

## **Stanowisko Pracodawców RP w sprawie inicjatywy Komisji Europejskiej w zakresie pakietu zbiorczego dotyczącego opodatkowania bezpośredniego**

### **1. Wprowadzenie i ogólna ocena inicjatywy**

Pracodawcy RP z satysfakcją przyjmują inicjatywę Komisji Europejskiej zmierzającą do uproszczenia unijnych ram opodatkowania bezpośredniego. Uznajemy to działanie za kluczowe dla wzmocnienia konkurencyjności przedsiębiorstw operujących na jednolitym rynku. Z uznaniem spoglądamy na dążenia Komisji Europejskiej do eliminacji przestarzałych i nakładających się regulacji, które obecnie są źródłem niepotrzebnych kosztów operacyjnych oraz niepewności prawnej. W opinii Pracodawców RP, jedynie skoordynowana interwencja na poziomie unijnym pozwoli skutecznie przeciwdziałać fragmentacji rynku wynikającej z rozbieżnych interpretacji krajowych, tworząc tym samym przewidywalne otoczenie dla inwestycji transgranicznych. Wierzymy, że projektowane zmiany urzeczywistnią ideę w pełni sprawnego rynku wewnętrznego, zapewniając niezbędny balans między skutecznym zwalczaniem nadużyć a wspieraniem dynamiki gospodarczej Unii.

### **2. Koordynacja przepisów ATAD z globalnym podatkiem minimalnym *Pillar 2***

Zidentyfikowane przez Komisję ryzyko nakładania się przepisów o zagranicznych spółkach kontrolowanych (*Controlled Foreign Company rules*) z regulacjami *Pillar 2* znajduje pełne potwierdzenie w obserwacjach rynkowych. Brak jasnych zasad współzależności tych regulacji generuje w Polsce i innych państwach członkowskich ryzyko podwójnego opodatkowania tych samych dochodów w granicach jednego państwa.

Wspomniane obserwacje rynkowe wyraźnie pokazują, że brak unijnych zasad pierwszeństwa pomiędzy mechanizmami ATAD CFC a zobowiązaniami z tytułu regulacji *Pillar 2* prowadzi do realnego ryzyka *jurisdictional double taxation*. Wynika to z faktu, że podatek CFC jest kalkulowany na poziomie jednostki dominującej według zasad odbiegających od sposobu określania efektywnej stawki podatkowej i *top-up tax* w ramach *Pillar 2*. Obciążenia te mogą dotyczyć tych samych strumieni dochodu, ale naliczonych według odmiennych metodologii, co powoduje ryzyko nieuzasadnionego ekonomicznie zwiększenia efektywnego opodatkowania.



## **Propozycja:**

Wprowadzenie unijnego rozwiązania typu *safe harbour* w ramach dyrektywy ATAD dla podmiotów objętych systemem *Pillar 2*. Pozwoli to na uniknięcie podwyższonych kosztów administracyjnych związanych z zapewnieniem zgodności z wieloma nakładającymi się reżimami podatkowymi.

Dodatkowo rekomendujemy wprowadzenie unijnego mechanizmu pierwszeństwa (*primary rule*), zgodnie z którym zobowiązania z tytułu podatku minimalnego (QDMTT lub *top-up tax*) pomniejszałyby podstawę do naliczania podatku CFC. Rozwiązanie to zapobiegłoby równoległemu podwójnemu opodatkowaniu tych samych zysków i zwiększyłoby przewidywalność rozliczeń transgranicznych w grupach kapitałowych.

### **3. Zmiany w zasadach ograniczania odliczania odsetek**

Obecne zasady ograniczania możliwości odliczania odsetek zawarte w dyrektywie ATAD nie uwzględniają w stopniu wystarczającym zmienności zysków wynikającej z cykli koniunkturalnych oraz specyfiki sektorów o wysokiej, uzasadnionej dźwigni finansowej. W dobie wysokiej zmienności warunków makroekonomicznych, restrykcyjność tych przepisów może wykraczać poza zamierzony cel zwalczania agresywnego planowania podatkowego.

