

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2011/16/UE w zakresie obowiązkowej automatycznej wymiany informacji w dziedzinie opodatkowania

COM(2013) 348 final – 2013/0188 (CNS)

(2014/C 67/12)

Sprawozdawca: **Petru Sorin DANDEA**

Dnia 27 czerwca 2013 r. Rada, działając na podstawie art. 115 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2011/16/UE w zakresie obowiązkowej automatycznej wymiany informacji w dziedzinie opodatkowania

COM(2013) 348 final – 2013/0188 (CNS).

Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 4 października 2013 r.

Na 493. sesji plenarnej w dniach 16–17 października 2013 r. (posiedzenie z 16 października 2013 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 142 do 2 – 6 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje wniosek dotyczący dyrektywy⁽¹⁾ zmieniającej dyrektywę 2011/16/UE w zakresie obowiązkowej automatycznej wymiany informacji w dziedzinie opodatkowania („AWI”) oraz uważa, że jest ona znaczącym krokiem naprzód we wdrażaniu planu działania zakładającego poprawę skuteczności walki z oszustwami podatkowymi i uchylaniem się od opodatkowania⁽²⁾.

1.2 Zdaniem Komitetu wniosku tego nie można postrzegać w oddzieleniu od innych inicjatyw i procesów europejskich i międzynarodowych zmierzających do zwiększenia wymiany informacji między organami administracji fiskalnej, takich jak np. rozszerzenie dyrektywy z 2005 r. w sprawie opodatkowania dochodów z oszczędności w formie wypłacanych odsetek, ustawa FATCA – w odniesieniu do której szereg państw europejskich próbuje zawrzeć dwustronne porozumienie ze Stanami Zjednoczonymi w celu m.in. ochrony własnych praw – czy istniejąca dyrektywa w sprawie automatycznej wymiany danych, której zakres zastosowania usiłuje się obecnie rozszerzyć.

1.3 Mając na względzie fakt, iż państwa członkowskie tracą każdego roku miliardy euro w związku z oszustwami podatkowymi i uchylaniem od opodatkowania, EKES uznaje za uzasadniony przedstawiony przez Komisję projekt dyrektywy mający na celu przyspieszenie wdrażania pewnych przepisów dyrektywy 2011/16/UE w zakresie AWI.

1.4 Komisja proponuje uzupełnienie kategorii dochodu podlegających AWI o pięć nowych. EKES podziela pogląd, iż należy dodać wspomnianych pięć nowych kategorii, ponieważ

w ich wypadku prawdopodobieństwo oszustw podatkowych jest większe niż w przypadku kategorii ujętych już w dyrektywie.

1.5 Jako że uchylanie się od opodatkowania i oszustwa są zjawiskiem globalnym, walki z nimi nie można prowadzić wyłącznie w UE. Z tego względu EKES apeluje do Komisji oraz państw członkowskich o wzmoczenie wysiłków w negocjacjach na forum OECD i innych organizacji o zasięgu globalnym, zmierzających do promowania AWI jako standardu międzynarodowego.

1.6 W szczególności EKES wzywa państwa członkowskie, by zadbały o uwzględnienie w przyszłym standardzie AWI unijnych wymogów prawnych, doświadczeń i fachowej wiedzy w tej dziedzinie, a także zachęca je do przyjęcia skoordynowanego podejścia zmierzającego w tym kierunku, tak aby europejskie stanowisko miało większą wagę w debatach międzynarodowych.

1.7 Jeśli chodzi o inicjatywy międzynarodowe i europejskie, Komitet uważa, że należy dążyć do zagwarantowania możliwie równych warunków działania w jak największej liczbie państw, aby w jak największym stopniu uniknąć ewentualnych niekorzystnych następstw gospodarczych i innych dla Unii.

1.8 W trosce o zapewnienie uproszczenia i skuteczności oraz o zmniejszenie kosztów, jak też z korzyścią dla wszystkich zainteresowanych, należy zdaniem EKES-u podjąć stosowne działania, aby ujednolicić różnorodne systemy wymiany informacji specyficzne dla każdej inicjatywy i sprowadzić je do jednego mechanizmu. Powinno tak się stać przynajmniej na poziomie europejskim. Ponadto odpowiednie przepisy mające zastosowanie powinny być całkowicie jasne oraz proporcjonalne do wyznaczonych celów.

⁽¹⁾ COM(2013) 348 final.

⁽²⁾ COM(2012) 722 final.

1.9 EKES apeluje do państw członkowskich o zapewnienie dostępności zasobów ludzkich oraz środków technicznych i finansowych niezbędnych do pomyślnego wdrożenia AWI, zwłaszcza w kontekście złożoności i ilości informacji, jakie państwa członkowskie miałyby między sobą wymieniać od 2015 r. Priorytetowym zadaniem musi być szkolenie urzędników, którzy będą odpowiedzialni za wymianę informacji.

