

Wtorek, 15 lutego 2022 r.

P9\_TA(2022)0023

## Wpływ krajowych reform podatkowych na gospodarkę UE

### Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 15 lutego 2022 r. w sprawie wpływu krajowych reform podatkowych na gospodarkę UE (2021/2074(INI))

(2022/C 342/02)

Parlament Europejski,

- uwzględniając art. 110–113 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), które dotyczą harmonizacji ustawodawstw odnoszących się do podatków obrotowych, akcyzy i innych rodzajów podatków pośrednich,
- uwzględniając art. 114–118 TFUE, które dotyczą podatków wpływających pośrednio na ustanowienie rynku wewnętrznego,
- uwzględniając sprawozdanie roczne Komisji w sprawie opodatkowania za 2021 r. – przegląd polityki podatkowej w państwach członkowskich UE,
- uwzględniając komunikat Komisji z 15 lipca 2020 r. pt. „Plan działania na rzecz sprawiedliwego i prostego opodatkowania wspierającego odbudowę gospodarczą” (COM(2020)0312),
- uwzględniając komunikat Komisji z 18 maja 2021 r. pt. „Opodatkowanie działalności gospodarczej w XXI wieku” (COM(2021)0251),
- uwzględniając komunikat Komisji z 24 września 2020 r. zatytułowany „Unia rynków kapitałowych dla obywateli i przedsiębiorstw – nowy plan działania” (COM(2020)0590),
- uwzględniając zalecenia Komisji dla poszczególnych krajów przedstawione w ramach europejskiego semestru oraz przeprowadzone przez Komisję oceny planów odbudowy i zwiększania odporności przedłożonych przez państwa członkowskie w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności,
- uwzględniając badanie Komisji z 2020 r. zatytułowane „Tax policies in the European Union” [Strategie podatkowe w Unii Europejskiej],
- uwzględniając konkluzje Rady do Spraw Gospodarczych i Finansowych z posiedzenia z 1 grudnia 1997 r. w sprawie polityki podatkowej – rezolucję Rady i przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie w sprawie kodeksu postępowania w zakresie opodatkowania działalności gospodarczej – opodatkowanie oszczędności <sup>(1)</sup>, przyjętą 1 grudnia 1997 r.,
- uwzględniając sprawozdanie Komisji z 29 września 2015 r. pt. „Reformy podatkowe w państwach członkowskich UE 2015 – Wyzwania polityki podatkowej dla wzrostu gospodarczego i stabilności budżetowej”,
- uwzględniając przegląd preferencyjnych systemów podatkowych analizowanych przez Grupę ds. Kodeksu Postępowania (opodatkowanie działalności gospodarczej) od marca 1998 r.,
- uwzględniając sprawozdanie Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) z 21 kwietnia 2021 r. zatytułowane „Tax Policy Reforms 2021 – Special Edition on Tax Policy during the COVID-19 Pandemic” [Reformy polityki podatkowej w 2021 r. – Wydanie specjalne poświęcone polityce podatkowej w czasie pandemii COVID-19],

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 2 z 6.1.1998, s. 1.

Wtorek, 15 lutego 2022 r.

