

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: Zwalczenie przeszkód związanych z opodatkowaniem przedsiębiorstw, dotyczących małe i średnie przedsiębiorstwa na rynku wewnętrznym — Opis ewentualnego pilotażowego systemu opodatkowania zgodnego z zasadami państwa siedziby

COM(2005) 702 wersja ostateczna

(2006/C 195/14)

Dnia 23 grudnia 2005 r. Komisja, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 28 kwietnia 2006 r. Sprawozdawcą był Philippe LEVAUX.

Na 427. sesji plenarnej w dniach 17-18 maja 2006 r. (posiedzenie z dnia 17 maja) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 143 do 0, przy 6 osobach wstrzymujących się od głosu, przyjął następującą opinię:

1. Wnioski

1.1 EKES przypomina, że odnosi się pozytywnie do harmonizacji zasad opodatkowania na szczeblu europejskim w dłuższej perspektywie. Na drodze do harmonizacji stoi jednak wciąż wiele przeszkód. W tej sytuacji EKES:

- ponownie wyraża swoją aprobatę dla wytycznych Komisji oraz podejmowanych przez nią wysiłków mających na celu ułatwienie rozwoju działalności MŚP, zastanawiając się jednocześnie nad skutecznością zaproponowanych rozwiązań i ich ograniczeniami;
- w związku z faktem, że mamy do czynienia z przedsięwzięciem o charakterze pilotażowym, uważa, że słusznym rozwiązaniem byłoby zaproponowanie systemu o dokładniej wytyczonych ramach, opracowanego w oparciu o konkretne doświadczenia, wdrażanego na podstawie dobrowolnych zobowiązań podjętych przez niektóre państwa i organizacje zawodowe MŚP, z jednoczesnym ograniczeniem okresu próbnego do 5 lat, w celu wyciągnięcia z tego doświadczenia przydatnych wniosków i wprowadzenia w życie tych rozwiązań, które będą nadawały się do powielenia;
- sugeruje Komisji skorzystanie z elementów zawartych w wymienionych poniżej opiniach, aby w dłuższej perspektywie sformułować kierunek działania, który doprowadzi do ukształtowania spójnych rozwiązań dla MŚP, m.in. w kwestii opracowania statutu „europejskiego MŚP”.

2. Przypomnienie poprzednich opinii EKES-u

2.1 Komisja przedstawiła rozpatrywany komunikat po wielu wnioskach sformułowanych w ciągu ostatnich lat. Jest to nowa inicjatywa, mająca na celu stworzenie nowych możliwości i ułatwień dla rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) poprzez rozwiązania w dziedzinie podatków, a w szczególności — podatku dochodowego od osób prawnych. Znaczenie MŚP

w zakresie tworzenia miejsc pracy i dobrobytu w UE było wielokrotnie podkreślane, w szczególności w liubońskim planie działania.

2.2 Od końca lat 90 wielokrotnie zasięgano opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie projektów, zaleceń i komunikatów dotyczących tej kwestii lub kwestii z nią powiązanych. Poniżej Komitet przypomina przywołane w ostatnich latach opinie doradcze i z inicjatywy własnej dotyczące w szczególności zastosowania do MŚP koncepcji „przedsiębiorstwa europejskiego” oraz uproszczenia podatkowych koniecznych dla szybkiego zlikwidowania przeszkód, jakie napotykają te przedsiębiorstwa.