1.10 Jeżeli nowe instrumenty służące zwalczaniu przestępstw podatkowych mają być skuteczne, Komisja Europejska i państwa członkowskie muszą – zdaniem EKES-u – zintensyfikować wysiłki zmierzające do uproszczenia i harmonizacji przepisów podatkowych.

2. Wniosek dotyczący dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2011/16/UE

2.1 W związku z obserwowanym w ostatnich latach nasileniem się zjawisk oszustw podatkowych i uchylania się od opodatkowania oraz ich poważnym wpływem na dochody państw członkowskich z tytułu podatków, kosztującym je każdego roku miliardy euro, Komisja opracowała omawiany wniosek dotyczący dyrektywy zmieniającej niektóre przepisy dyrektywy 2011/16/UE w zakresie obowiązkowej automatycznej wymiany informacji w dziedzinie opodatkowania.

2.2 Celem wniosku Komisji jest rozszerzenie zakresu AWI w UE poza zakres przewidziany w obowiązującym systemie.

2.3 Komisja proponuje zmianę artykułu 8 dyrektywy celem wprowadzenia nowych kategorii dochodu podlegających AWI, usunięcie odesłania do proggu, poniżej którego państwo członkowskie może nie życzyć sobie otrzymywania informacji od innych państw członkowskich, oraz przyspieszenie wdrożenia przepisów obowiązującej dyrektywy odnoszących się do rozszerzenia obowiązku automatycznej wymiany informacji.

2.4 Nowe kategorie dochodu, które mają zostać objęte obowiązkiem AWI, to: **dywidendy, zyski kapitałowe, pozostałe dochody wygenerowane w odniesieniu do aktywów na rachunku finansowym, wszelkie kwoty, w odniesieniu do których instytucja finansowa jest stroną zobowiązania lub dłużnikiem, włącznie z płatnościami z tytułu amortyzacji zadłużenia, oraz salda na rachunkach**. Państwa członkowskie zobowiązane będą przysyłać informacje na temat tych dochodów, począwszy od 2015 r.

2.5 Uwzględniając wyniki konsultacji z państwami członkowskimi, Komisja zaproponowała usunięcie proggu, poniżej którego państwa członkowskie mogą obecnie zrezygnować z otrzymywania informacji określonego typu. Jak ustalono w toku konsultacji, określenie takiego proggu nie jest praktycznym rozwiązaniem, a państwa członkowskie zgadzają się na jego usunięcie.

2.6 W wypadku nowych kategorii dochodu, które podlegałyby AWI, Komisja rezygnuje z **warunku dostępności informacji** mającego obecnie zastosowanie do kategorii dochodu, o których mowa w art. 8 ust. 1. Takie podejście przyspieszy rozszerzenie o wdrożenie obowiązkowej automatycznej wymiany informacji.

2.7 Wniosek Komisji wpisuje się w inicjatywę niektórych państw członkowskich zmierzającą do zawarcia umów z USA w odniesieniu do ustawy o ujawnianiu informacji o rachunkach zagranicznych dla celów podatkowych (FATCA), zobowiązującą je w rezultacie do szerszej współpracy w rozumieniu art. 19 dyrektywy w sprawie współpracy administracyjnej z innymi państwami członkowskimi.

3. Uwagi ogólne

3.1 Wniosek dotyczący dyrektywy jest jednym z elementów przewidzianych w planie działania⁽³⁾ zakładającym poprawę skuteczności walki z oszustwami podatkowymi i uchylaniem się od opodatkowania przedstawionym przez Komisję na wniosek Rady Europejskiej pod koniec 2012 r. W swojej wcześniejszej opinii⁽⁴⁾ EKES z zadowoleniem przyjął przedstawienie tego planu oraz wyraził swoje poparcie dla Komisji w walce z tymi zjawiskami kładącymi się cieniem na rynku wewnętrznym.

3.2 W wyniku oszustw podatkowych i uchylania się od opodatkowania państwa członkowskie tracą każdego roku miliardy euro. Mając na względzie fakt, iż prowadzą one do erozji podstawy opodatkowania, a zatem zmuszają państwa członkowskie do podnoszenia podatków, Komitet uważa, że oszustwa podatkowe⁽⁵⁾ oraz uchylanie się od opodatkowania⁽⁶⁾ nie tylko są nielegalne, lecz także niemoralne, ponieważ w znacznym stopniu upośledzają funkcjonowanie rynku wewnętrznego i zakłócają sprawiedliwy charakter systemów podatkowych w odniesieniu do podatników.

