

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący dyrektywy Rady ustanawiającej przepisy dotyczące opodatkowania osób prawnych, których obecność na rynku cyfrowym jest znacząca”

[COM(2018) 147 final – 2018/0072 (CNS)]

„Wniosek dotyczący dyrektywy Rady w sprawie wspólnego systemu podatku od usług cyfrowych pobieranego od przychodów wynikających ze świadczenia niektórych usług cyfrowych”

[COM(2018) 148 final – 2018/0073 (CNS)]

(2018/C 367/14)

Sprawozdawca: **Krister ANDERSSON**

Współsprawozdawca **Petru Sorin DANDEA**

Wniosek o konsultację	Rada Unii Europejskiej, 11.4.2018
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	27.6.2018
Data przyjęcia na sesji plenarnej	12.7.2018
Sesja plenarna nr	536
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	175/6/3

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja podejmuje inicjatywy dotyczące opodatkowania gospodarki cyfrowej, nadając nowy impuls dyskusjom międzynarodowym i pokazując jasny przykład, jak można dokonać transformacji obecnych zasad podatkowych.

1.2. EKES uważa, że należy przeprowadzić cyfryzację całej gospodarki i podobnie jak Komisja jest głęboko przekonany, że ostatecznie kwestię tę należy uregulować w skali światowej, tak aby lepiej wykorzystać możliwości płynące z globalizacji, z odpowiednim zarządzaniem na szczeblu światowym i ustanowieniem ogólnoswiatowych zasad. EKES z zadowoleniem przyjmuje zatem ścisłą współpracę między Komisją, państwami członkowskimi i OECD w celu wsparcia opracowania międzynarodowego rozwiązania.

1.3. EKES uważa, że bardzo ważne jest opracowanie nowych zasad dotyczących przypisywania zysków przedsiębiorstw do państwa UE i ich opodatkowania, w dialogu z partnerami handlowymi, tak aby unikać eskalacji napięć handlowych i podatkowych między dużymi podmiotami gospodarczymi na świecie. EKES podkreśla zapotrzebowanie na sprawiedliwe rozwiązania oparte na porozumieniu.

1.4. Zdaniem Komitetu ocenie skutków powinna towarzyszyć analiza wpływu środka przejściowego na inwestycje, przedsiębiorstwa typu start-up, miejsca pracy i wzrost. Ocena skutków musi także wykazać, jak proponowane rozwiązania wpłyną na MŚP.

1.5. Środek przejściowy zaproponowany przez Komisję dotyczący opodatkowania niektórych usług cyfrowych nie stanowi opodatkowania zysków przedsiębiorstw, ale opodatkowanie obrotu. EKES podkreśla, że podejście to różni się od ogólnoswiatowego systemu opodatkowania osób prawnych, który opiera się na opodatkowaniu zysków, ale dostrzega, że w przypadku przedsiębiorstw cyfrowych bez fizycznej obecności kraj sprzedaży nie otrzyma podatków od zysków przedsiębiorstw.

1.6. EKES wyraża obawę, że taka zmiana w opodatkowaniu będzie korzystna dla większych gospodarek obejmujących wielu konsumentów kosztem mniejszych gospodarek nastawionych na wywóz. EKES podkreśla, że każde rozwiązanie, czy to krótko- czy długoterminowe, dotyczące opodatkowania cyfrowych modeli biznesowych musi skutkować sprawiedliwym i równym wynikiem biznesowym dla wszystkich gospodarek w UE.

1.7. W odniesieniu do oceny skutecznego poziomu opodatkowania sektora cyfrowego EKES podkreśla potrzebę uwzględnienia przyszłych zmian w kodeksach podatkowych ze względu na trwające wdrażanie zasad dotyczących erozji bazy podatkowej i przenoszenia zysków (BEPS), a w szczególności uwzględnienia znacznie zwiększonego poziomu opodatkowania w Stanach Zjednoczonych amerykańskich przedsiębiorstw cyfrowych działających w UE ze względu na zmiany w amerykańskim kodeksie podatkowym.

1.8. EKES zauważa, że nie istnieje klauzula wygaśnięcia ani żaden inny mechanizm zapewniający wycofanie przejściowego środka podatkowego po znalezieniu rozwiązania długoterminowego. EKES zdecydowanie zachęca Radę do opracowania takich zasad w przypadku wprowadzenia środka przejściowego.

1.9. Komitet zwraca uwagę, że wniosek w sprawie wdrożenia podatku obrotowego zapoczątkował ożywioną debatę międzynarodową, co było jednym z celów inicjatywy. Europa musi obecnie ustalić wspólne stanowisko w ramach trwających rozmów w OECD.

2. Wstęp i ogólne informacje

2.1. W swoim komunikacie zatytułowanym *Czas ustanowić nowoczesne, sprawiedliwe i skuteczne normy opodatkowania gospodarki cyfrowej*, opublikowanym w dniu 21 marca 2018 r., Komisja zaprezentowała pakiet legislacyjny dotyczący ujednocnionej reformy unijnych przepisów w sprawie podatku od osób prawnych prowadzących działalność cyfrową. Pakiet zawiera dwie dyrektywy Rady, którym towarzyszy niewiążące zalecenie dotyczące opodatkowania osób prawnych, których obecność na rynku cyfrowym jest znacząca.

2.2. W szczególności Komisja zaproponowała dwie nowe dyrektywy: i) wniosek długoterminowy ustanawiający zasady i przepisy w sprawie „obecności na rynku cyfrowym” (cyfrowe stałe zakłady)⁽¹⁾, którego celem jest zreformowanie przepisów w sprawie podatku od osób prawnych, tak aby zyski były rejestrowane i opodatkowane w miejscu, w którym przedsiębiorstwa angażują się w znaczące interakcje z użytkownikami z wykorzystaniem kanałów cyfrowych, a nie w miejscu, w którym wypracowują zyski; oraz ii) krótkoterminowy wniosek w sprawie tymczasowego podatku obrotowego od świadczenia niektórych usług cyfrowych⁽²⁾. Jednolity rynek UE potrzebuje stabilnych ram podatkowych, które są dostosowane do cyfrowych modeli biznesowych. Powinno to stymulować innowacje poprzez zapewnianie stabilnego środowiska dla przedsiębiorstw umożliwiającego im prowadzenie inwestycji i stymulującego ich wzrost. Przedsiębiorstwa zapewniające usługi cyfrowe, tak jak wszystkie inne przedsiębiorstwa, muszą wносить wkład w finanse publiczne i uczestniczyć w obciążeniach podatkowych niezbędnych w celu finansowania usług publicznych⁽³⁾.

2.3. W ujęciu szczegółowym długoterminowy wniosek ustanawia przepisy w sprawie ustalania więzi podatkowej dla przedsiębiorstw cyfrowych prowadzących działalność transgraniczną w przypadku braku fizycznej obecności handlowej, a także zasady przypisywania zysków przedsiębiorstwom cyfrowym, które to zasady pozwolą lepiej uchwycić proces tworzenia wartości przedsiębiorstw cyfrowych. Środki te miałyby zastosowanie do przedsiębiorstw, które spełniają jeden z następujących kryteriów: i) wartość progowa przekraczająca 7 mln EUR rocznych przychodów w państwie członkowskim; ii) ponad 100 000 użytkowników w państwie członkowskim w roku podatkowym; lub iii) ponad 3 000 umów handlowych na usługi cyfrowe zawartych między przedsiębiorstwem a użytkownikami biznesowymi w roku podatkowym.

2.4. Wniosek krótkoterminowy przewidujący przejściowy podatek obrotowy miałby zastosowanie jako podatek pośredni do działalności, w ramach której przychody wynikają: i) ze sprzedaży przestrzeni reklamowej w internecie; ii) z działalności pośredników cyfrowych, która pozwala użytkownikom na wchodzenie w interakcje z innymi użytkownikami oraz może ułatwiać sprzedaż towarów i usług między użytkownikami; oraz iii) ze sprzedaży danych wygenerowanych na podstawie informacji przekazanych przez użytkowników. Podatek taki miałby zastosowanie wyłącznie do przedsiębiorstw o rocznych przychodach na całym świecie w wysokości 750 mln EUR i o rocznych przychodach w UE w wysokości 50 mln EUR. W przypadku zastosowania stawki w wysokości 3 % państwa członkowskie mogłyby generować każdego roku przychód o szacowanej wysokości 5 mld EUR.

2.5. Komisja proponuje przyjęcie nowych dyrektyw w powiązaniu z wprowadzeniem zmian we wspólnej skonsolidowanej podstawie opodatkowania osób prawnych (CCCTB), co sprawi, że systemy opodatkowania osób prawnych w państwach członkowskich oraz proponowane CCCTB będą się opierać na przepisach uwzględniających trudności w opodatkowaniu gospodarki cyfrowej⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ COM(2018) 147 final.