- uwzględniając dwufilarowe rozwiązanie problemów podatkowych wynikających z cyfryzacji gospodarki, uzgodnione w kontekście otwartych ram OECD/G-20 w zakresie przeciwdziałania erozji bazy podatkowej i przenoszeniu zysków,
  - uwzględniając sprawozdanie OECD z 19 maja 2020 r. zatytułowane „Tax and Fiscal Policy in Response to the Coronavirus Crisis: Strengthening Confidence and Resilience” [Polityka podatkowa i fiskalna w odpowiedzi na kryzys wywołany koronawirusem – budowanie zaufania i odporności],
  - uwzględniając dokument programowy Międzynarodowego Funduszu Walutowego z 25 maja 2021 r. pt. „Taxing Multinationals in Europe” [Opodatkowanie przedsiębiorstw wielonarodowych w Europie],
  - uwzględniając sprawozdanie z własnej inicjatywy w sprawie reformy polityki UE w zakresie szkodliwych praktyk podatkowych (w tym reformy Grupy ds. Kodeksu Postępowania),
  - uwzględniając swoją rezolucję z 7 października 2021 r. w sprawie reformy polityki UE w zakresie szkodliwych praktyk podatkowych (w tym reformy Grupy ds. Kodeksu Postępowania) <sup>(2)</sup>,
  - uwzględniając swoją rezolucję z 16 września 2021 r. w sprawie wdrożenia wymogów UE dotyczących wymiany informacji podatkowych: postępy, wyciągnięte wnioski i przeszkody do pokonania <sup>(3)</sup>,
  - uwzględniając swoją rezolucję z 15 stycznia 2019 r. w sprawie równouprawnienia płci w kontekście polityki podatkowej w UE <sup>(4)</sup>,
  - uwzględniając swoją rezolucją z 21 października 2021 r. w sprawie afery Pandora Papers: konsekwencje dla działań mających na celu zwalczanie prania pieniędzy, uchylania się od opodatkowania i unikania opodatkowania <sup>(5)</sup>,
  - uwzględniając sprawozdanie unijnego obserwatorium podatkowego zatytułowane „New Forms of Tax Competition in the European Union: an Empirical Investigation” [Nowe formy konkurencji podatkowej w Unii Europejskiej: badanie empiryczne] opublikowane w listopadzie 2021 r.,
  - uwzględniając dyrektywę Rady 2011/16/UE z dnia 15 lutego 2011 r. w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania i uchylającą dyrektywę 77/799/EWG <sup>(6)</sup> (dyrektywa w sprawie współpracy administracyjnej),
  - uwzględniając art. 54 Regulaminu,
  - uwzględniając sprawozdanie Komisji Gospodarczej i Monetarnej (A9-0348/2021),
- A. mając na uwadze, że w rezolucji Parlamentu z 7 października 2021 r. w sprawie reformy polityki UE w zakresie szkodliwych praktyk podatkowych (w tym reformy Grupy ds. Kodeksu Postępowania) omówiono kwestię szkodliwych praktyk podatkowych i przedstawiono propozycje reform; mając na uwadze, że krótkoterminowe skutki pandemii COVID-19 i długoterminowa transformacja strukturalna wynikająca z tendencji demograficznych, cyfryzacji i przechodzenia na neutralny pod względem emisji dwutlenku węgla model gospodarczy wywarły wpływ na decyzje podejmowane przez państwa członkowskie przy kształtowaniu przyszłej polityki podatkowej;
- B. mając na uwadze, że choć polityka podatkowa w dużej mierze pozostaje w gestii państw członkowskich, jednolity rynek wymaga jednak harmonizacji i koordynacji w ustalaniu polityki podatkowej, by dalej się integrował i by zapobiegać erozji bazy podatkowej; mając na uwadze, że środki krajowe mają wpływ na pobór podatków w innych państwach członkowskich i mogą zakłócać uczciwą konkurencję i inwestycje;
- C. mając na uwadze, że rozdrobnienie polityki podatkowej stwarza na jednolitym rynku różne przeszkody dla obywateli i przedsiębiorstw, szczególnie małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP), takie jak niepewność prawa, biurokracja, ryzyko podwójnego opodatkowania i trudności w ubieganiu się o zwrot podatku; mając na uwadze, że przeszkody te

<sup>(2)</sup> Teksty przyjęte, P9\_TA(2021)0416.

<sup>(3)</sup> Teksty przyjęte, P9\_TA(2021)0392.

<sup>(4)</sup> Dz.U. C 411 z 27.11.2020, s. 38.

<sup>(5)</sup> Teksty przyjęte, P9\_TA(2021)0438.

<sup>(6)</sup> Dz.U. L 64 z 11.3.2011, s. 1.

Wtorek, 15 lutego 2022 r.

