyliczeń szacowana luka ([3]) wynikająca z unikania opodatkowania przez osoby prawne zmniejszyła się o ok. 35 mld EUR rocznie w porównaniu z poprzednimi szacunkami Komisji wynoszącymi ok. 50–70 mld EUR, zanim wprowadzono środki przeciwko erozji bazy podatkowej i przenoszeniu zysków. Zwraca także uwagę na zbadaną przez Komisję korelację między tą poprawą a działaniami ustawodawczymi w zakresie unikania opodatkowania podjętymi przez Komisję podczas poprzedniej kadencji ([4]). Pozostaje to jednak powodem do niepokoju w sytuacji, w której wydatki publiczne na utrzymanie gospodarki i społeczeństwa mają tak duże znaczenie.

1.9. Nie da się osiągnąć skuteczności bez intensywnej walki z przestępstwami podatkowymi i uchylaniem się od opodatkowania, którą należy nasilić poprzez ściślejszą współpracę administracyjną i bardziej zharmonizowane ramy prawne. Nie można postrzegać ram fiskalnych jako sprawiedliwe, jeśli niektóre państwa członkowskie mają sposoby na ich łatwe obchodzenie, co zniechęca inne państwa i powoduje nieskuteczność tych ram.

1.10. Biorąc pod uwagę złożoność wynikającą obecnie z 27 różnych systemów podatkowych oraz fakt, że taka mnogość modeli stanowi obciążenie dla przedsiębiorstw i osób fizycznych prowadzących działalność transgraniczną, EKES zachęca państwa członkowskie, by – przy jednoczesnym poszanowaniu suwerenności podatkowej – zharmonizowały wymogi w zakresie sprawozdawczości podatkowej i usprawniły współpracę między administracjami podatkowymi.

([1]) Kodeks postępowania opiera się na założeniu, że chociaż konkurencja podatkowa między państwami sama w sobie nie jest problematyczna, potrzebne są wspólne zasady dotyczące zakresu, w jakim państwa mogą wykorzystać swoje systemy i politykę podatkową do przyciągania przedsiębiorstw i zysków. Jest to szczególnie istotne w przypadku jednolitego rynku, gdzie swobody traktatowe zwiększają mobilność zysków i inwestycji (COM(2020) 313 final, s. 3).

([2]) Zob. również „Luka w podatku VAT: W 2018 r. państwa UE straciły 140 mld euro dochodów z tytułu podatku VAT, w 2020 r. straty te mogą się powiększyć w związku z pandemią koronawirusa", https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/ip_20_1579.

([3]) COM(2020) 312 final, s. 5. Istnieją inne szacunki, na przykład Parlamentu Europejskiego, zgodnie z którymi straty ponoszone z tytułu przestępstw finansowych, uchylania się od opodatkowania i unikania opodatkowania wynoszą 190 mld EUR. W oparciu o kompleksowe prace OECD w raporcie na temat erozji bazy podatkowej i przenoszenia zysków (BEPS), działanie 11, globalne straty dochodów przed uzgodnieniem jakichkolwiek środków przeciwdziałających BEPS wynosiły ok. 100–240 mld USD lub 0,35 procent światowego PKB. Zgodnie z kalkulacjami Komisji Europejskiej na UE przypadało ok. 50–70 mld EUR, zanim państwa członkowskie uzgodniły dyrektywy w sprawie przeciwdziałania unikaniu opodatkowania (dyrektywę I i II).

([4]) Podczas swojej poprzedniej pięcioletniej kadencji KE wydała 20 ważnych wniosków ustawodawczych.

1.11. Wydaje się, że pakiet 25 działań zaplanowanych przez Komisję jest rozsądny. Większość z nich związana jest z VAT, co jest właściwe ze względu na wysoki poziom utraty dochodów w obszarze VAT. Są one jednak opisane bardzo zwięźle i na chwilę obecną trudno jest w pełni ocenić konkretny wpływ takich działań na codzienne funkcjonowanie europejskich obywateli i przedsiębiorstw.

1.12. Przyjęcie jednej rejestracji VAT jest inicjatywą bardzo pożądaną. To ważny krok w kierunku utworzenia pogłębionego jednolitego rynku, przyczyniający się do ograniczenia niepewności i kosztów operacji transgranicznych.

1.13. EKES z zadowoleniem przyjmuje propozycję Komisji Europejskiej dotyczącą modernizacji i harmonizacji wymogów w zakresie sprawozdawczości dotyczącej VAT poprzez zwiększone wykorzystanie sprawozdawczości opartej na transakcjach („w czasie rzeczywistym") i fakturowania elektronicznego.

1.14. EKES z zadowoleniem przyjmuje także przegląd kwestii, czy należy nakładać podatek VAT na usługi finansowe. Niezbędne jest przeprowadzenie szczegółowej oceny skutków obejmującej objęcie podatkiem VAT usług finansowych w państwach niebędących członkami UE.

1.15. EKES popiera inicjatywę Komisji dotyczącą unijnych ram współpracy w zakresie przestrzegania przepisów podatkowych w oparciu o większe zaufanie i ściślejszą współpracę między wieloma administracjami podatkowymi w celu rozwiązania transgranicznych problemów podatkowych w dziedzinie podatku od osób prawnych. Ważne jest, aby w tych ramach MŚP były traktowane na równi z większymi przedsiębiorstwami. Komitet zwraca uwagę na znacznie większe obciążenia związane z przestrzeganiem przepisów spoczywające na MŚP w porównaniu z dużymi przedsiębiorstwami wielonarodowymi i wzywa Komisję do podjęcia działań w celu zmniejszenia obciążeń dla MŚP.

1.16. EKES uważa, że kwestia zwrotu podatku ma zasadnicze znaczenie, zwłaszcza w czasie kryzysu takiego jak obecny, który wiąże się z wysokim ryzykiem wynikającym z ograniczonej płynności w przypadku zarówno osób fizycznych, jak i przedsiębiorstw.

1.17. EKES wzywa Komisję do przeprowadzenia oceny tego, w jaki sposób można przyspieszyć wprowadzenie prostszego i bardziej zharmonizowanego mechanizmu ulg w zakresie nieściągalnych wierzytelności z tytułu VAT. W ramach tego mechanizmu należy zapewnić, aby VAT, którego przedsiębiorstwa nie były w stanie pobrać od swoich klientów, ale który już zapłaciły organom podatkowym, mógł być szybko i terminowo odzyskiwany przez przedsiębiorstwa od organów podatkowych.

1.18. EKES uważa, że bardzo ważne jest posiadanie jasnych i spójnych w skali międzynarodowej przepisów podatkowych i przepisów prawa pracy w odniesieniu do platform cyfrowych. Popiera starania na rzecz zwiększenia przejrzystości platform cyfrowych, aby zapobiegać niespójnym deklaracjom dochodów, które stwarzają wysokie ryzyko uchylania się od opodatkowania. Wymogi w zakresie sprawozdawczości i formularze podatkowe powinny być takie same we wszystkich państwach członkowskich.

1.19. EKES podkreśla, że wspólne kontrole, które co do zasady są użytecznym i skutecznym narzędziem, powinny być przeprowadzane z poszanowaniem praw podatników, w tym praw zapisanych w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej, zwłaszcza w odniesieniu do prawa do obrony oraz przewidywalności zarówno przepisów proceduralnych, jak i merytorycznych, które ich dotyczą, a także gromadzenia dowodów przez organy podatkowe prowadzące postępowania w zakresie ewentualnych sankcji.