⁽²⁾ COM(2018) 148 final.

⁽³⁾ COM(2018) 146 final.

⁽⁴⁾ COM(2018) 146 final. Więcej informacji zob. Dz.U. C 434 z 15.12.2017, s. 58.
<http://www.eesc.europa.eu/pl/node/53903>.

2.6. Wybiegając dalej w przyszłość, Komisja jest głęboko przekonana, że ostatecznie kwestię tę należy uregulować w skali światowej, i współpracuje ściśle z Organizacją Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) w celu wypracowania międzynarodowego rozwiązania w tym obszarze zgodnego ze wstępnym sprawozdaniem OECD w sprawie opodatkowania gospodarki cyfrowej, opublikowanym w dniu 16 marca 2018 r.

3. Uwagi ogólne

3.1. EKES uważa, że należy przeprowadzić cyfryzację całej gospodarki. Biorąc pod uwagę szybki rozwój modeli biznesowych, w szczególności w obszarze usług cyfrowych, nadrzędne znaczenie ma także rozwój naszych systemów opodatkowania. Gospodarka cyfrowa ma charakter transgraniczny, w związku z czym rośnie potrzeba dostosowania ram podatkowych do cyfrowych modeli biznesowych.

3.2. EKES jest głęboko przekonany, że ostatecznie kwestię tę należy uregulować w skali światowej, tak aby lepiej wykorzystać możliwości płynące z globalizacji, z odpowiednim zarządzaniem na szczeblu światowym i ustanowieniem ogólnoswiatowych zasad. EKES z zadowoleniem przyjmuje zatem ścisłą współpracę między Komisją, państwami członkowskimi i OECD w celu wsparcia opracowania międzynarodowego rozwiązania.

3.3. Równoległe do rozmów na szczeblu międzynarodowym i w oparciu o opublikowany we wrześniu 2017 r. komunikacie ⁽⁵⁾, Komisja przedstawia obecnie rozwiązania na poziomie UE. Jak stwierdza Komisja ⁽⁶⁾, posłużą one za impuls do dalszych dyskusji międzynarodowych, pokazując jasny przykład, jak zasady będące przedmiotem dyskusji na poziomie międzynarodowym mogą dać podstawę do opracowania nowoczesnych, sprawiedliwych i skutecznych ram opodatkowania osób prawnych, które będą przystosowane do gospodarki cyfrowej.

3.4. EKES uważa, że bardzo duże znaczenie mają równe warunki działania w obszarze opodatkowania osób prawnych. Ostatnie lata pokazały, że poszczególne przedsiębiorstwa mogły w niektórych państwach członkowskich korzystać ze szczególnych przepisów podatkowych, zmniejszając swoją efektywną stawkę podatkową prawie do zera. Do takiej sytuacji przyczynił się brak przejrzystości. Niektóre takie przypadki dotyczyły przedsiębiorstw wielonarodowych działających w gospodarce cyfrowej. Komitet podziela zatem ambitny cel Komisji, jakim jest dalsze zwalczanie agresywnego planowania podatkowego i braku przejrzystości przez państwa członkowskie, tak aby zapewnić równe traktowanie przedsiębiorstw i promować europejską konkurencyjność.

3.5. EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja podejmuje inicjatywy dotyczące opodatkowania gospodarki cyfrowej, nadając nowy impuls dyskusjom międzynarodowym i pokazując jasny przykład, jak można dokonać transformacji obecnych zasad podatkowych. Wniosek w sprawie wdrożenia podatku obrotowego zapoczątkował ożywioną debatę międzynarodową, co było jednym z celów inicjatywy. Europa musi obecnie ustalić wspólne stanowisko w ramach trwających rozmów w OECD.

3.6. EKES zgadza się z Komisją, że wszelkie rozwiązania proponowane na szczeblu UE muszą również uwzględniać wymiar ogólnoswiatowy, oraz uznaje, tak jak Komisja, że „przedmiotowe wnioski stanowią wkład Komisji w prace nad rozwiązaniem opartym na konsensusie, które ma zostać przedstawione przez OECD do 2020 r. Jednocześnie pokazują one, w jaki sposób zasady będące przedmiotem dyskusji na szczeblu międzynarodowym mogą zostać wdrożone w praktyce” ⁽⁷⁾.