3.3 Oszustwa podatkowe i uchylanie się od opodatkowania są problemami o zasięgu globalnym. Środki ich zwalczania na rynku wewnętrznym powinny zatem zostać uzupełnione umowami w ramach OECD, G8, G20 i innych gremiów, które uczyniłyby AWI międzynarodowym standardem. EKES przyjmuje z zadowoleniem starania państw członkowskich, które zawarły już umowy z USA w odniesieniu do ustawy FATCA. Zgodnie z art. 19 dyrektywy w sprawie współpracy administracyjnej pozwolą one państwom członkowskim na szerszą współpracę w dziedzinie automatycznej wymiany informacji. Z jeszcze większym zadowoleniem jednak EKES przyjmuje fakt, iż wniosek dotyczący rozszerzenia obowiązkowej wymiany informacji zapewni państwom członkowskim jednolitą unijną podstawę prawną, która zagwarantuje pewność prawa i równe warunki działania zarówno właściwym organom, jak i podmiotom gospodarczym. EKES uważa także za istotne, by przyszły globalny standard automatycznej wymiany informacji uwzględniał unijne wymogi prawne, doświadczenie i wiedzę fachową w tej dziedzinie.

⁽³⁾ Tamże.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 198 z 10.7.2013, s. 34.

⁽⁵⁾ Oszustwa podatkowe są formą umyślnego uchylania się od opodatkowania, które zasadniczo jest karalne na mocy prawa karnego. Pojęcie to obejmuje sytuacje umyślnego składania fałszywych deklaracji lub sporządzania fałszywych dokumentów. (Definicja pochodzi z komunikatu COM(2012) 351 final).

⁽⁶⁾ Uchylanie się od opodatkowania polega na ogół na stosowaniu niezgodnych z prawem mechanizmów, w wyniku których obowiązek podatkowy zostaje ukryty lub pominięty, czyli podatnik płaci mniejszy podatek niż ten, jaki prawnie powinien zapłacić, ukrywając przed władzami podatkowymi dochody lub informacje. (Definicja pochodzi z komunikatu COM(2012) 351 final).

3.4 Już sama złożoność systemów podatkowych obowiązujących w państwach członkowskich oraz ogromne różnice między nimi mogą okazać się znaczącymi przeszkodami we wdrażaniu AWI. Zdaniem EKES-u, by zapewnić skuteczność i efektywność nowych instrumentów służących zwalczaniu oszustw podatkowych i uchylania się od opodatkowania, Komisja i państwa członkowskie powinny zintensyfikować wysiłki zmierzające do uproszczenia i harmonizacji przepisów podatkowych.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 We wniosku dotyczącym dyrektywy Komisja proponuje objąć obowiązkiem AWI pięć nowych kategorii dochodu: dywidendy, zyski kapitałowe, pozostałe dochody wygenerowane w odniesieniu do aktywów na rachunku finansowym, wszelkie kwoty, w odniesieniu do których instytucja finansowa jest stroną zobowiązania lub dłużnikiem, włącznie z płatnościami z tytułu amortyzacji zadłużenia, oraz salda na rachunkach. EKES podziela pogląd, iż należy dodać wspomnianych pięć nowych kategorii, gdyż z uwagi na ich charakter i skalę, prawdopodobieństwo oszustw podatkowych jest w ich wypadku większe niż w przypadku kategorii ujętych już w dyrektywie.

4.2 W odniesieniu do nowych kategorii dochodu podlegających automatycznej wymianie informacji Komisja rezygnuje z warunku dostępności informacji. W przypadku tych kategorii dochodu państwa członkowskie zobowiązane będą przekazywać rejestrowane dane począwszy od roku podatkowego

2014. EKES z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji, ponieważ przyspieszy on wdrażanie AWI przewidzianej w dyrektywie 2011/16/UE.

4.3 Automatyczna wymiana informacji wymaga przyjmowania znacznych ilości danych przez każde państwo członkowskie nadsyłanych przez wszystkie pozostałe państwa członkowskie. EKES apeluje do państw członkowskich o zapewnienie dostępności zasobów ludzkich oraz środków technicznych i finansowych niezbędnych do pomyślnego wdrożenia AWI, począwszy od 2015 r.

4.4 Z uwagi na złożoność danych, które podlegać będą systemowi AWI, EKES wzywa państwa członkowskie do zapewnienia szkoleń dla urzędników, którzy pracować będą z tym systemem, tak aby zagwarantować jego skuteczne funkcjonowanie.

4.5 W przedstawionym wniosku dotyczącym dyrektywy Komisja nie wprowadza żadnych zmian, jeśli chodzi o warunek dostępności informacji mający zastosowanie w odniesieniu do kategorii dochodu, o których mowa w art. 8 ust. 1 dyrektywy 2011/16/UE. EKES zaleca, by państwa członkowskie postarały się zapewnić możliwość gromadzenia tych danych, począwszy od 2017 r., kiedy to – zgodnie z obowiązującymi przepisami dyrektywy – powinny one zostać objęte systemem AWI.

Bruksela, 16 października 2013 r.

Przewodniczący Europejskiego Komitetu
Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE