

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący dyrektywy Rady ustanawiającej przepisy mające na celu zapobieganie nadużywaniu przedsiębiorstw fasadowych do celów podatkowych i zmieniającej dyrektywę 2011/16/UE”

[COM(2021) 565 final – 2021/0434 (CNS)]

(2022/C 290/08)

Sprawozdawca: **Benjamin RIZZO**

Współsprawozdawca: **Javier DOZ ORRIT**

Wniosek o konsultację	Rada Unii Europejskiej, 10.2.2022
Podstawa prawna	Art. 115 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej
Data przyjęcia przez sekcję	3.3.2022
Data przyjęcia na sesji plenarnej	23.3.2022
Sesja plenarna nr	568
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	206/1/6

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES w pełni popiera wniosek Komisji dotyczący nadużywania przedsiębiorstw fasadowych do celów podatkowych oraz jego założenia. Zadbanie o skuteczne, sprawiedliwe opodatkowanie na jednolitym rynku ma zasadnicze znaczenie dla wspierania rzeczywistej odbudowy po pandemii COVID-19.

1.2. EKES docenia zainicjowane przez Komisję szeroko zakrojone konsultacje publiczne, w których będą mogły wziąć udział wszystkie zainteresowane podmioty, jak również bardziej ukierunkowane konsultacje z ekspertami krajowymi zaangażowanymi z uwagi na ich wiedzę ekspercką. Konsultacje te umożliwiają zainteresowanym podmiotom przekazanie znaczącego wkładu i należy je kontynuować w ramach przyszłych dyskusji.

1.3. EKES popiera wybór dyrektywy, która ma zapewnić państwom członkowskim wspólne ramy prawne. Charakter zagadnień, które mają zostać uregulowane, oraz zakładane cele oznaczają, że kwestii tych nie da się uregulować za pomocą pojedynczych inicjatyw ustawodawczych państw członkowskich podejmowanych w ramach ich systemów prawnych.

1.4. EKES uważa, że wniosek Komisji jest zgodny z zasadą proporcjonalności, gdyż nie wychodzi poza zadbanie o niezbędny poziom ochrony jednolitego rynku, wywierając – jak się wydaje – rozsądny wpływ na przedsiębiorstwa.

1.5. EKES uważa, że aby właściwie kierować niezbędnymi kontrolami i dzielić się wynikającymi z nich informacjami związanymi z wnioskiem, Komisja i krajowa administracja skarbową powinny dysponować odpowiednimi umiejętnościami i zasobami.

1.6. EKES ma nadzieję, że po wszczęciu i zakończeniu dochodzeń w sprawie przedsiębiorstw fasadowych, ich wyniki zostaną w sposób przejrzysty zaprezentowane opinii publicznej, co zwiększy dostrzegalność wyników wdrażania dyrektywy.

1.7. EKES uważa, że należy przeprowadzić odpowiednie kontrole nie tylko nad dochodami przedsiębiorstw, lecz również nad ich aktywami, biorąc pod uwagę, że podatki mogą być ściągane nawet jeśli takie aktywa nie generują dochodów, tak jak na przykład w przypadku podatku od majątku.

1.8. EKES podkreśla potrzebę ustanowienia powszechnych i jasnych zasad co do konkretnych informacji wymaganych w deklaracjach podatkowych przedsiębiorstw. Należy unikać nadmiernej sprawozdawczości wychodzącej poza założenia dyrektywy i wiążących się z tym kosztów przestrzegania przepisów.

1.9. EKES zaleca określenie w ramach oddzielnego prawodawstwa ukierunkowanych zasad przeciwdziałających działalności zawodowych pośredników, co byłoby zgodne z podejściem OECD w tej dziedzinie. Uważa, że bardzo cenna byłaby współpraca profesjonalnych organów nadzorczych w zwalczaniu niewłaściwego postępowania i ewentualnej działalności przestępczej zawodowych pośredników.