Szczególnie dotkliwe skutki obecnego mechanizmu obserwują sektory o naturalnie wysokiej tzw. dźwigni finansowej - w tym sektor zbrojeniowy oraz energetyka, a także infrastruktura transportowa, nieruchomości komercyjne oraz sektor telekomunikacyjny. Zmienność stóp procentowych i presja inflacyjna powodują, że wiele projektów inwestycyjnych traci możliwość pełnego odliczenia ekonomicznie uzasadnionych kosztów finansowania dłużnego, co nie było celem dyrektywy ATAD. Obowiązujący jednolity limit nie uwzględnia charakterystyki cyklicznych branż, co rodzi ryzyko ograniczenia inwestycji o strategicznym znaczeniu dla UE.

## **Propozycja:**

Dostosowanie mechanizmów odliczania wydatków z tytułu odsetek tak, aby odzwierciedlały one aktualne warunki rynkowe i nie hamowały potencjału inwestycyjnego przedsiębiorstw.

Rozważyć należy również wprowadzenie sektorowych *safe harbours* oraz dynamicznego mechanizmu, który dostosowywałby aktualne limity odliczeń do bieżących warunków makroekonomicznych. Umożliwiłoby to zachowanie równowagi między przeciwdziałaniem agresywnym schematom finansowania a wspieraniem inwestycji kluczowych dla UE.

#### 4. Harmonizacja procedur i eliminacja rozdrobnienia prawnego

W nawiązaniu do celu Komisji polegającego na zmniejszeniu obciążeń administracyjnych, zwracamy uwagę na istotną barierę dla jednolitego rynku, jaką jest zbyt wysoki poziom ogólności przepisów w kluczowych dyrektywach, w szczególności w dyrektywie dotyczącej odsetek i należności licencyjnych (IRD) oraz dyrektywie dotyczącej spółek dominujących i zależnych (PSD). Rozbieżne interpretacje i uciążliwe wymogi proceduralne w poszczególnych państwach członkowskich prowadzą do niepewności otoczenia regulacyjnego i wysokich kosztów zapewniania zgodności z obowiązującymi przepisami.

Doświadczenia z polskiego rynku wskazują, że poziom ogólności ram unijnych pozwala państwom członkowskim na wprowadzanie wyjątkowo restrykcyjnych wymogów, które znacząco wykraczają poza pierwotny cel uproszczenia obrotu transgranicznego. Do najbardziej dotkliwych barier należą:

- Skomplikowane wymogi dokumentacyjne i odmienne podejście interpretacyjne stosowane w mechanizmach poboru podatku u źródła (WHT), tj. system *Pay&Refund*;
- Rygorystyczne kryteria należytej staranności oraz wymogi dotyczące składania oświadczeń WHT-OSC;
- Brak jednolitej interpretacji kluczowych pojęć, w tym w szczególności definicji właściciela rzeczywistego (*Beneficial Owner*) w kontekście WHT.

Obecne problemy w zakresie poboru WHT wynikają w szczególności z braku wspólnej unijnej definicji właściciela rzeczywistego. Część państw członkowskich, w tym Polska, stosuje definicje oparte na dodatkowych, krajowych kryteriach, które nie wynikają ani z dyrektyw PSD/IRD, ani z orzecznictwa TSUE. Zjawisko to prowadzi do nadmiernej formalizacji i nieuzasadnionych odmów stosowania zwolnień czy to traktatowych, czy wynikających z dyrektyw, co jest sprzeczne z celem dyrektyw.

#### **Propozycja:**

Harmonizacja zakresu przedmiotowego dyrektyw PSD i IRD oraz uproszczenie odnośnych wymogów proceduralnych. W celu zapewnienia przewidywalności rozliczeń, wskazane jest opracowanie unijnych wytycznych interpretacyjnych dotyczących stosowania klauzuli ogólnej przeciwko unikaniu opodatkowania (GAAR). Niezbędne jest także ujednoczenie standardów dokumentacyjnych dla obu dyrektyw oraz wdrożenie uproszczonych procedur WHT, obejmujących standardowy pakiet dokumentacji i ujednoliconą, unijną definicję rzeczywistego właściciela (*Beneficial Owner*) opartą na kryteriach ekonomicznych, a nie wyłącznie formalnych. Rekomendujemy także ustanowienie unijnego standardu należytej staranności. Dodatkowo postulujemy stworzenie zharmonizowanej, unijnej procedury



uprzedniego zatwierdzenia zwolnień (*pre-approval*), która mogłaby zastąpić lub znacząco ograniczyć stosowanie krajowych systemów typu „Pay&Refund”.

### 5. Potrzeba doprecyzowania wytycznych co do sposobu implementacji przepisów dyrektywy w sprawie opodatkowania w przypadku łączenia spółek

Zgodnie z celami Komisji, dyrektywa w sprawie opodatkowania w przypadku łączenia spółek powinna zapewniać neutralność podatkową w przypadku transgranicznych reorganizacji przedsiębiorstw. Obecna praktyka legislacyjna w niektórych państwach członkowskich, w tym w Polsce, wskazuje jednak na istotne rozbieżności, które osłabiają konkurencyjność jednolitego rynku UE.

Praktyka krajowa często prowadzi do nakładania dodatkowych wymogów niewynikających bezpośrednio z przepisów dyrektywy. Przykładem takiej bariery jest ograniczenie neutralności podatkowej wyłącznie do pierwszej restrukturyzacji, co *de facto* pozbawia przedsiębiorstwa ochrony podatkowej przy kolejnych etapach procesów reorganizacyjnych. Ograniczenie to jest stosowane w sposób automatyczny - niezależnie od istnienia uzasadnienia biznesowego dla przeprowadzanych operacji.

W kontekście obowiązywania zasad *Pillar 2* dodatkowym problemem jest brak pewności co do ciągłości podatkowej w reorganizacjach transgranicznych. Niektóre państwa członkowskie interpretują przepisy tak, że część operacji reorganizacyjnych może prowadzić do niezamierzonego zerwania ciągłości podatkowej dla celów *Pillar 2*, skutkującego utratą atrybutów podatkowych lub powstaniem *top-up tax* w wyniku technicznych korekt. W efekcie przedsiębiorstwa rezygnują z restrukturyzacji, które byłyby uzasadnione biznesowo, lecz rodzą ryzyka z perspektywy minimalnego podatku globalnego.

Tak sformułowane ramy prawne na poziomie krajowym, nie stanowią zachęty do prowadzenia transgranicznej działalności gospodarczej. Prowadzi to do sytuacji, w której cele polityczne dyrektywy nie są osiągane w zadowalającym stopniu przez działania podejmowane samodzielnie przez państwa członkowskie.

#### **Propozycja:**

Opracowanie szczegółowych wytycznych w zakresie implementacji przepisów dotyczących łączenia spółek, co zapobiegnie ich arbitralnemu ograniczaniu przez administracje poszczególnych państw członkowskich. Przyjęcie zharmonizowanego podejścia zapewni równe warunki konkurencji oraz ułatwi prowadzenie działalności gospodarczej na całym rynku wewnętrznym.

## 6. Podsumowanie

Pracodawcy RP w pełni popierają kierunek obrany przez Komisję Europejską, uznając projektowany pakiet zbiorczy dotyczący opodatkowania bezpośredniego za impuls potrzebny do budowania nowoczesnego i sprawnego środowiska biznesowego w Unii Europejskiej. Ambitne cele w zakresie redukcji biurokracji i dążenie do harmonizacji przepisów są kluczowe w kontekście odblokowania potencjału inwestycyjnego jednolitego rynku. Jesteśmy przekonani, że wspólne podejście państw członkowskich do sposobu eliminowania barier transgranicznych przełoży się na realny wzrost konkurencyjności europejskich przedsiębiorstw. Wierzymy, że przedstawione przez nas postulaty staną się cennym wkładem w tworzenie przepisów, które będą nie tylko skuteczne w realizacji celów fiskalnych, ale przede wszystkim przyjazne dla podatników i sprzyjające zwiększeniu dynamiki rozwoju gospodarczego całej Unii Europejskiej.

Pracodawcy RP deklarują pełne zaangażowanie w dalsze prace nad kształtowaniem, uporządkowaniem i uproszczeniem przepisów podatkowych oraz gotowość do udziału w kolejnych etapach procesu legislacyjnego, w celu wypracowania rozwiązań korzystnych dla rozwoju europejskiego biznesu.

Prezes Zarządu  
Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej  
  
Joanna Makowiecka-Gatza