3.7. Bardzo ważne jest opracowanie nowych zasad dotyczących przypisywania zysków przedsiębiorstw do państwa UE i ich opodatkowania, w dialogu z partnerami handlowymi, tak aby unikać eskalacji napięć handlowych i podatkowych między dużymi podmiotami gospodarczymi na świecie. EKES podkreśla zapotrzebowanie na sprawiedliwe rozwiązania oparte na porozumieniu.

3.8. Obecne systemy opodatkowania osób prawnych na świecie opierają się na ocenie zysków przedsiębiorstw, które można przypisać do odpowiedniej jurysdykcji. Opodatkowanie powinno opierać się na miejscu, w którym tworzona jest wartość. Z uwagi na trudności ze stwierdzeniem, gdzie powstaje zysk w łańcuchu wartości, istnieje potrzeba ustalenia uniwersalnych zasad oceny miejsca tworzenia wartości. Zasady takie zostały opracowane w ramach wszechstronnych prac OECD oraz określają zasady podatkowe i definicje dotyczące wyceny towarów i usług (zasady ustalania cen transferowych) dla przedsiębiorstw w grupie biznesowej.

⁽⁵⁾ COM(2017) 547 final.

⁽⁶⁾ COM(2018) 146 final, s. 5.

⁽⁷⁾ COM(2018) 146 final, s. 6.

3.9. EKES uważa, że należy od czasu do czasu dokonywać przeglądu międzynarodowych przepisów podatkowych w związku ze zmianami modeli biznesowych. Obecne przepisy zostały niedawno zmienione w związku z porozumieniem w sprawie erozji bazy podatkowej i przenoszenia zysków (BEPS)⁽⁸⁾. Nowe przepisy i definicje są obecnie wdrażane. Mają one znacznie ograniczyć możliwość agresywnego planowania podatkowego i erozję bazy podatkowej⁽⁹⁾.

3.10. Ważne jest, aby inne zmiany w obszarze opodatkowania osób prawnych były zgodne z osiągnięciami w ramach BEPS. Jedną z zasad BEPS jest przypisywanie zysków do państw zgodnie z miejscem tworzenia wartości.

3.11. EKES chciałby podkreślić zapotrzebowanie na odpowiednie oceny skutków. EKES uważa, że ocena skutków nie jest wystarczająco kompleksowa. Komisja nie przeanalizowała wpływu środka przejściowego na inwestycje, przedsiębiorstwa typu start-up, miejsca pracy i wzrost. Ocena skutków nie pokazuje także, jak proponowane rozwiązania wpłyną na MŚP.

3.12. Należy także przeanalizować wpływ na przychody mniejszych i większych gospodarek, jak również skutki wynikające ze środków funkcjonujących równoległe względem wdrażania BEPS w różnych państwach i amerykańskiej reformy podatkowej.

3.13. EKES wyraża obawę, że opodatkowanie obrotu, wraz z negatywnym efektem kaskadowym wyraźnie dostrzeganym przez Komisję, może wpłynąć negatywnie na rozwój usług cyfrowych, a w szczególności przedsiębiorstw typu start-up. Jeżeli usługi zostały sprzedane kilka razy i opodatkowane za każdym razem, mamy do czynienia z efektem kaskadowym.

3.14. EKES uważa, że należy podnieść pułap wynoszący 7 mln EUR dla tworzenia stałych zakładów, od którego miałyby zastosowanie nowy system. Prace Rady powinny skutkować rozwiązaniem, które nie stanowi zagrożenia dla cyfryzacji, ale wspiera funkcjonowanie jednolitego rynku. W odniesieniu do oceny skutecznego poziomu opodatkowania sektora cyfrowego EKES podkreśla potrzebę uwzględnienia przyszłych zmian w kodeksach podatkowych ze względu na trwające wdrażanie zasad dotyczących erozji bazy podatkowej i przenoszenia zysków (BEPS), a w szczególności uwzględnienia znacznie zwiększonego poziomu opodatkowania w Stanach Zjednoczonych amerykańskich przedsiębiorstw cyfrowych działających w UE ze względu na zmiany w amerykańskim kodeksie podatkowym⁽¹⁰⁾.

3.15. Opodatkowanie obrotu zamiast zysków oraz pobór podatku w miejscu sprzedaży zamiast w miejscu tworzenia wartości stanowi zasadniczą zmianę obecnych zasad opodatkowania. EKES wyraża obawę, że taka zmiana w opodatkowaniu będzie korzystna dla większych gospodarek obejmujących wielu konsumentów kosztem mniejszych gospodarek nastawionych na wywóz. EKES podkreśla, że każde rozwiązanie, czy to krótko- czy długoterminowe, dotyczące opodatkowania cyfrowych modeli biznesowych musi skutkować sprawiedliwym i równym wynikiem biznesowym dla wszystkich gospodarek w UE.

3.16. Zaproponowany środek przejściowy oznacza, że opodatkowaniu podlegałyby nawet działalność nieprzynosząca zysków. EKES podkreśla, że obecny ogólnosięwiatowy system opodatkowania osób prawnych opiera się na opodatkowaniu zysków, ale dostrzega, że w przypadku przedsiębiorstw cyfrowych bez fizycznej obecności kraj sprzedaży nie otrzyma podatków od zysków przedsiębiorstw.

3.17. EKES zauważa, że nie istnieje klauzula wygaśnięcia ani żaden inny mechanizm zapewniający wycofanie przejściowego środka podatkowego po znalezieniu rozwiązania długoterminowego. EKES zdecydowanie zachęca Radę do opracowania takich zasad w przypadku wprowadzenia środka przejściowego.

4. Uwagi szczegółowe

4.1. Stałą stawkę wysokości 3 %, jeden z elementów określonych przez Komisję Europejską, należy traktować jedynie orientacyjnie, gdyż ten aspekt trzeba jeszcze przeanalizować. Zresztą warto dążyć do pewnej progresywności, aby uwzględnić potencjał podatkowy każdego z podmiotów.

4.2. Brak transgranicznego mechanizmu kompensowania zysków i strat oraz duża liczba sporów dotyczących ustalania cen transferowych i stałych zakładów w UE często skutkują międzynarodowym podwójnym opodatkowaniem, co stanowi istotne bariery dla jednolitego rynku. Wprowadzenie podatku obrotowego od usług cyfrowych, który nie byłby zaliczony na poczet podatków dochodowych w innych państwach, dodatkowo zwiększyłoby podwójne opodatkowanie, stwarzając kolejną barierę dla jednolitego rynku. EKES uważa, że należy unikać wprowadzania środków, które prowadziłyby do podwójnego opodatkowania w jakiegokolwiek formie.

⁽⁸⁾ OECD, 2015.

⁽⁹⁾ W UE Komisja zgłosiła przenoszenie zysków przedsiębiorstw i erozję bazy podatkowej przez przedsiębiorstwa na kwotę 50–70 mld EUR, co odpowiada 4 promilom PKB (COM(2018) 81 final).

⁽¹⁰⁾ „Tax Cuts and Jobs Act” (Ustawa o obniżce podatków i zatrudnieniu), 22 grudnia 2017 r.

4.3. Metoda OECD dotycząca opracowywania definicji stałego zakładu jest dynamiczną procedurą, której zmiany zostały zasadniczo zaakceptowane na szczeblu światowym. Odstąpienie od tej procedury poprzez zaproponowanie jednostronnej definicji powoduje zwiększenie złożoności międzynarodowego systemu opodatkowania, jak również niepewności dla inwestorów. Nawet w mało prawdopodobnym przypadku przyjęcia takiej samej definicji przez OECD w oczekiwanym sprawozdaniu końcowym w sprawie gospodarki cyfrowej w 2020 r. szybko doszłoby do rozbieżności między dwoma systemami ⁽¹¹⁾.

4.4. EKES wyraża zaniepokojenie uwzględnianiem liczby użytkowników usług cyfrowych jako kryterium dla więzi podatkowej. Liczbą kliknięć na stronie internetowej można łatwo manipulować, a przedsiębiorstwa ryzykują utratę kontroli nad wyborem jurysdykcji, w której uznaje się, że prowadzą działalność.

Bruksela, dnia 12 lipca 2018 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽¹¹⁾ Wynika to z faktu, że definicja stałego zakładu ustanowiona przez UE w dyrektywie ulegałaby zmianie na skutek wyroków Trybunału Sprawiedliwości, podczas gdy definicja OECD stosowana w pozostałej części świata ulegałaby zmianie w wyniku porozumień międzynarodowych wyrażanych przez OECD w formie ciągłych rewizji.