1.10. EKES ponownie podkreśla potrzebę stworzenia pełnego i szeroko zakrojonego unijnego wykazu jurysdykcji podatkowych niechętnych współpracy znajdujących się poza UE, między innymi po to, by przedsiębiorstwa z UE mogły sprawdzić, czy fundusze i aktywa, którymi zarządzają, mogą być powiązane z przedsiębiorstwami fasadowymi z siedzibą poza UE.

1.11. EKES proponuje, by Komisja wydała odpowiednie wytyczne w sprawie przedstawionego w dyrektywie badania substratu, ze szczególnym uwzględnieniem znaczenia konkretnych terminów, takich jak „rezydencja”, „dyrektor zamieszkały w pobliżu” czy też „lokale”.

1.12. EKES odnotowuje, że przedsiębiorstwa fasadowe mogą być również rejestrowane i wykorzystywane, aby ułatwić pracę nierejestrowaną, jak również unikać opłacania składek na ubezpieczenie społeczne. Dlatego proponuje, aby oprócz przedłożonego wniosku, który jest dyrektywą o czysto podatkowym charakterze, Komisja rozważyła możliwość zajęcia się takimi kwestiami w prawodawstwie europejskim.

2. Kontekst działań Komisji Europejskiej

2.1. Komunikat pt. „Opodatkowanie działalności gospodarczej w XXI w.” przyjęty przez Komisję Europejską dnia 18 maja 2021 r., określa zarówno długo-, jak i krótkoterminowe cele wspierania odbudowy po wybuchu pandemii COVID-19 oraz zapewnienia odpowiednich wpływów do budżetu państwa w przyszłości.

2.2. Wniosek Komisji Europejskiej dotyczący dyrektywy w sprawie przedsiębiorstw fasadowych jest jedną z konkretnych inicjatyw krótkoterminowych zapowiedzianych w komunikacie, aby usprawnić obecny system podatkowy, a w szczególności skupić się na zadbaniu o sprawiedliwe i skuteczne opodatkowanie.

2.3. Podmioty prawne charakteryzujące się brakiem minimalnego substratu majątkowo-osobowego i rzeczywistej działalności gospodarczej mogą być wykorzystywane do niewłaściwych celów podatkowych, takich jak uchylanie się od opodatkowania, unikanie go lub nawet pranie pieniędzy. Dlatego konieczne jest zajęcie się sytuacjami, w których podmioty mające uiszczać podatki uchylają się od ich płacenia lub unikają opodatkowania, korzystając z przedsiębiorstw, które nie prowadzą rzeczywistej działalności gospodarczej. Przedsiębiorstwa fasadowe mogłyby sprzyjać niesprawiedliwej dystrybucji obciążeń podatkowych, jak również niesprawiedliwej konkurencji skarbowej między jurysdykcjami.

2.4. Wniosek przedłożony przez Komisję dotyczy wszystkich przedsiębiorstw uznawanych za rezydentów do celów podatkowych oraz przedsiębiorstw, które kwalifikują się do uzyskania certyfikatu rezydencji podatkowej w państwie członkowskim UE. Po przyjęciu dyrektywy należy dokonać transpozycji nowych przepisów do różnych krajowych systemów prawnych państw członkowskich do 30 czerwca 2023 r., zaś przepisy te wejdą w pełni w życie z dniem 1 stycznia 2024 r.

2.5. Istnieje wiele europejskich przepisów prawnych dotyczących prania pieniędzy – przestępstwa, którego często dopuszczają się przedsiębiorstwa fasadowe, co mogłoby stanowić użyteczny kontekst dla wniosku Komisji. W szczególności należy odnieść się do przedłożonego przez Komisję w lipcu 2021 r. pakietu ustawodawczego, na który składają się trzy rozporządzenia i dyrektywa⁽¹⁾.

3. Wnioski Komisji Europejskiej

3.1. Dyrektywa odnosi się do rozwiązań wykorzystywanych w celu unikania opodatkowania lub uchylania się od niego. Wniosek przeciwdziała rozwiązaniu, które polega na tworzeniu w UE przedsiębiorstw, które tylko pozornie są zaangażowane w prawdziwą działalność gospodarczą, w rzeczywistości nie prowadząc jej. Prawdziwym powodem zakładania niektórych rodzajów tych przedsiębiorstw jest w rzeczywistości uzyskiwanie określonych korzyści podatkowych dla beneficjenta rzeczywistego lub grupy, do której przedsiębiorstwa te należą.

3.2. Aby zająć się takimi rozwiązaniami, wniosek dotyczący dyrektywy przewiduje badanie, które ma pomóc państwom członkowskim wskazać przedsiębiorstwa rzekomo prowadzące legalną działalność, a jednak nieposiadające minimalnego substratu majątkowo-osobowego, a co za tym idzie prawdopodobnie wykorzystywane do czerpania nienależnych korzyści podatkowych. Badanie to określono mianem „badania substratu”.

(¹) Zob. opinia EKES-u w sprawie pakietu legislacyjnego dotyczącego przeciwdziałania praniu pieniędzy (Dz.U. C 152 z 6.4.2022, s. 89).

3.3. Na pierwszym etapie badania różne typy przedsiębiorstw dzieli się na przedsiębiorstwa zagrożone brakiem substratu majątkowo-osobowego, a co za tym idzie wykorzystywane do celów podatkowych, z jednej strony, i na te, dla których zagrożenie to jest nieznaczące, z drugiej strony. Przypadki obarczone ryzykiem to takie, które wykazują jednocześnie szereg cech zwykle identyfikowanych w przedsiębiorstwach niemających substratu majątkowo-osobowego („kryteria wyjściowe”). Natomiast przypadki obarczone niewielkim ryzykiem to takie, które nie odpowiadają żadnemu z tych kryteriów wyjściowych lub spełniają tylko niektóre z nich.

3.4. Odpowiednie kryteria charakteryzują jako obarczone ryzykiem te przedsiębiorstwa, niewyłączone z zakresu dyrektywy, które prowadzą działalność transgraniczną, są mobilne geograficznie, a dodatkowo powierzają administrowanie własnej działalności innym przedsiębiorstwom (w szczególności profesjonalnym usługodawcom zewnętrznym). Przypadki obarczone niskim ryzykiem niespełniające kryteriów wyjściowych nie mają znaczenia z punktu widzenia celów dyrektywy.

3.5. Przedsiębiorstwa te muszą najpierw dokonać samooceny, a jeśli można zaklasyfikować je do kategorii przedsiębiorstw obarczonych ryzykiem, wzywa się je do zgłoszenia substratu majątkowo-osobowego w ich deklaracji podatkowej. Sprawozdanie dotyczące substratu majątkowo-osobowego oznacza przedłożenie konkretnych informacji, aby ułatwić ocenę działalności podejmowanej przez przedsiębiorstwo.

3.6. Jeśli chodzi o drugi etap, następujące trzy elementy mają decydujący wpływ na wynik badania substratu:

(i) pomieszczenia do wyłącznego użytku przez przedsiębiorstwo;

(ii) co najmniej jeden własny i aktywny rachunek bankowy w UE;

(iii) co najmniej jeden dyrektor zamieszkujący w pobliżu przedsiębiorstwa i zaangażowany w jego działalność lub ewentualnie wystarczająca liczba pracowników przedsiębiorstwa, którzy mieszkają w pobliżu i są zaangażowani w jego podstawową działalność przynoszącą dochód.

3.7. Trzeci etap badania przewiduje odpowiednią ocenę informacji przekazanych przez przedsiębiorstwo na drugim etapie procedury dotyczącej substratu majątkowo-osobowego. Przedsiębiorstwo, które jest obarczone ryzykiem, ponieważ odpowiada kryteriom wyjściowym, i którego sprawozdanie prowadzi również do stwierdzenia braku co najmniej jednego z odpowiednich elementów substratu majątkowo-osobowego, należy na mocy nowej dyrektywy uznać za przedsiębiorstwo fasadowe, tj. nieposiadające substratu majątkowo-osobowego i prawdopodobnie nadużywane do celów podatkowych.

3.8. Przedsiębiorstwo obarczone ryzykiem, z którego sprawozdania wynika jednak, że posiada ono wszystkie odpowiednie elementy substratu majątkowo-osobowego, nie jest przedsiębiorstwem fasadowym do celów dyrektywy. Mimo takiego domniemania administracje podatkowe i tak mogą jednak uznać, że takie przedsiębiorstwo ma charakter fasadowy na podstawie faktów nieobjętych zakresem dyrektywy.

3.9. Czwarty etap wiąże się z prawem przedsiębiorstwa, co do którego domniemywa się w rozumieniu przedmiotowej dyrektywy, że jest przedsiębiorstwem fasadowym i jest nadużywane do celów podatkowych, do udowodnienia z wykorzystaniem konkretnych dowodów, że jest inaczej, tj. że ma ono substrat majątkowo-osobowy („argumenty odpierające”). Takie przedsiębiorstwo będzie zatem korzystać ze skutecznego prawa do stwierdzenia, że nie można na mocy dyrektywy uznać je za fasadowe.

3.10. Do przedsiębiorstwa uznanego za fasadowe w rozumieniu dyrektywy, które nie przedstawi dowodów obalających takie domniemanie, mają zastosowanie odpowiednie konsekwencje podatkowe. Konsekwencje te będą polegać na uniemożliwieniu uzyskania wszelkich korzyści podatkowych, które przedsiębiorstwo uzyskało lub mogłoby uzyskać.

3.11. Aby mieć prawo do czerpania korzyści na mocy umowy podatkowej przedsiębiorstwo ma obowiązek przedstawienia certyfikatu rezydencji do celów podatkowych, w związku z czym państwo członkowskie rezydencji podatkowej przedsiębiorstwa fasadowego albo w ogóle nie wyda takiego certyfikatu, albo wyda certyfikat z zastrzeżeniem wyraźnie uniemożliwiającym wykorzystanie go w celu uzyskania powyższych korzyści.

3.12. W przypadku uniemożliwienia przedsiębiorstwu uzyskania korzyści podatkowych należy ustalić, w jaki sposób należy faktycznie opodatkować przepływy dochodów do przedsiębiorstwa i z niego, jak również wszelkie aktywa będące własnością przedsiębiorstwa. Przy przyznawaniu praw do opodatkowania należy uwzględnić wszystkie jurysdykcje, na które mogą mieć wpływ transakcje z udziałem przedsiębiorstwa fasadowego.

3.13. Zasady przewidziane w dyrektywie oczywiście wpływają jedynie na państwa członkowskie, ponieważ kraje trzecie wykraczają poza zakres prawa UE. W takich przypadkach, jeśli chodzi o przyznawanie praw do opodatkowania, należy przestrzegać umów o unikaniu podwójnego opodatkowywania między państwem członkowskim a krajem trzecim. W przypadku braku takich umów zaangażowane państwo członkowskie zastosuje prawo krajowe.

3.14. Wszystkie państwa członkowskie będą mieć dostęp do podmiotów przedstawiających sprawozdania na mocy dyrektywy w dowolnym czasie i bez potrzeby składania oddzielnego wniosku o informacje. Dlatego też prowadzona będzie wymiana informacji między państwami członkowskimi od pierwszego etapu badania, gdy na mocy dyrektywy przedsiębiorstwo zostaje sklasyfikowane jako obciążone ryzykiem. W tym celu wprowadza się rejestr lub bazę danych.

3.15. Proponowane przepisy pozostawiają państwu członkowskiemu ustalenie kar mających zastosowanie do naruszeń obowiązku sprawozdawczego wynikającego z dyrektywy, transponowanej do poszczególnych krajowych systemów prawnych. Kary są skuteczne, proporcjonalne i odstraszające.

3.16. Należy oczekiwać minimalnego poziomu koordynacji między państwami członkowskimi dzięki ustanowieniu minimalnej kary pieniężnej zgodnie z przepisami obowiązującymi w sektorze finansowym. Kary powinny obejmować administracyjną karę pieniężną w wysokości co najmniej 5 % obrotów danego przedsiębiorstwa.