1.20. Choć państwa i jurysdykcje, które figurują w wykazie jurysdykcji niechętnych współpracy do celów podatkowych, poczyniły pewne postępy w zakresie postępowania, łączne kwoty pieniędzy, które zostały zdefraudowane lub wyprane lub których nie zapłacono w wyniku uchylania się od opodatkowania lub unikania go, nadal są tak wysokie, że należy podjąć wzmożone działania w tym zakresie.

1.21. EKES podziela pogląd Komisji, zgodnie z którym nadszedł czas, by dokonać przeglądu wspomnianej listy oraz przeanalizować, w jaki sposób można sprawić, że będzie ona skuteczniejsza i sprawiedliwa, uwzględniając również nowe wyzwania związane z globalną gospodarką cyfrową. EKES popiera również kryterium Komisji polegające na zapewnieniu poszczególnym jurysdykcjom charakteryzującym się niskim ryzykiem i słabą zdolnością do działania możliwości poprawy ich standardów w zakresie dobrego zarządzania w kwestiach podatkowych i transparentności podatkowej w rozsądnym terminie, kiedy znajdują się w wykazie lub mogłyby zostać tam umieszczone.

1.22. EKES zaproponował ([5]) uruchomienie europejskiego paktu na rzecz skutecznego zwalczania oszustw podatkowych, uchylania się od opodatkowania, unikania opodatkowania i prania pieniędzy. Wezwał Komisję Europejską do promowania inicjatywy politycznej z udziałem rządów krajowych i innych instytucji europejskich na rzecz osiągnięcia tego celu poprzez wspieranie koniecznego konsensusu i umożliwianie zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego. Głównym filarem takiego paktu powinna być współpraca państw członkowskich.

1.23. EKES podkreśla, że współpraca między ogółem organizacji społeczeństwa obywatelskiego a rządami mogłaby przełożyć się na zwiększenie świadomości w zakresie podatków ekologicznych i przyczynić się do rozwoju poprzez tworzenie bardziej sprawiedliwych i zrównoważonych społeczeństw w krajach rozwijających się i rozwiniętych.

1.24. EKES zachęca Komisję do kontynuowania oceny skuteczności wcześniejszych dyrektyw w sprawie współpracy administracyjnej.

2. **Kontekst i wnioski Komisji**

2.1. *Kontekst*

2.1.1. Osiągnięcie sprawiedliwego i skutecznego opodatkowania jest jednym z głównych celów Komisji ([6]) w obecnej kadencji. Cel ten ma jeszcze bardziej strategiczne znaczenie, biorąc pod uwagę konsekwencje kryzysu związanego z COVID-19. Zgodnie z Traktatem przepisy podatkowe należą do kompetencji państw członkowskich. Państwa członkowskie mogą jednak zgodzić się na przyjęcie dyrektyw i rozporządzeń w celu poprawy funkcjonowania rynku wewnętrznego. Skuteczna unia walutowa wymaga zharmonizowanej polityki fiskalnej oraz zapewnienia spójności przepisów fiskalnych jej członków.

2.1.2. Pandemia COVID-19 doprowadziła do zakłóceń w funkcjonowaniu gospodarek na całym rynku wewnętrznym. Ponadto UE stoi w obliczu kryzysu związanego z COVID-19 w czasach przemian, które charakteryzują się wyzwaniami związanymi ze środowiskiem, ciągłymi innowacjami cyfrowymi i rosnącymi nierównościami wśród obywateli. Państwa członkowskie i instytucje europejskie są zatem zobowiązane do zaproponowania bezprecedensowej reakcji z wykorzystaniem wszelkich dostępnych zasobów i narzędzi.

2.1.3. Propozycje Komisji ([7]) mają na celu zarówno opracowanie odpowiedniej reakcji na kryzys związany z COVID-19, jak i zapewnienie przejścia do bardziej ekologicznego i cyfrowego scenariusza zgodnie z zasadami społecznej gospodarki rynkowej zapisanymi w traktatach.

2.1.4. Sprawiedliwe i skuteczne opodatkowanie odgrywa w tym zakresie istotną rolę. Skuteczna reakcja na główne wyzwania wywołane przez kryzys w dużej mierze zależy od możliwości kontynuowania przez przedsiębiorstwa handlu krajowego i transgranicznego, od równych szans wspieranych przez skuteczny i prosty system podatkowy oraz od państw członkowskich, które muszą zabezpieczyć dochody podatkowe niezbędne do sfinansowania odbudowy poprzez sprawiedliwe opodatkowanie obywateli i przedsiębiorstw. Walka z oszustwami podatkowymi, unikaniem opodatkowania i uchylaniem się od opodatkowania, a także wspieranie europejskich przedsiębiorstw w procesie upraszczania i harmonizowania ich codziennych procedur w ramach administracji podatkowej mają kluczowe znaczenie dla skutecznego radzenia sobie z obecnymi wyzwaniami ([8]).

2.1.5. Opodatkowanie stanowi również instrument polityczny służący osiągnięciu neutralności klimatycznej do 2050 r. ([9]) oraz innych celów środowiskowych zawartych w Europejskim Zielonym Ładzie ([10]). Szczególne znaczenie ma zatem zapewnienie odpowiednich dochodów podatkowych w budżetach publicznych w celu wsparcia transformacji ekologicznej. Jednocześnie w polityce gospodarczej należy uwzględnić niekorzystny rozwój demograficzny związany ze starzeniem się społeczeństwa.

([5]) Zob. opinia EKES-u w sprawie zwalczania oszustw podatkowych, unikania opodatkowania, prania pieniędzy i rajów podatkowych (Dz.U. C 429 z 11.12.2020, s. 6).

([6]) Wytyczne polityczne na następną kadencję Komisji Europejskiej (2019–2024).

([7]) Zob. COM(2020) 312 final, COM(2020) 313 final, COM(2020) 314 final.

([8]) Zob. opinia EKES-u w sprawie zwalczania oszustw podatkowych, unikania opodatkowania, prania pieniędzy i rajów podatkowych (Dz.U. C 429 z 11.12.2020, s. 6.)

([9]) Zob. COM(2020) 312 final. Zob. również opinia EKES-u w sprawie mechanizmów podatkowych na rzecz zmniejszenia emisji CO_2 (Dz.U. C 364 z 28.10.2020, s. 21).

([10]) Zob. COM(2019) 640 final.

2.1.6. Propozycja Komisji dotycząca ustanowienia planu działania na rzecz skuteczniejszego i sprawiedliwego opodatkowania podzielona jest na trzy różne części. Pierwsza część obejmuje komunikat, w którym przedstawiono środki mające na celu ograniczenie przeszkód związanych z opodatkowaniem dla przedsiębiorstw na jednolitym rynku. W szczególności Komisja dąży do uproszczenia przepisów podatkowych jako narzędzia poprawy otoczenia biznesowego. Druga część obejmuje wniosek ustawodawczy dotyczący zmiany dyrektywy w sprawie współpracy administracyjnej poprzez automatyczną wymianę informacji między organami podatkowymi umożliwiającą odpowiednie opodatkowanie dochodów generowanych przez sprzedawców na platformach cyfrowych. Trzecia część to komunikat w sprawie dobrego zarządzania w kwestiach podatkowych w UE i poza jej granicami na rzecz usprawnienia dobrego zarządzania w kwestiach podatkowych zarówno w jurysdykcjach krajowych, jak i zewnętrznych.

2.1.7. Komisja zauważa, że plan działania jest częścią szerszego i bardziej ambitnego programu podatkowego dla UE, który w najbliższej przyszłości będzie obejmował inicjatywy w zakresie: (i) podatków ekologicznych; (ii) reformy systemu opodatkowania osób prawnych mającej na celu dostosowanie praw do opodatkowania do tworzenia wartości oraz ustalenie minimalnej efektywnej stawki opodatkowania zysków z działalności gospodarczej; (iii) zalecenia, aby państwa członkowskie uzależniały możliwości przyznania przedsiębiorstwom w Unii wsparcia finansowego od braku powiązań między tymi przedsiębiorstwami a krajami i terytoriami ([11]) figurującymi w unijnym wykazie jurysdykcji niechętnych współpracy; oraz (iv) określenia sposobu przyjmowania wniosków w sprawie opodatkowania w drodze zwykłej procedury ustawodawczej przewidzianej w art. 116 TFUE.

2.1.8. EKES w szeregu opinii przedstawiał swoje zdanie na temat środków niezbędnych do wzmocnienia skuteczności jednolitego rynku, zwiększenia zasobów własnych UE oraz rozpoczęcia debaty nad wprowadzeniem głosowania większością kwalifikowaną w sprawach podatkowych. EKES zwraca się teraz o jak najszybsze podjęcie działań w sprawie wniosków Komisji dotyczących pakietu na rzecz sprawiedliwego i prostego opodatkowania.

2.2. *Plan działania na rzecz sprawiedliwego i prostego opodatkowania*

2.2.1. W komunikacie w sprawie uproszczenia przepisów podatkowych Komisja określiła nowe podejście łączące działania kierowane przeciwko oszustwom podatkowym i uchylaniu się od opodatkowania ze środkami mającymi na celu uproszczenie życia podatników. Plan obejmuje 25 działań, których realizacja jest stopniowo planowana w nadchodzących latach do 2024 r. ([12]).

2.2.2. Konkretne działania zaplanowano w odniesieniu do obowiązków rejestracyjnych (numer identyfikacyjny i numer identyfikacyjny VAT). Skuteczna i sprawna rejestracja jest uważana za niezbędny krok w kierunku zapewnienia, by wszyscy podatnicy płacili swoją sprawiedliwą część podatku. W związku z tym Komisja promuje szereg działań mających na celu dopilnowanie, aby bazy danych zawierające dane podatników skutecznie funkcjonowały i były stale aktualizowane. Prosta rejestracja jest również uważana za istotny element, zwłaszcza gdy podatnicy przemieszczają się między państwami członkowskimi.

2.2.3. Kolejny zestaw konkretnych działań zaplanowano w odniesieniu do obowiązków sprawozdawczych. Sprawozdawczość podatników powinna być jak najbardziej efektywna i opierać się na współpracy z organami podatkowymi. Deklaracje podatkowe powinny być proste, a wymagane dane powinny być ograniczone do minimum i przetwarzane w drodze prostych procedur za pośrednictwem usług cyfrowych typu „punkt kompleksowej obsługi". Wiele państw członkowskich w odpowiedzi na pandemię COVID-19 złagodziło niektóre przepisy dotyczące płatności VAT.

2.2.4. Oczekuje się, że dodatkowe działania ułatwią płacenie podatków, w szczególności poprzez udostępnienie podatnikom metod płatności elektronicznych, np. aplikacji na smartfony ([13]). Kwota należnego podatku powinna być od samego początku prawidłowa, aby w miarę możliwości uniknąć uciążliwych procedur ubiegania się o zwrot. W przypadku gdy oczekuje się zwrotu podatku, administracje podatkowe powinny szybko przetwarzać odpowiednie wnioski, aby zapobiec sytuacjom, w którym podatnicy borykają się z problemami z płynnością finansową.

2.2.5. Zapewnienie pewności prawa podatnikom jest podstawowym celem planu działania Komisji, obok skutecznego zarządzania ewentualnymi sporami. Należy zapobiegać sporom, a gdy już się pojawią, należy szybko je rozwiązywać między państwami członkowskimi w ramach ich systemów prawnych i prawa Unii Europejskiej.

([11]) Przepis ten dotyczy jurysdykcji wymienionych w załączniku I do odpowiednich konkluzji Rady. Wykaz jest regularnie aktualizowany: https://ec.europa.eu/taxation_customs/tax-common-eu-list_en.

([12]) Działania te przedstawiono w dokumencie COM(2020) 312 final.

([13]) Komisja Europejska (2018). Badanie dotyczące kosztów przestrzegania przepisów podatkowych dla MŚP.

2.2.6. Komisja uważa, że istotne jest zapewnienie możliwości skorygowania lub wyjaśnienia ewentualnych nieporozumień, aby uniknąć eskalacji sporu. Zachęca się zatem do zapobiegania sporom sądowym oraz do szybkiego rozwiązywania nierozstrzygniętych spraw, aby zapewnić zarówno podatnikom, jak i organom podatkowym oszczędność czasu i pieniędzy. Niektóre zainteresowane strony wyraziły już swoje poparcie dla dalszych interwencji na szczeblu UE w celu zapobiegania sporom i ich rozwiązywania ([14]).

2.3. *Współpraca administracyjna między organami podatkowymi*

2.3.1. W ostatnich latach działania UE koncentrowały się na zwalczaniu oszustw podatkowych, uchylania się od opodatkowania i agresywnego planowania podatkowego, a także na zwiększaniu przejrzystości poprzez odpowiednią współpracę między organami podatkowymi. Chociaż poczyniono znaczne postępy w zakresie wymiany informacji, we wniosku Komisji podkreślono potrzebę dalszej poprawy istniejących przepisów.

2.3.2. W szczególności Komisja dąży do lepszego reagowania na wyzwania związane z transformacją cyfrową gospodarki, zwłaszcza w odniesieniu do platform cyfrowych, gdyż korzystanie z nich utrudnia organom podatkowym śledzenie i wykrywanie zdarzeń podatkowych ([15]). Problem ten nasila się, gdy takie transakcje realizowane są z wykorzystaniem platform cyfrowych mających siedzibę w innym państwie członkowskim lub w jurysdykcji poza UE ([16]).

2.3.3. Wydaje się, że przedstawiciele operatorów platform cyfrowych są zgodni co do korzyści wynikających z posiadania znormalizowanych unijnych ram prawnych w zakresie gromadzenia informacji z platform oraz co do ewentualnych korzyści płynących z rozwiązania przypominającego punkt kompleksowej obsługi w zakresie VAT.