- zniechęcają do prowadzenia transgranicznej działalności gospodarczej i mogą zakłócać funkcjonowanie jednolitego rynku; mając na uwadze, że rozdrobnienie polityki stwarza zarazem zagrożenia dla organów podatkowych, takie jak podwójne nieopodatkowanie i arbitraż (np. planowanie podatkowe i agresywne praktyki unikania opodatkowania); mając na uwadze, że państwa członkowskie nadal tracą wpływy z podatków na skutek szkodliwych praktyk podatkowych związanych z istnieniem luk prawnych między ustawodawstwem państw członkowskich lub państw członkowskich i państw trzecich, a szacowane dochody utracone z powodu unikania opodatkowania podatkiem od osób prawnych wynoszą od 36–37 mld EUR do 160–190 mld EUR rocznie; mając na uwadze, że rozdrobnienie polityki zwiększa koszty egzekwowania przepisów przez organy podatkowe;
- D. mając na uwadze, że w społecznej gospodarce rynkowej UE odpowiednie poziomy opodatkowania oraz proste i jasne przepisy podatkowe powinny powodować jak najmniejsze zakłócenia; mając na uwadze, że rozsądna polityka podatkowa powinna wspierać realizację celów politycznych wskazanych w art. 3 Traktatu o Unii Europejskiej, prowadząc do budowania sprawiedliwszych i bardziej zrównoważonych społeczeństw, oraz zwiększać konkurencyjność UE i jej państw członkowskich; mając na uwadze, że odbudowa gospodarcza i wyzwania związane z kryzysem klimatycznym, transformacją ekologiczną i cyfryzacją gospodarki wymagają głębokich zmian i ponownej oceny obecnej polityki podatkowej; mając na uwadze, że środki podatkowe nie powinny utrudniać inicjatyw prywatnych, które generują wzrost gospodarczy, ożywiają gospodarkę poszczególnych krajów i sprzyjają tworzeniu miejsc pracy w UE;
- E. mając na uwadze, że wydajne systemy podatkowe charakteryzują się przejrzystością, łatwymi do spełnienia wymogami i zdolnością generowania stałych wpływów podatkowych; mając na uwadze, że reformy podatkowe ukierunkowane na wzrost przenoszą obciążenie podatkowe na konsumpcję i nieruchomości oraz mają rozszerzać podstawę opodatkowania;
- F. mając na uwadze, że uzasadnienie krajowych reform polityki podatkowej różni się w poszczególnych przypadkach, co odzwierciedla strukturalne cechy gospodarki poszczególnych państw członkowskich, i może obejmować takie przesłanki jak zwiększenie niezawodności i pewności systemu opodatkowania, wspieranie wzrostu gospodarczego, zwiększenie dochodów, poprawa dystrybucji, tworzenie zachęt do określonego zachowania i nadążanie za zmianami strukturalnymi zachodzącymi w gospodarce;
- G. mając na uwadze, że ogólny poziom opodatkowania (rozumianego jako podatki oraz obowiązkowe składki na ubezpieczenie społeczne) różni się znacznie w poszczególnych państwach członkowskich, o czym świadczy fakt, że w 2019 r. stosunek podatków do PKB wahał się od 22,1 % w Irlandii do 46,1 % w Danii; mając na uwadze, że w ujęciu zagregowanym obciążenie podatkowe w UE (40,1 %) jest wyższe niż w niektórych innych zaawansowanych gospodarkach (w 2018 r. średnia OECD wynosiła 34,3 %); mając na uwadze, że średnia ważona ustawowa stawka podatku dochodowego od osób prawnych w krajach OECD spadła z 46,52 % w 1980 r. do 25,85 % w 2020 r., czyli o 44 % w ciągu 40 lat;
- H. mając na uwadze, że w ujęciu łącznym struktura podatkowa w UE zasadniczo była stabilna w latach 2004–2019, a ogólny poziom wpływów podatkowych nieznacznie wzrósł; mając na uwadze, że między strukturami podatkowymi (względny udział opodatkowania pracy, konsumpcji, kapitału, środowiska oraz innych podatków) w UE występują istotne różnice, a w niektórych państwach członkowskich struktura podatkowa w większym stopniu sprzyja wzrostowi niż w innych;
- I. mając na uwadze, że silna konkurencja podatkowa w UE wydaje się główną przyczyną gwałtownego spadku stawek podatku dochodowego od osób prawnych, w której wyniku średnia europejska stawka podatku dochodowego od osób prawnych spadła poniżej średniej w krajach OECD;
- J. mając na uwadze, że podczas pandemii wiele krajów przeprowadziło reformy podatkowe, aby wesprzeć gospodarkę, a tylko część tych środków miała charakter tymczasowy; mając na uwadze, że reformy te obejmowały środki natychmiastowego odciążenia przedsiębiorstw i gospodarstw domowych, takie jak odroczenia płatności, większe możliwości przenoszenia strat lub przyspieszony zwrot podatku, a także środki stymulacyjne ukierunkowane na odbudowę gospodarczą;
- K. mając na uwadze, że w otwartych ramach OECD/G-20 w zakresie erozji bazy podatkowej i przenoszenia zysków uzgodniono dwufilarową reformę międzynarodowego systemu podatkowego, aby sprostać wyzwaniom wynikającym z cyfryzacji gospodarki, w tym minimalną efektywną stawkę podatku od osób prawnych w wysokości 15 %;

Wtorek, 15 lutego 2022 r.

### Uwagi ogólne

1. przypomina, że państwa członkowskie mogą swobodnie decydować o własnej polityce gospodarczej, a w szczególności o własnej polityce podatkowej w granicach określonych w traktatach UE oraz transponowanym i właściwie egzekwowanym prawie UE, chociaż może to prowadzić do rozdrobnienia polityki i nierównych warunków działania w UE; przypomina, że umożliwiła to uczciwą konkurencję i ogranicza zakłócenia na jednolitym rynku UE;
2. zauważa, że jednolity rynek – zapewniający swobodny przepływ czynników produkcji oraz bliskie stosunki gospodarcze z sąsiadami spoza UE – umożliwi osiągnięcie dużych obrotów handlowych, inwestycji i przepływów finansowych między państwami członkowskimi; stwierdza, że ta głęboka współzależność spowodowała, że baza podatkowa i stawki podatkowe każdego państwa stały się wrażliwe na bazę i stawki podatkowe innych państw, co w szczególności zwiększyło efekty zewnętrzne podatku dochodowego od osób prawnych;

### Wpływ na MŚP

3. zauważa, że szacunkowe koszty przestrzegania przepisów podatkowych w przypadku dużych przedsiębiorstw wielonarodowych wynoszą około 2 % płaconych podatków, natomiast w przypadku MŚP te szacunkowe koszty wynoszą około 30 % płaconych podatków; przypomina, że europejskie przedsiębiorstwa, w szczególności MŚP, to główna siła napędowa wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy; przypomina, że niektóre państwa członkowskie opracowały systemy umożliwiające opodatkowanie zysków generowanych na szczeblu międzynarodowym po niższej stawce niż krajowa stawka nominalna, co stawia MŚP w niekorzystnej pozycji konkurencyjnej<sup>(7)</sup>; ponadto zauważa, że jak wskazują dowody empiryczne, zyski przedsiębiorstw wielonarodowych są zwykle opodatkowane niżej niż zyski ich krajowych odpowiedników, co wynika z przenoszenia zysków z podmiotów zależnych płacących wysokie podatki do podmiotów zależnych płacących niskie podatki;
4. podkreśla, że różnice w krajowych systemach podatkowych mogą być przeszkodą dla MŚP próbujących prowadzić działalność transgraniczną; zaznacza, że w porównaniu z przedsiębiorstwami wielonarodowymi MŚP mają mniej zasobów, które mogą przeznaczyć na zapewnienie zgodności z przepisami podatkowymi i optymalizację podatkową; zwraca uwagę, że udział wydatków wykorzystywanych do celów przestrzegania przepisów podatkowych jest wyższy w przypadku MŚP niż w przypadku przedsiębiorstw wielonarodowych;
5. zauważa, że harmonizacja podstawy opodatkowania, obejmująca np. wspólną podstawę opodatkowania osób prawnych lub „Business in Europe: Framework for Income Taxation” (BEFIT) [Działalność gospodarcza w Europie: Ramy opodatkowania dochodów] mogłyby zmniejszyć koszty przestrzegania przepisów podatkowych ponoszone przez MŚP, które prowadzą działalność w więcej niż jednym państwie członkowskim; w związku z powyższym z zadowoleniem przyjmuje komunikat Komisji w sprawie opodatkowania działalności gospodarczej w XXI wieku, w którym wskazano, że „brak wspólnego systemu opodatkowania osób prawnych na jednolitym rynku działa jak hamulec konkurencyjności (...) i stwarza niekorzystne warunki konkurencji w porównaniu z rynkami państw trzecich”; podkreśla, że opodatkowanie zysków w miejscu prowadzenia działalności gospodarczej umożliwi rządowi zapewnienie równych warunków działania MŚP; podkreśla potrzebę opodatkowania korporacji w oparciu o sprawiedliwą i skuteczną formułę podziału praw do opodatkowania między państwami, uwzględniającej takie czynniki jak siła robocza i istnienie rzeczowych aktywów trwałych; zauważa, że publikacja wniosku Komisji w sprawie BEFIT przewidywana jest dopiero na rok 2023; zwraca się do Komisji o przyspieszenie procesu przyjmowania i wzywa państwa członkowskie do szybkiego uzgodnienia ambitnej propozycji europejskiego zbioru przepisów o opodatkowaniu osób prawnych;
6. odnotowuje, że Parlament w porozumieniu z ekspertami, parlamentami narodowymi i obywatelami wniesie wkład w opracowanie zasad przewodnich, zanim Komisja przedstawi wniosek dotyczący działalności gospodarczej w Europie – ram opodatkowania dochodów w 2023 r.;
7. zauważa, że wiele państw członkowskich, a także UE, wprowadziło specjalne systemy sprzyjające MŚP, takie jak specjalne przepisy dotyczące VAT, aby zrównoważyć wyższe efektywne stawki podatkowe i wyższe koszty przestrzegania przepisów podatkowych ponoszone przez MŚP; podkreśla, że takie specjalne traktowanie – jeśli będzie stosowane w szerokim zakresie – choć zasadniczo korzystne, może spowodować dalsze zakłócenia, dalsze możliwości agresywnego planowania podatkowego i dalsze zwiększenie ogólnej złożoności systemu; wzywa państwa członkowskie do opracowania korzyści podatkowych dla MŚP spójnie z ogólnym systemem podatkowym, tak by nie zachęcać MŚP do rezygnacji z rozwoju działalności;

(7) Komunikat prasowy Komisji z 16 września 2019 r. zatytułowany „State aid: Commission opens in-depth investigation into individual »excess profit« tax rulings granted by Belgium to 39 multinational companies” [Komisja wszczyna szczegółowe postępowanie wyjaśniające w sprawie indywidualnych zasad opodatkowania „nadmiernych zysków”, zastosowanych w Belgii wobec 39 przedsiębiorstw wielonarodowych].

Wtorek, 15 lutego 2022 r.

8. zauważa, że w porównaniu z większymi przedsiębiorstwami MŚP często mają mniejsze zdolności do pokrycia lub sfinansowania strat ze względu na bardziej ograniczone przepływy pieniężne; w tym kontekście z zadowoleniem przyjmuje zalecenie Komisji dla państw członkowskich z 18 maja 2021 r. w sprawie uwzględniania strat w opodatkowaniu w czasie kryzysu związanego z COVID-19 <sup>(8)</sup> i wzywa państwa członkowskie, aby wzięły to zalecenie pod uwagę;

### **Harmonizacja i koordynacja polityki podatkowej**

9. podkreśla, że rozdrobnienie krajowych strategii podatkowych może prowadzić do zakłóceń na jednolitym rynku UE i szkodzić gospodarce UE; z zadowoleniem przyjmuje fakt, że UE opracowała takie mechanizmy koordynacji jak procedury wzajemnej oceny w obrębie Grupy ds. Kodeksu Postępowania oraz zalecenia dla poszczególnych krajów w kontekście europejskiego semestru; uważa, że oba te mechanizmy wymagają dalszego udoskonalenia; nalega, aby w obrębie Grupy ds. Kodeksu Postępowania państwa członkowskie ponownie przeanalizowały, zmodyfikowały lub uchylły obecne środki podatkowe stanowiące elementy szkodliwej konkurencji podatkowej oraz powstrzymały się od wprowadzenia takich nowych środków w przyszłości; przypomina w związku z tym stanowisko Parlamentu Europejskiego z października 2021 r. wzywające do reformy kryteriów, zakresu mandatu Grupy ds. Kodeksu Postępowania i sposobu zarządzania nią w celu zapewnienia sprawiedliwego opodatkowania w Unii;

10. zwraca uwagę, że w zaleceniach dla poszczególnych krajów na 2020 r. Komisja zaleciła sześciu państwom członkowskim ograniczenie agresywnego planowania podatkowego; uznaje pozytywny wpływ zaleceń dla poszczególnych krajów na wspieranie niezbędnych reform podatkowych w państwach członkowskich, które otrzymały zalecenia dotyczące agresywnego planowania podatkowego, a jednocześnie wyraża ubolewanie, że niektóre państwa członkowskie nie podjęły jeszcze działań w związku z zaleceniami dotyczącymi agresywnego planowania podatkowego;

11. przypomina, że Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz zalecenia dla poszczególnych krajów, w tym te dotyczące opodatkowania, są ze sobą ściśle powiązane, jak określono w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiającym Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększenia Odporności <sup>(9)</sup>;

12. podkreśla, że od 2011 r. dyrektywa w sprawie współpracy administracyjnej (DAC) określa zasady współpracy organów podatkowych państw członkowskich w celu zapewnienia prawidłowego funkcjonowania jednolitego rynku; z zadowoleniem przyjmuje fakt, że od 2011 r. zakres dyrektywy w sprawie współpracy administracyjnej jest stale poszerzany o nowe dziedziny w celu zwalczania oszustw podatkowych i unikania opodatkowania oraz że w ostatnich dziesięcioleciach poczyniono znaczne postępy; ponownie powołuje się na sprawozdanie z wdrożenia przyjęte przez Parlament we wrześniu 2021 r., w którym stwierdzono niedociągnięcia w skutecznym wdrażaniu DAC w państwach członkowskich i podkreślono potrzebę większej wymiany informacji między krajowymi organami podatkowymi;

13. zauważa ograniczenia obecnego procesu decyzyjnego w Radzie w zakresie reagowania na potrzeby legislacyjne dotyczące wsparcia koordynacji między państwami członkowskimi i zwalczania szkodliwych praktyk podatkowych; apeluje o przeanalizowanie wszystkich możliwości dostępnych na podstawie TFUE; przypomina, że w sytuacji, gdy szkodliwe praktyki podatkowe zakłócają konkurencję na jednolitym rynku, można zastosować procedurę przewidzianą w art. 116 TFUE;

14. podkreśla, że do zwiększenia oddziaływania doskonałym szczeblem koordynacji polityki podatkowej jest szczebel międzynarodowy w ramach G-20/OECD; podkreśla jednak, że w procesie negocjacji należy w pełni uwzględnić kraje rozwijające się; zauważa, że propozycje podatkowe UE oparte na umowach międzynarodowych miały w przeszłości większe szanse na przyjęcie przez Radę;

15. uznaje jednak, że w negocjacjach międzynarodowych w dziedzinie opodatkowania niekiedy trudno jest osiągnąć konsensus, co przekłada się na powolne tempo eliminowania niedociągnięć w międzynarodowym systemie podatkowym; zaleca w takich przypadkach, aby UE rozważyła możliwość działania przez dawanie przykładu, bez uszczerbku dla negocjacji międzynarodowych;

16. z zadowoleniem przyjmuje historyczne porozumienie osiągnięte w otwartych ramach OECD/G-20 w sprawie reformy międzynarodowego systemu podatkowego w oparciu o dwufilarowe rozwiązanie mające zapewnić sprawiedliwszy podział zysków i praw do opodatkowania między państwami członkowskimi w odniesieniu do największych i najbardziej dochodowych przedsiębiorstw międzynarodowych oraz sprawić, by przedsiębiorstwa wielonarodowe podlegały efektywnej stawce podatkowej w wysokości 15 %; wzywa Komisję i państwa członkowskie do współpracy i zapewnienia transpozycji do prawa UE porozumienia w zakresie dwóch filarów zawartego w otwartych ramach OECD/G-20 zgodnie z zapowiedzią

<sup>(8)</sup> Dz.U. L 179 z 20.5.2021, s. 10.

<sup>(9)</sup> Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17.



Wtorek, 15 lutego 2022 r.

przewodniczącej Komisji zawartą w liście intencyjnym powiązany z orędziem o stanie Unii w 2021 r.; wzywa Radę do szybkiego przyjęcia tych wniosków, aby weszły w życie od 2023 r.; zachęca państwa członkowskie do rozważenia możliwości poparcia podobnych umów międzynarodowych dotyczących innych rodzajów odpowiednich podatków;

### **Zalecenia i obszary wymagające reformy**

17. zwraca uwagę, że w obszarach o dużym znaczeniu dla funkcjonowania jednolitego rynku, takich jak opodatkowanie i unia rynków kapitałowych, uzasadniona jest większa harmonizacja wynikająca z lepszej koordynacji między państwami członkowskimi lub z działań UE;

18. podkreśla, że państwa członkowskie nadal stosują różne kryteria do określania statusu rezydencji podatkowej, co stwarza ryzyko podwójnego opodatkowania lub podwójnego nieopodatkowania; w tym kontekście przypomina o inicjatywach zaprezentowanych w planie działania Komisji z lipca 2020 r., dotyczących przedstawienia do 2022 lub 2023 r. wniosku ustawodawczego mającego sprecyzować sposób ustalania rezydencji podatkowej podatników prowadzących działalność transgraniczną w UE; oczekuje na ten wniosek, którego celem powinno być zapewnienie spójniejszego ustalania rezydencji podatkowej na jednolitym rynku;

19. zauważa, że cyfryzacja i znaczące wykorzystanie wartości niematerialnych i prawnych, stanowiące wyzwanie dla obecnego systemu podatkowego, uzasadniają wysoki stopień koordynacji i harmonizacji polityki w celu stworzenia równych warunków działania i zapewnienia, że przedsiębiorstwa cyfrowe wnoszą uczciwy wkład w życie społeczeństwa, w którym prowadzą działalność; zauważa, że niektóre państwa członkowskie forsują wprowadzenie krajowych podatków cyfrowych pomimo trwających negocjacji na szczeblu UE i OECD; stwierdza, że wywarło to pozytywny wpływ na debatę międzynarodową; podkreśla, że te środki krajowe powinny być stopniowo wycofywane po wdrożeniu skutecznego rozwiązania międzynarodowego;

20. przypomina, że UE zgodziła się na wdrożenie nowego zasobu własnego opartego na opłacie cyfrowej jako sposobu finansowania instrumentu na rzecz odbudowy NextGenerationEU, i wzywa Komisję do przedstawienia alternatywnych propozycji, które będą zgodne ze zobowiązaniami międzynarodowymi;

21. ubolewa, że różnice w podatkach potrącanych u źródła i procedurach zwrotu podatków potrącanych u źródła nadal stanowią istotną przeszkodę dla dalszej integracji unii rynków kapitałowych; z zadowoleniem przyjmuje zapowiedź Komisji dotyczącą przedstawienia inicjatywy ustawodawczej na rzecz wprowadzenia wspólnego, znormalizowanego ogólnounijnego systemu ulg w podatku u źródła;

22. ubolewa nad uprzywilejowaniem finansowania dłużnego w stosunku do kapitałowego w opodatkowaniu przedsiębiorstw, które pozwala na znaczne odliczenia podatkowe od płatności odsetkowych, podczas gdy koszty finansowania kapitałowego nie mogą być odliczane w podobny sposób; podkreśla niekorzystną sytuację strukturalną, w jakiej znajdują się przedsiębiorstwa, które są uzależnione od finansowania kapitałowego, szczególnie jeżeli są młode i małe oraz mają słaby dostęp do kredytów; zauważa, że uprzywilejowanie finansowania dłużnego w stosunku do kapitałowego może zachęcać przedsiębiorstwa do nadmiernego zadłużania się;

23. zauważa, że zakres uprzywilejowania finansowania dłużnego w stosunku do kapitałowego różni się znacznie w poszczególnych państwach członkowskich; zauważa, że niektóre państwa członkowskie wprowadziły odpisy na kapitał własny przedsiębiorstw, aby rozwiązać ten problem; przypomina, że najwyraźniej odpisy te były do pewnego stopnia wykorzystywane jako luki podatkowe umożliwiające przedsiębiorstwom wielonarodowym sztuczne odliczanie odsetek krajowych; podkreśla, że lepsze byłoby wspólne europejskie podejście, aby uniknąć zakłóceń na jednolitym rynku;

24. przypomina, że problem tego uprzywilejowania można rozwiązać przez wprowadzenie odliczenia kosztów związanych z finansowaniem kapitałowym lub przez ograniczenie możliwości odliczenia odsetek; przypomina o wniosku Parlamentu dotyczącym ograniczenia możliwości odliczenia nadwyżki kosztów finansowania zewnętrznego do 20 % wyniku finansowego podatnika przed odsetkami, opodatkowaniem, deprecjacją i amortyzacją, podczas gdy Rada przyjęła wyższy próg w wysokości 30 %<sup>(10)</sup>; przypomina, że według OECD wskaźnik wynoszący 30 % może być zbyt wysoki, aby skutecznie przeciwdziałać erozji bazy podatkowej i przenoszeniu zysków<sup>(11)</sup>;

<sup>(10)</sup> Stanowisko Parlamentu Europejskiego z dnia 8 czerwca 2016 r. w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Rady ustanawiającej przepisy mające na celu przeciwdziałanie praktykom unikania opodatkowania, które mają bezpośredni wpływ na funkcjonowanie rynku wewnętrznego (Dz.U. C 86 z 6.3.2018, s. 176).

<sup>(11)</sup> OECD, Projekt dokumentu do dyskusji publicznej „BEPS Action 4: Interest Deductions And Other Financial Payments [Działanie 4. w ramach BEPS: Odliczanie odsetek i innych płatności finansowych], 2014.

Wtorek, 15 lutego 2022 r.

25. oczekuje na wniosek Komisji w sprawie ulgi na zmniejszenie uprzywilejowania finansowania dłużnego w stosunku do kapitałowego; wzywa Komisję do przeprowadzenia dokładnej oceny skutków i przyjęcia rygorystycznych przepisów w sprawie zwalczania unikania opodatkowania, aby zapobiec wykorzystywaniu ulgi kapitałowej jako nowego narzędzia służącego erozji bazy podatkowej;

26. zauważa, że efektywna krańcowa stawka podatkowa (EMTR) może być decydującym czynnikiem dla przedsiębiorstw podejmujących decyzje inwestycyjne, obok jakości infrastruktury, dostępności wykształconej, zdrowej siły roboczej oraz stabilności państwa<sup>(12)</sup>; zwraca uwagę, że EMTR jest bardzo zróżnicowana w poszczególnych państwach członkowskich; wzywa Komisję do zbadania, czy niektóre państwa członkowskie nie zakłócają konkurencji przez sztuczne obniżanie EMTR, np. przez systemy przyspieszonej amortyzacji lub dostosowanie niektórych pozycji w sposób umożliwiający uzyskanie odliczenia podatkowego, oraz do przekazania Parlamentowi wyników tych prac;

27. zauważa, że interpretacje indywidualne prawa podatkowego mogą dawać przedsiębiorstwom jasność prawa, ale mogą też prowadzić do nadużyć przez przyznawanie przywilejów podatkowych; zwraca jednak uwagę, że prosty system podatkowy jest preferowanym sposobem zapewnienia pewności prawa;

28. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja jest gotowa wypełniać swoją zasadniczą rolę w celu zwalczania zakłóceń konkurencji z wykorzystaniem prawa konkurencji; ubolewa, że wiele niedawnych decyzji Komisji w głośnych sprawach dotyczących konkurencji w dziedzinie opodatkowania zostało uchylonych przez sądy krajowe i Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej;

29. podkreśla, że zachęty podatkowe dla prywatnych badań i rozwoju (np. ulgi podatkowe, zwiększone odpisy lub dostosowane systemy amortyzacji) stosowane w sposób odpowiedzialny pod względem fiskalnym mogą przyczynić się do zwiększenia ogólnych wydatków w gospodarce na badania i rozwój, co często wiąże się z pozytywnymi efektami zewnętrznymi; wyraża jednak zaniepokojenie, że niektóre rodzaje zachęt podatkowych, takie jak systemy korzystnego opodatkowania dochodów z patentów lub z praw własności intelektualnej, w niewielkim stopniu przyczyniają się do zwiększenia wydatków na badania i rozwój, a mogą faktycznie zakłócać jednolity rynek, zachęcając do przenoszenia zysków i agresywnego planowania podatkowego; zauważa, że celem zachęt podatkowych powinno być przyciąganie inwestycji w gospodarce realnej, i związku z tym powinny one opierać się na wydatkach, a nie na zyskach, aby lepiej ukierunkować wkład innowacji; zachęca Komisję do przedstawienia wytycznych dotyczących zachęt podatkowych, które nie będą powodowały zakłóceń na jednolitym rynku, i do preferowania w szczególności zachęt opartych na kosztach, ograniczonych w czasie, poddawanych regularnej ocenie i uchylanych w przypadku braku pozytywnych skutków, ograniczonych pod względem zasięgu geograficznego i stanowiących częściowe, a nie całkowite zwolnienia;

30. podkreśla, że dalsza harmonizacja w dziedzinie zachęt podatkowych dotyczących wydatków na badania i rozwój może być uzasadniona; zauważa, że kwestię tę ujęto w pierwotnym wniosku Komisji w sprawie wspólnej podstawy opodatkowania osób prawnych; wyraża ubolewanie, że tematu tego nie poruszono w niedawnym komunikacie w sprawie opodatkowania działalności gospodarczej w XXI w.;

31. zauważa, że znaczna część zdolności budżetowej przeznaczana jest na zachęty podatkowe w formie zwolnień, kwot wolnych od podatku, ulg podatkowych, odroczeń płatności i obniżonych stawek podatkowych; apeluje do Komisji o przedstawienie oceny wszystkich nieefektywnych zachęt podatkowych i dotacji, w szczególności tych, które są szkodliwe dla środowiska i prowadzą do negatywnych zakłóceń gospodarczych; wzywa Komisję, aby ustanowiła ramy kontroli zachęt podatkowych w UE oraz by zobowiązała państwa członkowskie do upubliczniania kosztów budżetowych z tytułu zachęt podatkowych; wzywa państwa członkowskie do przeprowadzania co roku wnikliwych i dostępnych publicznie analiz kosztów i korzyści poszczególnych przepisów podatkowych; jest zdania, że jednolita interpretacja państw członkowskich w zakresie zachęt podatkowych niemających zakłócającego wpływu wzmocniłaby pewność podatkową; wzywa Komisję, aby wydała wytyczne w sprawie zachęt podatkowych, które nie zakłócają funkcjonowania jednolitego rynku;

32. wzywa państwa członkowskie do osiągnięcia kompromisu w sprawie solidnej, kompleksowej i ambitnej reformy w dziedzinie podatków pośrednich, w szczególności podatku VAT; podkreśla, że ograniczenie złożoności i biurokracji oraz odpowiednie zajęcie się oszustwami podatkowymi i unikaniem płatności VAT są niezbędne do zachowania integralności jednolitego rynku;

<sup>(12)</sup> Światowe Forum Ekonomiczne, *The Global Competitiveness Report 2019* [Globalny raport na temat konkurencyjności 2019].

Wtorek, 15 lutego 2022 r.

33. wzywa państwa członkowskie do dalszego reformowania organów podatkowych, przyspieszenia cyfryzacji i przystąpienia do wdrażania podejścia strategicznego w celu wsparcia MSP przestrzegających przepisów podatkowych oraz wskazania możliwości zmniejszenia obciążeń; wzywa państwa członkowskie do przeprowadzenia rozsądnych i solidnych reform dotyczących złożoności systemów podatkowych, w celu ograniczenia biurokracji, obciążeń administracyjnych i kosztów przestrzegania przepisów; przypomina o wysokiej wartości dodanej europejskiej współpracy w tej dziedzinie oraz wymiany najlepszych praktyk między organami podatkowymi;
34. wzywa państwa członkowskie do lepszego wykorzystywania unijnego programu Fiscalis w celu zacieśnienia współpracy między organami podatkowymi przy realizacji reform; w tym kontekście wzywa Komisję do stworzenia programu wymiany Erasmus dla urzędników organów podatkowych, aby zachęcić do wdrażania najlepszych praktyk;
35. zwraca się do Komisji o podjęcie działań następczych i monitorowanie nowych krajowych reform lub środków podatkowych wdrożonych w wyniku pandemii COVID-19 w celu podtrzymania gospodarki, w szczególności środków o charakterze innym niż tymczasowy; wzywa państwa członkowskie do przeprowadzenia reform systemów podatkowych i wykorzystania możliwości oferowanych przez europejskie instrumenty mające na celu wsparcie odbudowy gospodarczej; podkreśla, że reformy te należy przeprowadzić z poszanowaniem europejskich ram fiskalnych; przypomina, że reformy te należy realizować z pełnym poszanowaniem krajowych kompetencji w kwestiach podatkowych, lecz podkreśla, że ścisła koordynacja między państwami członkowskimi przyniosłaby znaczną wartość dodaną;
36. popiera wysokie standardy poszanowania praw podatników, zwłaszcza prawa do prywatności i ochrony danych, w szczególności w odniesieniu do osób fizycznych, w ramach wszelkich procesów politycznych i legislacyjnych dotyczących opodatkowania;
37. zauważa, że w większości krajowych procedur udzielania zamówień publicznych w państwach członkowskich jedynym kryterium udzielania zamówień publicznych jest najniższa cena; przypomina o apelu Rady do Komisji o rozważenie sposobów przeciwdziałania zakłócającemu wpływowi wynikającemu z udziału oferentów prowadzących działalność w jurysdykcjach ujętych w unijnym wykazie jurysdykcji niechętnych współpracy do celów podatkowych; zwraca się do Komisji, by ponownie przeanalizowała swoją strategię zamówień publicznych w tym względzie;

#### **Tablica wyników podatkowych UE**

38. przyjmuje do wiadomości bieżące prace Komisji nad tablicą wyników podatkowych UE; zaleca wykorzystanie wskaźników ekonomicznych, które umożliwiają stwierdzenie zakłóceń na jednolitym rynku, takich jak poziomy BIZ, należności licencyjnych i odsetek; podkreśla, że taka tabela wyników musi przyczynić się do walki ze szkodliwą konkurencją podatkową; wzywa Komisję do należytego uwzględnienia poważnych strat dochodów publicznych wynikających z krajowej polityki podatkowej ułatwiającej unikanie opodatkowania; rozumie, że tablicę wyników podatkowych należy opracować jako instrument pomagający państwom członkowskim w przeprowadzaniu rozsądnych i solidnych reform w kwestiach podatkowych; ostrzega przed wykorzystywaniem tej tabeli wyników do piętnowania konkretnych państw członkowskich, ale uważa, że może ona sprzyjać debacie na temat potrzebnych reform; zachęca do ścisłej współpracy z obecnymi platformami europejskimi przy tworzeniu tej tablicy; rozumie, że ten nowy instrument mógłby okazać się przydatny w procesie europejskiego semestru, w szczególności na potrzeby zaleceń dla poszczególnych krajów;

o

o o

39. zobowiązuje swoją przewodniczącą do przekazania niniejszej rezolucji Radzie i Komisji oraz rządów i parlamentom państw członkowskich.

---