4. Uwagi ogólne EKES-u

4.1. EKES w pełni popiera wniosek Komisji i jego ogólne cele. Zadbanie o skuteczne i sprawiedliwe opodatkowanie na jednolitym rynku ma zasadnicze znaczenie dla wspierania rzeczywistej odbudowy po pandemii COVID-19. Wystarczające dochody podatkowe państw członkowskich są bowiem kluczowym czynnikiem ułatwiającym inwestycje publiczne ukierunkowane na stworzenie bardziej ekologicznego i cyfrowego jednolitego rynku. EKES jest nieco zaniepokojony, że wymogi dotyczące substratu nie uwzględniają aspektu cyfrowego i podkreślają jedynie znaczenie rzeczowych aktywów trwałych. Może to nasręcać problemów w przyszłości.

4.2. Dlatego wniosek Komisji jest w pełni zgodny z komunikatem pt. „Opodatkowanie działalności gospodarczej w XXI w.”, który przełożył się na konkretne i konsekwentne działania zmierzające do zwalczania uchylania się od opodatkowania i unikania go, co pozwoli zadbać o sprawiedliwe opodatkowanie w całej Europie.

4.3. EKES odnotowuje, że wniosek Komisji jest spójny z poprzednimi inicjatywami ustawodawczymi podejmowanymi przez instytucje UE, takimi jak dyrektywa w sprawie przeciwdziałania unikaniu opodatkowania (ATAD) i dyrektywa w sprawie współpracy administracyjnej (DAC) między organami podatkowymi. Zasadnicze znaczenie ma dążenie do spójności różnych przepisów podatkowych, które mają wzajemnie współgrać, aby uniknąć niepożądanych skutków.

4.4. Wniosek Komisji ma charakter uzupełniający wobec niedawno przedłożonego wniosku dotyczącego globalnego minimalnego poziomu opodatkowania grup wielonarodowych w UE (znanego jako „filar 2”), niezależnie od różnych zakresów stosowania obu dyrektyw, gdyż filar 2 będzie stosowany do przedsiębiorstw przekraczających próg obrotów w kwocie 750 mln EUR, zaś dyrektywa w sprawie przedsiębiorstw fasadowych nie przewiduje takich ograniczeń.

4.5. EKES docenia konsultacje publiczne zorganizowane przez Komisję przed opublikowaniem wniosku. W konsultacjach tych zadano 32 pytania, których celem było między innymi zarysowanie problemu i jego przyczyn oraz określenie odpowiedniej formy działań UE. Zainteresowane podmioty mają zatem istotną szansę, by wziąć udział w wyrażaniu spostrzeżeń i obaw przed opracowaniem nowych przepisów. EKES ubolewa, że niewiele zainteresowanych stron (50) skorzystało z tej możliwości.

4.6. EKES popiera również dodatkowe konsultacje publiczne z ekspertami krajowymi, którzy są zaangażowani w ukierunkowany sposób dzięki swej konkretnej wiedzy fachowej. Połączenie szeroko zakrojonych konsultacji skierowanych do zainteresowanych podmiotów i bardziej szczegółowych konsultacji z wykwalifikowanymi ekspertami pozwala na zachowanie właściwej równowagi między zadbaniem o partycypacyjny charakter procesu ustawodawczego a jego techniczną złożonością.

4.7. Sam charakter zagadnień, które mają zostać uregulowane w dyrektywie, oraz wyznaczone cele – zajęcie się transgranicznym unikaniem opodatkowania i uchylaniem się od niego – wymagają wdrożenia w państwach członkowskich wspólnych ram.

4.8. Pojedyncze środki wprowadzane przez każde państwo członkowskie w jego systemie prawnym nie mogą bowiem zapewnić odpowiednich i skutecznych wspólnych ram. W takim przypadku istniejąca fragmentacja byłaby powielana, a nawet uległaby spotęgowaniu wskutek wielu nieskoordynowanych działań podejmowanych na poziomie krajowym.

4.9. Przedsiębiorstwa fasadowe zakładane w państwach członkowskich muszą zostać dostosowane do dyrektywy, a współpraca organów państw członkowskich jest ważniejsza niż kiedykolwiek, aby uniknąć erozji zdolności fiskalnej całej UE. Komisja powinna dysponować odpowiednimi możliwościami i wystarczającymi zasobami, aby prawidłowo kierować kontrolami i dzielić się informacjami.