2.3.4. Jeśli chodzi o kwestię wymiany informacji na wniosek, we wniosku Komisji skoncentrowano się na koncepcji przewidywalnego znaczenia. Art. 5a określa definicję normy dotyczącej przewidywalnego znaczenia, która ma zastosowanie w przypadku wniosku o udzielenie informacji, ustanawiając normę i wymogi proceduralne, których zaangażowany organ musi przestrzegać. Wniosek o udzielenie informacji może dotyczyć jednego podatnika lub większej liczby podatników, o ile zostali oni indywidualnie wskazani. Norma dotycząca przewidywalnego znaczenia nie powinna mieć zastosowania w przypadku, gdy wniosek o udzielenie informacji jest wysyłany w następstwie wymienionej interpretacji indywidualnej o wymiarze transgranicznym lub uprzednich porozumień cenowych.

2.3.5. Przed złożeniem wniosku o udzielenie informacji organ podatkowy jest zobowiązany wyczerpać wszystkie zwykłe źródła informacji, których mógł użyć do uzyskania informacji, których wniosek dotyczy, oraz wykorzystać wszystkie dostępne środki. Jeżeli jednak czyniąc to, organ wnioskujący napotka na nieproporcjonalne trudności, które zagrożą osiągnięciu jego celów, obowiązek ten nie ma zastosowania. W przypadku gdy organ wnioskujący nie wywiązał się z tego obowiązku, organ współpracujący może odmówić udzielenia informacji.

2.3.6. W sekcji IIa określono ramy prawne dotyczące przeprowadzania wspólnych kontroli. Wspólną kontrolę zdefiniowano zatem jako postępowanie administracyjne prowadzone wspólnie przez właściwe organy co najmniej dwóch państw członkowskich. Właściwe organy państw członkowskich przystępują, w skoordynowany sposób i w zgodzie ze swoimi systemami prawnymi, do zbadania sprawy dotyczącej co najmniej jednej osoby podlegającej opodatkowaniu będącej przedmiotem wspólnego lub uzupełniającego zainteresowania.

2.4. *Dobre zarządzanie w kwestiach podatkowych w UE i poza jej granicami*

2.4.1. Komunikat Komisji Europejskiej w sprawie dobrego zarządzania w kwestiach podatkowych w UE i poza jej granicami rozpoczyna się od stwierdzenia faktu, że sprawiedliwe opodatkowanie stanowi podstawę unijnego modelu społeczno-gospodarczego oraz że dobre zarządzanie w kwestiach podatkowych jest fundamentem sprawiedliwego opodatkowania i trwałych dochodów umożliwiających utrzymanie tego modelu ([17]). Komunikat zawiera propozycje dotyczące: (i) reformy kodeksu postępowania w zakresie opodatkowania działalności gospodarczej; (ii) przeglądu wykazu jurysdykcji niechętnych współpracy; oraz (iii) wspierania dobrego zarządzania w kwestiach podatkowych na szczeblu międzynarodowym.

([14]) Odpowiedzi na konsultacje publiczne dotyczące oceny dyrektywy w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania, podsumowane w załączniku 2 do dokumentu roboczego służb Komisji „Ocena dyrektywy Rady 2011/16/UE w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania i uchylającej dyrektywę 77/799/EWG" (SWD(2019) 328 final).

([15]) Podniesiono postulaty dotyczące wymogu rejestracji w każdym państwie członkowskim. Zwiększyłoby to obciążenie administracyjne i utrudniłoby MŚP rozszerzanie działalności na nowe kraje i obszary.

([16]) Wniosek dotyczący dyrektywy Rady w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania (COM(2020) 314 final).

([17]) Komunikat Komisji w sprawie dobrego zarządzania w kwestiach podatkowych w UE i poza jej granicami (COM(2020) 313 final).

2.4.2. Od momentu powstania w 1997 r. kodeks postępowania w zakresie opodatkowania działalności gospodarczej („kodeks") ([18]) stanowi podstawowy instrument UE służący zapobieganiu szkodliwej konkurencji podatkowej. Zawiera zasady uczciwej konkurencji podatkowej i służy do ustalania ewentualnej szkodliwości danego systemu podatkowego ([19]).

2.4.3. Pomimo osiągnięć w tym zakresie kodeks wymaga unowocześnienia. W ostatnich latach charakter i forma konkurencji podatkowej uległy znacznym zmianom w związku z globalizacją, transformacją cyfrową, rosnącą rolą przedsiębiorstw wielonarodowych w gospodarce światowej oraz złożonymi systemami zachęt wprowadzanymi przez niektóre państwa członkowskie.

2.4.4. W szczególności Komisja dąży do rozszerzenia zakresu kodeksu, aby obejmował wszystkie środki zagrażające uczciwej konkurencji podatkowej. Ponadto kodeks wymaga również aktualizacji w celu zapewnienia, by w sposób należyty badano jak największą liczbę przypadków bardzo niskiego opodatkowania – w UE i poza jej granicami.

2.4.5. Określone w kodeksie zasady znajdują się wśród kryteriów stosowanych do oceny państw trzecich w ramach sporządzania unijnego wykazu. Komisja zamierza zrewidować zakres geograficzny unijnego wykazu poprzez zaktualizowanie pierwotnej tablicy wyników wykorzystywanej przy wyborze najistotniejszych jurysdykcji, które należy poddać przeglądowi.

2.4.6. W ramach rozważań na temat zakresu geograficznego unijnego wykazu uwzględnione zostaną również kryteria, które muszą spełniać wybrane jurysdykcje. Usunięcie jakiekolwiek jurysdykcji z obecnego zakresu unijnego wykazu wpłynęłoby na równe warunki działania i podważyłoby pozytywne działania, które większość tych jurysdykcji już zrealizowała. Należy jednak rozważyć, czy kryteria dotyczące umieszczania w unijnym wykazie można byłoby stosować w odniesieniu do niektórych jurysdykcji w sposób bardziej ukierunkowany.

2.4.7. W swoim dialogu z państwami trzecimi – i zgodnie z podejściem przyjętym w UE – Komisja położy również nacisk na cele środowiskowe, jak również na zasadę „zanieczyszczający płaci", zgodnie z którą należy wyceniać negatywne ekologiczne efekty zewnętrzne. Zgodnie z komunikatem Komisji niedostatecznie zbadany jest potencjał podatków ekologicznych, jeżeli chodzi o ich wkład w zrównoważony rozwój w skali globalnej oraz budowanie sprawiedliwszych społeczeństw w krajach rozwijających się. Współpraca między ogółem organizacji społeczeństwa obywatelskiego mogłaby przełożyć się na zwiększenie świadomości w tym zakresie.

2.4.8. W oparciu o obecne stosowanie prawnie wiążącego powiązania między standardami w zakresie dobrego zarządzania w kwestiach podatkowych a korzystaniem z funduszy UE Komisja uważa, że fundusze te mogłyby być lepiej wykorzystane w celu wzmocnienia zasad dobrego zarządzania w kwestiach podatkowych ([20]). W tym względzie Komisja również wzywa państwa członkowskie do uwzględnienia wymogów UE w ich krajowych strategiach finansowania oraz w zasadach zgodności stosowanych przez ich banki prorozwojowe i agencje rozwoju.

([18]) Rezolucja Rady i przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie z 1 grudnia 1997 r. w sprawie kodeksu postępowania w zakresie opodatkowania działalności gospodarczej (Dz.U. C 2 z 6.1.1998, s. 2).

([19]) Pogląd Komisji na temat szkodliwej konkurencji podatkowej w stosunku do uczciwej konkurencji podatkowej wyrażano w różnych momentach na różne sposoby. Przedstawiając projekt dyrektywy w sprawie wspólnej skonsolidowanej podstawy opodatkowania osób prawnych, Komisja podkreśliła, że uczciwa konkurencja podatkowa oparta na stawkach zapewnia większą przejrzystość i powinna być wspierana (COM(2011) 121/2 final, s. 4). W przedstawionym w 2020 r. komunikacie w sprawie dobrego zarządzania w kwestiach podatkowych konkurencja podatkowa nie jest postrzegana jako problematyczna sama w sobie, lecz uznaje się, że potrzebne są wspólne zasady stosowania przez państwa członkowskie ich systemów podatkowych (COM(2020) 313 final, s. 3). Można słusznie stwierdzić, że istnieje dobra konkurencja podatkowa oraz szkodliwa i nieuczciwa konkurencja podatkowa. Państwa członkowskie decydują o systemach podatkowych, ale muszą to robić w sposób otwarty i przejrzysty, przestrzegając postanowień Traktatu i nie stosując szkodliwych i dyskryminujących przepisów. UE i państwa członkowskie muszą zapewnić dobrze funkcjonujący jednolity rynek o wystarczającym stopniu konwergencji, również w dziedzinie podatków.

([20]) Szereg instrumentów finansowania uniemożliwia finansowanie projektów, które przyczyniają się do unikania opodatkowania. Zob. rozporządzenie finansowe, Europejski Fundusz na rzecz Zrównoważonego Rozwoju (EFZR), Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS) i upoważnienie EBI do udzielania pożyczek na rzecz państw trzecich. Zob. komunikat Komisji w sprawie nowych wymogów przeciwko unikaniu opodatkowania w przepisach UE dotyczących w szczególności działań w zakresie finansowania i inwestycji (C(2018)1756, 21.3.2018).

2.4.9. W tym kontekście Komisja zaleciła również, by państwa członkowskie uzależniały możliwości przyznania wsparcia finansowego od braku powiązań między przedsiębiorstwami będącymi beneficjentami a jurysdykcjami figurującymi w wykazie jurysdykcji niechętnych współpracy do celów podatkowych. Komisja dodaje jednak, że powinna istnieć możliwość wyłączenia dla przedsiębiorstw, które mają znaczącą obecność gospodarczą (wspieraną przez personel, wyposażenie, aktywa i lokale) w wymienionych jurysdykcjach. Starania państw członkowskich w tej dziedzinie muszą być podejmowane w sposób spójny z potrzebą zapewnienia sprawiedliwości podatkowej w skali międzynarodowej.

3. **Uwagi ogólne i szczegółowe**

3.1. *Plan działania na rzecz sprawiedliwego i prostego opodatkowania*

3.1.1. EKES popiera wnioski ustawodawcze Komisji i pochwala ich koordynację z globalnymi dyskusjami prowadzonymi na forum otwartych ram OECD w celu wypracowania globalnego konsensusu ([21]). Zwraca szczególną uwagę na pilną potrzebę osiągnięcia porozumienia w sprawie jednolitych przepisów dotyczących podziału dochodów podlegających opodatkowaniu między państwami na forum otwartych ram OECD w związku z dynamicznie postępującą transformacją cyfrową gospodarek i koniecznością prowadzenia skutecznej walki z unikaniem opodatkowania.

3.1.2. EKES docenia również podejście regulacyjne przyjęte przez Komisję na potrzeby opracowania wniosków i w ramach wszystkich analizowanych przepisów prawnych. Celem jest poprawa ogólnej skuteczności systemów podatkowych, tak aby były one systemami sprawiedliwymi przynoszącymi dochody niezbędne do prowadzenia polityki publicznej, a jednocześnie zapewniającymi miejsca pracy i możliwości wzrostu.

3.1.3. EKES podziela pogląd Komisji, że oszustwa podatkowe i uchylanie się od opodatkowania nadal stanowią zagrożenie dla finansów publicznych, zwłaszcza w czasach kryzysu, co wyraźnie wynika z najnowszych szacunków przywołanych w przedmiotowych wnioskach. Według Komisji uszczuplenie dochodów podatkowych w UE w wyniku międzynarodowego uchylania się od opodatkowania przez osoby fizyczne, obejmujące podatek dochodowy od osób fizycznych, podatek od dochodów kapitałowych oraz podatek od majątku i podatek od spadków, rzeczywiście oszacowano na kwotę 46 mld EUR w 2016 r. Luka w podatku VAT została tymczasem wyliczona na kwotę ok. 140 mld EUR, z czego ok. 50 mld EUR przypada na transgraniczne oszustwa ([22]). Poszczególne państwa członkowskie muszą podjąć bardziej znaczące kroki, aby wyeliminować krajową lukę w podatku VAT.

3.1.4. EKES z zadowoleniem przyjmuje zmniejszenie szacowanej luki wynikającej z unikania opodatkowania przez osoby prawne o ok. 35 mld EUR rocznie w porównaniu z poprzednimi szacunkami Komisji wynoszącymi 50–70 mld EUR, a także zbadaną przez Komisję korelację między tą poprawą a działaniami ustawodawczymi w zakresie unikania opodatkowania podjętymi przez Komisję podczas poprzedniej kadencji (ponad 20 dyrektyw podatkowych w ciągu pięciu lat) ([23]).

3.1.5. Aby zapewnić osobom fizycznym i przedsiębiorstwom pełne wsparcie w tym trudnym okresie będącym konsekwencją kryzysu związanego z COVID-19, EKES wzywa Komisję do prowadzenia dalszych działań na rzecz zmniejszania kosztów przestrzegania przepisów w związku z obowiązkami podatkowymi. Szacunkowe koszty przestrzegania przepisów podatkowych wynoszą w przypadku dużych przedsiębiorstw ok. 2 % zapłaconych podatków, ale w przypadku MŚP już ok. 30 %.

3.1.6. Biorąc pod uwagę złożoność wynikającą obecnie z 27 różnych systemów podatkowych oraz fakt, że taka mnogość modeli utrudnia życie przedsiębiorstwom i osobom fizycznym prowadzącym działalność transgraniczną, EKES zachęca państwa członkowskie, by zharmonizowały wymogi w zakresie sprawozdawczości podatkowej i usprawniły współpracę między administracjami podatkowymi. Odnowione i rozszerzone działania Grupy ds. Kodeksu Postępowania muszą prowadzić do wyeliminowania szkodliwych instrumentów podatkowych w celu utworzenia równych szans oraz przyczynić się – wraz z reformami ustawodawczymi – do promowania poziomów konwergencji podatkowej wystarczających do uniknięcia nieuczciwej konkurencji podatkowej.

([21]) Zob. opinie EKES-u: „Skuteczne i skoordynowane środki UE mające na celu zwalczanie oszustw podatkowych, unikania opodatkowania, prania pieniędzy i rajów podatkowych" (Dz.U. C 429 z 11.12.2020, s. 6), „Opodatkowanie w gospodarce cyfrowej" (Dz.U. C 353 z 18.10.2019, s. 17), oraz w sprawie opodatkowania zysków przedsiębiorstw wielonarodowych w gospodarce cyfrowej (Dz.U. C 367 z 10.10.2018, s. 73).

([22]) Zob. również „Luka w podatku VAT: W 2018 r. państwa UE straciły 140 mld euro dochodów z tytułu podatku VAT, w 2020 r. straty te mogą się powiększyć w związku z pandemią koronawirusa" https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/ip_20_1579.

([23]) Istnieją inne szacunki, na przykład Parlamentu Europejskiego, zgodnie z którymi straty ponoszone z tytułu przestępstw finansowych, uchylania się od opodatkowania i unikania opodatkowania wynoszą 190 mld EUR. W oparciu o kompleksowe prace OECD w raporcie na temat erozji bazy podatkowej i przenoszenia zysków (BEPS), działanie 11, globalne straty dochodów przed uzgodnieniem jakichkolwiek środków przeciwdziałających BEPS wynosiły ok. 100–240 mld USD lub 0,35 procent światowego PKB. Zgodnie z kalkulacjami Komisji Europejskiej na UE przypadało ok. 50–70 mld EUR, zanim państwa członkowskie uzgodniły dyrektywy w sprawie przeciwdziałania unikaniu opodatkowania (dyrektywę I i II).

3.1.7. Wydaje się, że pakiet 25 działań zaplanowanych przez Komisję jest rozsądny. EKES udziela im ogólnego wsparcia. Większość z nich związana jest z VAT, co jest właściwe ze względu na wysoki poziom utraty dochodów w obszarze VAT. Działania są jednak opisane bardzo zwięźle i na chwilę obecną trudno jest w pełni ocenić ich konkretny wpływ na codzienne funkcjonowanie europejskich obywateli i przedsiębiorstw. Państwa członkowskie muszą podjąć zdecydowane działania w celu egzekwowania przepisów krajowych i zmniejszenia krajowych problemów związanych z VAT, a jednocześnie ściślej współpracować ponad granicami.

3.1.8. Bardzo mile widziane jest przyjęcie jednej rejestracji do celów VAT poprzez dalsze rozszerzanie systemu punktu kompleksowej obsługi, podobnie jak w przypadku pakietu dotyczącego handlu elektronicznego. Chociaż nie podano więcej szczegółów na temat sektorów, które zostaną objęte systemem punktu kompleksowej obsługi, rozszerzenie tego systemu na art. 36–39 dyrektywy Rady 2006/112/WE ([24]) („dyrektywy VAT"), obejmujące dostawy towarów B2C, można uznać za bardzo istotny krok naprzód. Przykładowo rozszerzenie punktu kompleksowej obsługi na transgraniczne dostawy gazu, energii elektrycznej, energii cieplnej lub chłodniczej (art. 39 dyrektywy VAT) mogłoby również przyczynić się do pogłębienia rynku energetycznego UE i ułatwić transformację energetyczną.

3.1.9. EKES z zadowoleniem przyjmuje propozycję Komisji Europejskiej dotyczącą modernizacji i harmonizacji wymogów w zakresie sprawozdawczości dotyczącej VAT poprzez zwiększone wykorzystanie sprawozdawczości opartej na transakcjach („w czasie rzeczywistym") i fakturowania elektronicznego. Sprawozdawczość oparta na transakcjach pozwala administracjom podatkowym na uzyskanie pełnego obrazu poszczególnych łańcuchów dostaw w czasie rzeczywistym, co prowadziłoby do lepiej ukierunkowanych kontroli i umożliwiłoby wykrywanie oszustw i potencjalnie ryzykownych podmiotów gospodarczych na znacznie wcześniejszym etapie. Wymogi w zakresie sprawozdawczości muszą być jednak łatwe do spełnienia i nie mogą wiązać się z wysokimi kosztami administracyjnymi ani kosztownymi wydatkami inwestycyjnymi, w szczególności dla MŚP ([25]). Podobnie szersze wykorzystanie fakturowania elektronicznego i norma zharmonizowana dotycząca fakturowania elektronicznego mogłyby przyczynić się do obniżenia kosztów przechowywania oraz kosztów przestrzegania przepisów ponoszonych przez przedsiębiorstwa, a także usprawnić walkę z oszustwami związanymi z VAT.

3.1.10. EKES z zadowoleniem przyjmuje także przegląd kwestii, czy należy nakładać podatek VAT na usługi finansowe. Wielu przedsiębiorców ponosi dodatkowe koszty, ponieważ niektóre przedsiębiorstwa lub instytucje finansowe nie podlegają VAT. Ponadto podmioty zwolnione z podatku nie mogą ubiegać się o odliczenie naliczonego VAT, gdy utworzona wartość dodana nie jest opodatkowana VAT. Jest to złożona kwestia i EKES oczekuje, że zostaną przeprowadzone kompleksowe oceny skutków. EKES odnotowuje, że wzrost dochodów z tytułu VAT miałby również pozytywny wpływ na budżet UE.

3.1.11. EKES zauważa, że państwa członkowskie mają możliwość skorzystania z systemu odwrotnego obciążenia na potrzeby lepszego zwalczania oszustw związanych z VAT. Taka możliwość została wykorzystana do zwalczania oszustw karuzelowych związanych z VAT. EKES wzywa Komisję do przeprowadzenia oceny, która metoda jest najskuteczniejsza i wiąże się z najmniejszym obciążeniem administracyjnym w walce z oszustwami karuzelowymi.

3.1.12. Administracje podatkowe zależą od dostarczania przez podatników prawidłowych informacji, a niektóre państwa członkowskie wprowadziły programy współpracy w zakresie przestrzegania przepisów podatkowych w celu wzmocnienia tego partnerstwa. Niestety programy te obecnie funkcjonują tylko na szczeblu krajowym. W tym kontekście EKES popiera inicjatywę Komisji dotyczącą unijnych ram współpracy w zakresie przestrzegania przepisów podatkowych w oparciu o większe zaufanie i ściślejszą współpracę między wieloma administracjami podatkowymi w celu rozwiązania transgranicznych problemów podatkowych w dziedzinie podatku od osób prawnych. Ważne jest, aby w tych ramach MŚP były traktowane na równi z większymi przedsiębiorstwami.

3.1.13. Nadal jednak nie jest jasne, w jaki sposób te unijne ramy współpracy w zakresie przestrzegania przepisów podatkowych będą funkcjonować w praktyce, a EKES wyraża gotowość do oceny tych zmian oraz wniesienia konstruktywnego wkładu w proces opracowywania i wdrażania.

3.1.14. Jeśli chodzi o pierwszą ocenę, zaplanowany przez Komisję zapobiegawczy dialog mający na celu rozwiązywanie transgranicznych sporów podatkowych wydaje się przydatną i pozytywną zmianą, również ze względu na fakt, że jest to od dawna przedmiotem postulatów środowiska przedsiębiorców. Zharmonizowane podejście kilku państw członkowskich byłoby bardzo pożądane, chociaż należy jeszcze ocenić kwestię tego, w jaki sposób można wdrożyć takie podejście w praktyce, wychodząc od obecnego niejednorodnego scenariusza regulacyjnego ([26]).

([24]) Dyrektywa Rady 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 347 z 11.12.2006, s. 1).

([25]) Istnieje wiele dobrych przykładów tego, w jaki sposób państwa zmniejszyły lukę w podatku VAT. Jednym z takich przykładów była reforma w Estonii w 2014 r.

([26]) Zob. opinia EKES-u w sprawie mechanizmów rozstrzygania sporów dotyczących podwójnego opodatkowania w Unii Europejskiej (Dz.U. C 173 z 31.5.2017, s. 29).