- 2000 r. — opinia z inicjatywy własnej EKES-u ⁽¹⁾ w sprawie europejskiej karty małych przedsiębiorstw, która wśród kilkunastu propozycji zawiera również wezwanie do opracowania uproszczonego systemu podatkowego dla MŚP oraz do rozważenia zwolnienia z podatku dochodowego mikroprzedsiębiorstw, których obroty nie przekraczają pewnego progu;
- 2001 r. — opinia EKES-u ⁽²⁾ w sprawie komunikatu Komisji „Polityka podatkowa Unii Europejskiej — Priorytety na najbliższe lata”. EKES poparł w niej całość celów Komisji w dziedzinie polityki podatkowej, podkreślając zarazem konieczność koordynacji opodatkowania przedsiębiorstw w celu zlikwidowania trudności, jakie napotykają MŚP z powodu różnic między krajowymi systemami podatkowymi;
- 2002 r. — opinia z inicjatywy własnej EKES-u ⁽³⁾ w sprawie dostępu MŚP do statusu spółki europejskiej, który umożliwiłby zapewnienie traktowania MŚP na równi z większymi przedsiębiorstwami poprzez umożliwienie im korzystania ze wspólnotowego znaku rozpoznawczego, który ułatwi im prowadzenie działalności na rynku wewnętrznym, uniknięcie ryzyka wielokrotnego opodatkowania itp.;

⁽¹⁾ Dz.U. C 204 z 18.7.2000, str. 57, tłumaczenie na język polski niedostępne.

⁽²⁾ Dz.U. C 48/73 z 21.2.2002, str. 73, tłumaczenie na język polski niedostępne.

⁽³⁾ Dz.U. C 125 z 27.5.2002, str. 100, tłumaczenie na język polski niedostępne.