4.10. EKES uznaje również, że wniosek Komisji jest zgodny z zasadą proporcjonalności, gdyż nie wychodzi poza zadbanie o niezbędny minimalny poziom ochrony jednolitego rynku, wywierając – jak się wydaje – rozsądny wpływ na przedsiębiorstwa. Dyrektywa ma bowiem na celu zapewnienie minimalnej ochrony systemów podatkowych państw członkowskich, gwarantującej niezbędny poziom koordynacji w UE z myślą o realizacji jej założeń.

4.11. Wpływ na przedsiębiorstwa również wydaje się być proporcjonalny, co pozwala odpowiednio zrównoważyć różne cele i wartości, w tym:

(i) skuteczność w ograniczaniu nadużywania przedsiębiorstw fasadowych;

(ii) korzyści podatkowe dla budżetu państwa;

(iii) koszty przestrzegania przepisów dla przedsiębiorstw i organów podatkowych;

(iv) pośredni wpływ na jednolity rynek i konkurencję między przedsiębiorstwami.

4.12. EKES zgadza się z podejściem Komisji, że skuteczna i przejrzysta wymiana informacji między organami podatkowymi ma zasadnicze znaczenie dla zwalczania nadużywania przedsiębiorstw fasadowych, a ogólniej rzecz ujmując, dla zapewnienia sprawiedliwego i skuteczniejszego systemu podatkowego. Należy wnikliwie śledzić tę kwestię, aby zadbać o współpracę między państwami członkowskimi, w których przedsiębiorstwo fasadowe przeprowadza transakcje dotyczące dwóch państw członkowskich. Po zakończeniu dochodzeń dotyczących przedsiębiorstw fasadowych ich wynik powinien zostać ujawniony opinii publicznej. Organy europejskie i krajowe powinny podawać do wiadomości wyniki wdrażania dyrektywy.

4.13. Przedsiębiorstwa fasadowe objęte zakresem dyrektywy mogą być wykorzystywane zarówno do uchylania się od opodatkowania, jak i unikania go, a w szczególnych przypadkach – nawet do działalności przestępczej, takiej jak pranie pieniędzy, w które są często uwikłane. Dlatego istotna jest koordynacja ustawodawcza oraz koordynacja różnych organów nadzoru odpowiadających za zwalczanie takiej działalności przestępczej, zarówno na poziomie krajowym, jak i europejskim. Dzięki „Unshell” organy podatkowe będą mieć dostęp do szerszych informacji, co pozwoli na kontrole krzyżowe tych nowych informacji i porównanie ich z informacjami dostarczonymi przez organy przeciwdziałające praniu pieniędzy. Władze krajowe i europejskie muszą dopilnować, aby stosowanie dyrektywy nie przysparzało problemów żadnemu rodzajowi przedsiębiorstwa, które prowadzi działalność zgodnie z prawem.

4.14. Wiedza na temat beneficjentów rzeczywistych przedsiębiorstw fasadowych i ich aktywów oraz faktycznych beneficjentów przeprowadzanych przez te przedsiębiorstwa transakcji ma zasadnicze znaczenie, aby dociec faktycznego charakteru ich działań i zrozumieć skalę uchylania się od opodatkowania lub prania pieniędzy. Ukrywanie informacji o beneficjencie rzeczywistym z pomocą sieci przedsiębiorstw fasadowych zarządzanych przez zawodowych pośredników jest nieodłącznym elementem ich przestępczej działalności. Narzędzia pozwalające dowiedzieć się, kto jest beneficjentem rzeczywistym, to przepisy dotyczące przeciwdziałania praniu pieniędzy. Jednak w omawianej dyrektywie nie ma odniesienia do tej kwestii. EKES uważa, że należy rozwiązać problemy wynikające z tej, jak również innych luk w powiązaniu dwóch aktów prawnych, albo wyjaśniając, jak zadbać o takie powiązanie w ramach dyrektywy, albo promując pilne przyjęcie europejskich przepisów ramowych pozwalających zająć się tą kwestią.