3.1.15. Kwestia zwrotu podatku zawsze ma zasadnicze znaczenie, a zwłaszcza w czasie kryzysu takiego jak obecny, który wiąże się z wysokim ryzykiem wynikającym z ograniczonej płynności w przypadku zarówno osób fizycznych, jak i przedsiębiorstw. W czasie pandemii COVID-19 szereg państw zwiększyło tempo, w jakim ogólnie wypłacane są zwroty i refundacje VAT w celu zapewnienia, aby przedsiębiorstwa miały wystarczającą ilość gotówki na poradzenie sobie z bezprecedensowymi i niszczącymi warunkami ekonomicznymi.

3.1.16. Zważywszy, że niektóre przedsiębiorstwa już teraz borykają się z problemami płynnościowymi, faktury mogą być regulowane z opóźnieniem lub nawet nie być wcale opłacane, w związku z czym przedsiębiorstwa, które naliczyły VAT w swoich fakturach, muszą przedstawić tę kwotę organom podatkowym w odpowiednim okresie składania deklaracji VAT bez otrzymania zapłaty VAT (tzw. wierzytelność nieściągalna). W tym kontekście EKES wzywa również Komisję Europejską do przeprowadzenia oceny tego, w jaki sposób można przyspieszyć wprowadzenie prostszego i bardziej zharmonizowanego mechanizmu ulg w zakresie nieściągalnych wierzytelności z tytułu VAT. W ramach tego mechanizmu należy zapewnić, aby VAT, którego przedsiębiorstwa nie były w stanie pobrać od swoich klientów, ale który już zapłaciły organom podatkowym, mógł być szybko i terminowo odzyskiwany przez przedsiębiorstwa od organów podatkowych.

3.1.17. EKES wzywa krajowe organy podatkowe do kontynuowania takiego szybkiego zarządzania zwrotami zarówno w odniesieniu do podatków bezpośrednich, jak i pośrednich, a także sugeruje przyjęcie zharmonizowanego podejścia administracyjnego w całej Europie oraz zwraca uwagę, że pierwszym krokiem naprzód byłby wspólny system podatków u źródła w odniesieniu do transgranicznych inwestycji portfelowych.

3.1.18. Sądy krajowe państw członkowskich ścigają przypadki oszustw podatkowych, uchylania się od opodatkowania i związane z nimi przestępstwa na mocy wielu różnych przepisów prawa karnego. Te przestępstwa podatkowe mają jednak często wymiar ponadnarodowy. Komitet uważa, że należy wziąć pod uwagę tę kwestię oraz uwzględnić strukturę sankcji, zwłaszcza w przypadku wspólnych kontroli państw członkowskich. Należy przeprowadzić ocenę skutków stosowania różnych sankcji w poszczególnych państwach członkowskich.

3.1.19. EKES z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę Komisji dotyczącą zalecenia w sprawie praw podatników na jednolitym rynku. Udostępnienie państwom członkowskim przeglądu najlepszych praktyk w dziedzinie podatków w zakresie uproszczenia i transformacji cyfrowej może przyczynić się do poprawy stosunków między podatnikami a organami podatkowymi w całej UE, wzmocnienia świadomości podatkowej obywateli i zwiększenia skuteczności poboru. EKES uważa, że jest to dobry przykład inicjatywy z zakresu prawa miękkiego.

3.2. *Współpraca administracyjna między organami podatkowymi*

3.2.1. EKES popiera decyzję Komisji o przeprowadzeniu interwencji o charakterze ustawodawczym mającej na celu wzmocnienie współpracy między organami podatkowymi i większą harmonizację przepisów proceduralnych na całym rynku wewnętrznym.

3.2.2. Wniosek jest rzeczywiście w pełni zgodny z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 TFUE, zważywszy, że przewiduje on interwencję prawodawcy w celu rozwiązania problemów, które nie mogą być odpowiednio uregulowane przez państwa członkowskie.

3.2.3. EKES popiera zamiar wzmocnienia kompetencji sieci Eurofisc, tak by stała się ona ośrodkiem referencyjnym w zakresie transgranicznych przestępstw podatkowych.

3.2.4. Stosowanie obowiązujących przepisów dyrektywy rzeczywiście dowiodło, że istnieją znaczne rozbieżności między państwami członkowskimi, ponieważ niektóre państwa członkowskie są skłonne do pełnej współpracy i wymiany informacji, podczas gdy inne stosują restrykcyjne podejście lub nawet odrzucają wymianę informacji.

3.2.5. Ponadto EKES popiera starania na rzecz zwiększenia przejrzystości platform cyfrowych, aby zapobiegać niespójnym deklaracjom dochodów, które stwarzają wysokie ryzyko uchylania się od opodatkowania. Chociaż niektóre państwa członkowskie nałożyły w swoich krajowych systemach prawnych obowiązek sprawozdawczy, doświadczenie pokazuje, że krajowe przepisy przeciwdziałające uchylaniu się od opodatkowania nie zawsze są w pełni skuteczne, zwłaszcza w przypadku ukierunkowania na działalność transgraniczną. Pewność i jasność prawa można zatem zapewnić za pomocą jednego zestawu wymogów w zakresie sprawozdawczości i formularzy podatkowych mających zastosowanie do wszystkich państw członkowskich.

3.2.6. EKES z zadowoleniem przyjmuje również proporcjonalność wniosku Komisji w odniesieniu do współpracy proceduralnej między krajowymi organami podatkowymi, ponieważ proponowane zmiany nie wydają się wykraczać poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celu skuteczniejszej wymiany informacji i usprawnionej współpracy administracyjnej.

3.2.7. System sankcji dla operatorów platform, którzy nie przestrzegają swoich obowiązków w zakresie składania deklaracji, jak wskazano w art. 25a wniosku dotyczącego dyrektywy w sprawie współpracy administracyjnej, nawet jeśli należy do kompetencji krajowych, musi być stosowany w sposób jak najbardziej jednolity we wszystkich państwach w celu zapewnienia jego skuteczności.

3.2.8. Zważywszy na to, że stwierdzone zakłócenia w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego dotyczące operatorów platform wykraczają poza granice jednego państwa członkowskiego, zastosowanie wspólnych przepisów UE stanowi minimalny zakres interwencji niezbędny do skutecznego rozwiązania tego problemu. Zgodnie z tą argumentacją EKES zachęca Komisję do dalszego rozwijania jej roli i współpracy w ramach OECD w zakresie transformacji cyfrowej gospodarek w celu wypracowania wspólnego międzynarodowego podejścia organów podatkowych do rozwiązywania problemów globalnych.

3.2.9. Art. 12a ust. 6 stanowi, że wspólna kontrola jest prowadzona zgodnie z ustaleniami proceduralnymi mającymi zastosowanie w państwie członkowskim, w którym prowadzone są czynności związane z kontrolą. Dowody zebrane w kontekście wspólnej kontroli powinny być wzajemnie uznawane przez wszystkie właściwe organy uczestniczących państw członkowskich.

3.2.10. EKES podkreśla, że wspólne kontrole, które co do zasady są użytecznym i bardzo skutecznym narzędziem, powinny być przeprowadzane z poszanowaniem podstawowych praw podatników i przy ścisłym przestrzeganiu zasad określonych w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej ([27]) w odniesieniu do prawa do obrony oraz przewidywalności zarówno przepisów proceduralnych, jak i merytorycznych, które ich dotyczą, a także gromadzenia dowodów przez organy podatkowe prowadzące postępowania w zakresie ewentualnych sankcji.