4.15. Przedsiębiorstwa fasadowe są również tworzone i wykorzystywane poza zakresem dyrektywy, aby ułatwić korzystanie z nierejestrowanej pracy i unikać opłacania składek na ubezpieczenie społeczne. EKES proponuje, aby Komisja przeanalizowała możliwość zajęcia się tą kwestią w prawodawstwie europejskim.

5. Uwagi szczegółowe

5.1. EKES uważa, że kryterium wyjściowe wdrażane we wniosku Komisji w formie rozpatrywanych łącznie wskaźników jest rozsądne i odpowiednie. W tym kontekście zauważa, że podmioty posiadające aktywa do użytku prywatnego, takie jak nieruchomości, jachty, odrzutowce, dzieła sztuki lub same udziały, mogą przez dłuższy czas nie osiągać żadnych dochodów, a mimo to uzyskiwać znaczne korzyści podatkowe dla podmiotów nadrzędnych.

5.2. W związku z tym EKES uważa, że kontrole powinny dotyczyć nie tylko dochodów, lecz również aktywów, ponieważ podatki można ściągać, nawet jeśli aktywa nie generują dochodu, np. – w stosownych przypadkach – podatek od majątku. Jest zdania, że Komisja powinna dysponować odpowiednimi możliwościami i wystarczającymi zasobami, aby prawidłowo kierować kontrolami i dzielić się informacjami.

5.3. EKES proponuje, by Komisja wydała odpowiednie wytyczne w sprawie przedstawionego w dyrektywie badania substratu, ze szczególnym uwzględnieniem znaczenia konkretnych terminów, takich jak „rezydencja”, „dyrektor zamieszkały w pobliżu” czy też „lokale”. Zgodnie z tym podejściem można by ograniczyć krajowe rozbieżności i sprzeczne interpretacje, które mogą mieć szkodliwy wpływ na rynek wewnętrzny, bądź lepiej się nimi zająć. W szczególności EKES wzywa Komisję do należytego rozważenia nowych cyfrowych modeli biznesowych w tym zakresie.

5.4. EKES uważa, że należy uważnie oceniać zaangażowanie przedsiębiorstw w działalność transgraniczną, biorąc pod uwagę, z jednej strony, rzeczywisty charakter przeprowadzanych przez takie przedsiębiorstwa transakcji, a z drugiej strony – ich stan posiadania i aktywa. Dyrektywa nie powinna obejmować przedsiębiorstw działających w sposób dostatecznie przejrzysty, w przypadku których nie ma realnego zagrożenia brakiem substratu majątkowo-osobowego i ich wykorzystania do uchylania się od opodatkowania lub unikania go.

5.5. Dyrektywa „Unshell” czerpie z obowiązujących norm unijnych i międzynarodowych. EKES zaleca, aby Komisja zadbała o kompatybilność z obowiązującymi już odnośnymi normami międzynarodowymi i wspólnymi normami UE, w szczególności z koncepcją znaczącej działalności gospodarczej opracowaną w kontekście preferencyjnych systemów podatkowych i dogłębnie przedyskutowaną na Forum ds. Szkodliwych Praktyk Podatkowych. Kolejną istotną kwestią, którą należy się zająć, jest ustanowienie wspólnych i jasnych zasad dotyczących konkretnych informacji wymaganych w deklaracjach podatkowych przedsiębiorstw. Należy unikać nadmiernej sprawozdawczości wykraczającej poza założenia dyrektywy i wiążących się z tym kosztów przestrzegania przepisów.

5.6. EKES wzywa do zwrócenia szczególnej uwagi na rolę zawodowych pośredników, choć zagadnienie to nie zostało uwzględnione we wniosku dotyczącym dyrektywy. Zaleca przyjęcie przepisów regulujących działalność zawodowych pośredników w innej dyrektywie, zgodnie z kryteriami przyjętymi w tym zakresie przez OECD, które również często odgrywa istotną rolę w dziedzinie przedsiębiorstw fasadowych⁽²⁾.