3.2.11. W szczególności zbiór danych, które mają być wymieniane i przekazywane przez administracje podatkowe, powinien być określony w taki sposób, aby przechwytywać jedynie minimalne dane niezbędne do wykrycia niezgodnego niskiego poziomu zgłaszania lub niedoraportowania zgodnie z obowiązkami w zakresie RODO ([28]), które należy interpretować i stosować w sposób rygorystyczny. Wszelkie ewentualne negatywne skutki dla danych osobowych powinny zostać zminimalizowane za pomocą odpowiednich środków informatycznych i proceduralnych, ze szczególnym uwzględnieniem ich gromadzenia, opracowywania i późniejszego przechowywania.

3.2.12. EKES podkreśla, że zgodnie z przepisami RODO stosowanie wniosków grupowych musi mieć solidne uzasadnienie i odbywać się w sposób ostrożny, tak aby nie naruszać praw osób fizycznych i prawnych oraz nie skutkować tzw. *fishing expeditions* (działaniami o charakterze czysto rozpoznawczym).

3.2.13. EKES zachęca Komisję do kontynuowania oceny skuteczności wcześniejszych dyrektyw w sprawie współpracy administracyjnej ([29]).

3.3. *Dobre zarządzanie w kwestiach podatkowych w UE i poza jej granicami*

3.3.1. EKES zgadza się z podejściem Komisji, że dobre zarządzanie w kwestiach podatkowych, stanowiące podstawę sprawiedliwego opodatkowania, wymaga transparentności podatkowej zapewnianej poprzez wymianę informacji między organami podatkowymi, unikania nieuczciwej konkurencji podatkowej, braku szkodliwych instrumentów podatkowych oraz wdrożenia zasad uzgodnionych na szczeblu międzynarodowym. Zgadza się również z Parlamentem Europejskim, że UE powinna podjąć zdecydowane działania w celu zwalczania szkodliwej konkurencji podatkowej i agresywnego planowania podatkowego, w szczególności w rajach podatkowych.

3.3.2. EKES popiera inicjatywę Komisji dotyczącą przeglądu kodeksu dobrego postępowania i wyraża uznanie dla faktu, że wniosek Komisji uwzględnia prace OECD oraz znaczenie przyjęcia standardów uzgodnionych na szczeblu międzynarodowym, zwłaszcza w odniesieniu do zasad globalnych skutkujących ustanowieniem minimalnej efektywnej stawki podatku od osób prawnych.

3.3.3. EKES uważa, że wyniki i osiągnięcia w zakresie stosowania kodeksu postępowania powinny być bardziej regularnie aktualizowane i publicznie dostępne dla społeczeństwa obywatelskiego zgodnie z celem Komisji polegającym na zwiększeniu przejrzystości konkretnych działań i wyników w ramach kodeksu.

([27]) Zob. Karta praw podstawowych Unii Europejskiej (Dz.U. C 202 z 7.6.2016, s. 389).

([28]) Dokument roboczy służb Komisji – Ocena dyrektywy Rady 2011/16/UE w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania i uchylającej dyrektywę 77/799/EWG (SWD(2019) 328 final) (Dz.U. L 119 z 4.5.2016, s. 1).

([29]) SWD(2019) 327 final.

3.3.4. Komisja w ramach swojego podejścia uznaje, że konkurencja podatkowa sama w sobie nie jest problemem ([30]). Jednocześnie jednak Komisja i Parlament Europejski wielokrotnie wyrażały zaniepokojenie w związku z istnieniem nieuczciwej konkurencji podatkowej w UE, która sprzyja unikaniu opodatkowania. Komitet uważa, że aby rozwiązać ten złożony problem, należy podjąć poważne działania. Niedawno przyjął opinię ([31]), w której proponuje wprowadzenie europejskiego paktu na rzecz skutecznego zwalczania oszustw podatkowych, uchylania się od opodatkowania, unikania opodatkowania i prania pieniędzy. EKES wezwał Komisję Europejską do uruchomienia inicjatywy politycznej z udziałem rządów i innych instytucji europejskich na rzecz osiągnięcia tego celu poprzez wspieranie koniecznego konsensusu i umożliwianie zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego. Jednym z filarów takiego paktu powinna być współpraca państw członkowskich.

3.3.5. Rozszerzenie zakresu stosowania kodeksu postępowania w UE w celu objęcia nim innych środków wywierających wpływ na konkurencję podatkową również stanowi decyzję regulacyjną, wobec której EKES wyraził swoje poparcie. Jeszcze nie dokonano aktualizacji mającej na celu zapewnienie, aby systemy prowadzące do bardzo niskiego opodatkowania lub jego braku w UE lub poza nią zostały poddane analizie. Kodeks jest jednak niewiążącym instrumentem; musi on uwzględniać te kwestie, które nie są regulowane przez prawodawstwo europejskie.

3.3.6. Komisja twierdzi, że istnieje również potrzeba, aby uczynić proces umieszczania w wykazie bardziej zrozumiałym dla państw trzecich, co zwiększy przejrzystość co do powodów, dla których dana jurysdykcja zostaje umieszczona w wykazie. Przydatne byłoby wzmocnienie harmonizacji norm przyjętych przez państwa członkowskie UE oraz zwiększenie koordynacji między wykazami krajowymi a wykazem unijnym, ponieważ UE i szereg państw członkowskich stosują różne normy, co może wywoływać zamieszanie.

3.3.7. Komisja poddaje również ocenie tzw. czarną listę rajów podatkowych, która istnieje od 2017 r. KE przeanalizowała setki szkodliwych systemów podatkowych na całym świecie, przy czym wiele jurysdykcji figurujących na tej liście zobowiązało się wobec Rady do podjęcia działań w celu zaradzenia problemom związanym z nieuczciwą konkurencją podatkową i ograniczoną przejrzystością. EKES podziela pogląd Komisji, zgodnie z którym nadszedł czas, by dokonać przeglądu wspomnianej listy oraz przeanalizować, w jaki sposób można sprawić, że będzie skuteczniejsza i sprawiedliwa, uwzględniając nowe wyzwania związane z globalną gospodarką cyfrową. EKES popiera również kryterium Komisji polegające na zapewnieniu poszczególnym jurysdykcjom charakteryzującym się niskim ryzykiem i słabą zdolnością do działania możliwości poprawy ich standardów w zakresie dobrego zarządzania w kwestiach podatkowych i transparentności podatkowej w rozsądnym terminie, kiedy znajdują się w wykazie lub mogłyby zostać tam umieszczone.

Bruksela, dnia 24 lutego 2021 r.

Christa SCHWENG
Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

([30]) Oczywiste jest, że Komisja, podobnie jak OECD, dokonuje rozróżnienia między dobrą przejrzystą konkurencją podatkową a szkodliwą i nieuczciwą konkurencją podatkową.

([31]) Zob. opinia EKES-u w sprawie zwalczania oszustw podatkowych, unikania opodatkowania, prania pieniędzy i rajów podatkowych (Dz.U. C 429 z 11.12.2020, s. 6).