5.7. OECD opisuje kategorie zawodowe, w których niektórzy wysoko wykwalifikowani specjaliści zarządzają sieciami przedsiębiorstw fasadowych lub z nimi współpracują, i uważa, że zasadnicze znaczenie ma skoncentrowanie się na zawodowych pośrednikach, aby zwalczać przestępczą działalność przedsiębiorstw założonych w celach niezgodnych z prawem, w tym w celu uchylania się od opodatkowania. Należy należyście odróżnić przestrzegających przepisów prawa wysoko wykwalifikowanych specjalistów od małej grupy praktyków, którzy wykorzystują swoje umiejętności w dziedzinie prawa podatkowego i rachunkowości przedsiębiorstw, aby podejmować aktywne działania zmierzające do uchylania się od opodatkowania, unikania go lub prania pieniędzy.

5.8. Dlatego EKES podkreśla potrzebę skupienia się na zawodowych pośrednikach, którzy czynnie stwarzają możliwości wykorzystywania bezprawnych praktyk prowadzących do przestępstw podatkowych i finansowych. Dzięki temu możliwe byłoby zakłócenie istotnego czynnika związanego z nadużyciami podatkowymi. Ograniczenie możliwości pozwalających na opracowywanie nieuczciwych działań podatkowych jest rzeczywiście podstawowym krokiem w kierunku osiągnięcia tych samych celów, które przyświecały Komisji w jej wniosku.

5.9. EKES uważa, że bardzo cenna byłaby współpraca regulacyjnych lub nadzorczych samorządów zawodowych w zwalczaniu niewłaściwego postępowania i ewentualnej działalności przestępczej zawodowych pośredników. Byłby to interesujący kierunek rozwoju europejskiego paktu społeczno-politycznego przeciw przestępstwom skarbowym i gospodarczym, praniu pieniędzy i korupcji, do którego przyjęcia EKES wzywał w wielu opiniach.

⁽²⁾ *Ending the Shell Game: Cracking down on the Professionals who enable Tax and White Collar Crimes* [Położenie kresu zabawom w przedsiębiorstwa fasadowe: profesjonalści, którzy umożliwiają przestępstwa podatkowe i przestępstwa „białych kołnierzyków”], OECD, Paryż, 2021.

5.10. EKES sugeruje również skoordynowanie prac nad wnioskiem Komisji dotyczącym dyrektywy z obowiązującymi przepisami dotyczącymi cen transferowych, ponieważ wykorzystywanie przedsiębiorstw fasadowych w celu uchylania się od opodatkowania może współgrać z taką praktyką w całej UE, w związku z czym należy to odpowiednio uwzględnić. W tym przypadku również uważa, że należy rozważyć możliwość przyjęcia dyrektywy w sprawie cen transferowych.

5.11. EKES sądzi, że należy odpowiednio uzasadnić i ocenić wykaz przedsiębiorstw, które nie mają obowiązku sprawozdawczego (art. 6 ust. 2) w celu dopilnowania, że nie będą one czerpać nieuzasadnionych korzyści podatkowych i nie będą wykorzystywane do obchodzenia prawa.

5.12. EKES uważa również, że należy podejmować więcej działań, gdy przedsiębiorstwo lub podmiot spoza UE prowadzi interesy z przedsiębiorstwem lub podmiotem notowanym na rynku regulowanym UE. Konieczne jest zrozumienie, w jaki sposób można by umożliwić przedsiębiorstwom lub podmiotom notowanym na rynku regulowanym UE sprawdzenie, czy zarządzane fundusze lub aktywa nie pochodzą z przedsiębiorstw fasadowych spoza UE.

5.13. EKES ponownie podkreśla, że unijny wykaz jurysdykcji niechętnych współpracy do celów podatkowych powinien być jak najbardziej skuteczny i kompleksowy, aby umożliwić skuteczne działania wobec przedsiębiorstw, które prowadzą interesy z przedsiębiorstwami w jurysdykcjach niechętnych współpracy do celów podatkowych.

Bruksela, dnia 23 marca 2022 r.

Christa SCHWENG
Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