- 2002 r. — opinia z inicjatywy własnej EKES-u ⁽⁴⁾ w sprawie bezpośredniego opodatkowania przedsiębiorstw, w której Komitet usilnie zachęca do szybszego podejmowania działań mających na celu uniknięcie podwójnego opodatkowania, popierając cel, jakim jest osiągnięcie rynku wewnętrznego bez barier fiskalnych poprzez przyjęcie wspólnych zasad oraz podkreślając, że ustanowienie zharmonizowanej podstawy opodatkowania dla wszystkich przedsiębiorstw w UE nie narusza zasady suwerenności państw członkowskich i regionów UE w dziedzinie fiskalnej, gdyż nie podważa ich kompetencji w zakresie ustalania poziomu opodatkowania;
- 2003 r. — opinia EKES-u ⁽⁵⁾ w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 90/435/EWG w sprawie wspólnego systemu opodatkowania stosowanego w przypadku spółek dominujących i spółek zależnych różnych państw członkowskich; EKES wsparł w niej Komisję w zamiarze zniesienia lub przynajmniej zmniejszenia podwójnego lub wielokrotnego opodatkowania zysku podzielonego przez spółkę zależną w państwie siedziby spółki dominującej lub stałego zakładu;
- 2003 r. — opinia z inicjatywy własnej EKES-u ⁽⁶⁾ w sprawie „Podatki w Unii Europejskiej: wspólne zasady, konwergencja przepisów podatkowych i możliwość głosowania większością kwalifikowaną”, w której Komitet wnioskuje o wnikliwe rozpatrzenie trzech kwestii, w tym **wprowadzenia wspólnej podstawy opodatkowania przedsiębiorstw oraz ustalania minimalnych stawek opodatkowania przedsiębiorstw większością kwalifikowaną**;
- 2004 r. — opinia rozpoznawcza EKES-u ⁽⁷⁾, sporządzona na wniosek Komisji, w sprawie zdolności przystosowawczych MŚP oraz przedsiębiorstw społecznych (PS) do zmian wymuszanych przez rozwój gospodarczy; EKES podkreśla w niej konieczność „obniżania barier w dostępie do rynków światowych dla MŚP i PS, w szczególności poprzez zmniejszanie biurokratycznych i prawnych trudności, przed jakimi stoją te podmioty”;
- 2004 r. — opinia EKES-u ⁽⁸⁾ w sprawie komunikatu Komisji „Rynek wewnętrzny bez podatkowych utrudnień dla przedsiębiorstw”, w której EKES podkreśla:
- w pkt. 3.2 — konieczność wyeliminowania zakłóceń na rynku wewnętrznym poprzez konsolidację umów dotyczących opodatkowania przedsiębiorstw, ponieważ MŚP nie dysponują środkami niezbędnymi do dostosowania się do 15, a wkrótce — 25 różnych systemów podatkowych;
 - w pkt. 3.3 — słuszność zastosowania do MŚP opodatkowania według zasad państwa siedziby, ewentualnie z ograniczeniem do pewnego pułapu obrotów;
 - w pkt. 3.3 — że pilotażowy projekt Komisji w dziedzinie opodatkowania według zasad państwa siedziby rozwiąże problemy związane z działalnością transgraniczną MŚP, zmniejszając obciążenia administracyjne związane z ich zobowiązaniami podatkowymi. System opodatkowania MŚP według zasad państwa siedziby mógłby zostać najpierw wypróbowany na zasadzie
- dwustronnej, a później, w przypadku pozytywnej oceny, mógłby objąć całą Unię Europejską;
- w pkt. 3.4 — że pierwszym ważnym etapem jest wprowadzenie wspólnej podstawy opodatkowania w całej Unii Europejskiej;
 - w pkt. 3.7 — że po raz kolejny apeluje do państw członkowskich, mających największy wpływ na sytuację w tej dziedzinie, o osiągnięcie porozumienia umożliwiającego w szczególności MŚP rozszerzanie działalności poza granice ich krajów w celu zwiększenia liczby miejsc pracy, oraz zachęca je do podjęcia tych działań, ponieważ to właśnie MŚP w największym stopniu przyczyniają się do tworzenia nowych miejsc pracy.
- 2.3 EKES wspomina niektóre fragmenty tych 8 opinii opublikowanych na przestrzeni 5 lat, aby:
- położyć większy nacisk na znaczenie swojego wkładu,
 - przypomnieć, jakie są odpowiednie rozwiązania, które dadzą MŚP możliwość odgrywania znaczącej roli na rynku wewnętrznym UE,
 - podkreślić, że Komisja swoją wytrwałością dowodzi swego dążenia do znalezienia rozwiązań umożliwiających osiągnięcie wyznaczonych celów.
- 2.4 EKES stwierdza jednak z ubolewaniem, że przez te 5 minionych lat nie podjęto żadnych skutecznych działań. Dlatego też apeluje do Parlamentu i Rady o zabranie stanowiska w celu ostatecznego usunięcia przeszkód, które są już dobrze znane.
- ### 3. Wnioski Komisji i wkład EKES-u
- 3.1 Mając przekonanie, że niejako z wyprzedzeniem wypowiedział się już na temat wartości propozycji Komisji w sposób zbliżony z jej stanowiskiem, EKES pragnie jednak sformułować szereg dodatkowych uwag.
- 3.2 W swoim komunikacie Komisja przypomina, że udział MŚP w rynku wewnętrznym jest znacznie mniejszy niż udział większych przedsiębiorstw i że przyczyn tego stanu należy szukać w podatkach. Przypomina, że należy zachęcać MŚP do rozszerzania działalności na inne kraje oraz zaleca wprowadzenie opodatkowania według zasad państwa siedziby. W kwestii opodatkowania przedsiębiorstw, a dokładnie podatku dochodowego, Komisja proponuje, aby państwa członkowskie i przedsiębiorstwa przetestowały koncepcję opodatkowania według zasad państwa siedziby na zasadach pilotażowego eksperymentu.
- 3.3 EKES wyraził już swoje poparcie i udzielił zgody co do zasady dla takiej inicjatywy. Pragnie jednakże przypomnieć, że nad rozwijaniem działalności za granicą zastanawia się tylko niewiele MŚP. Eksperyment taki może się więc odbyć tylko z udziałem ograniczonej liczby przedsiębiorstw, które ze względu na swoją lokalizację lub charakter prowadzonej działalności mają strategię przewidującą rozszerzenie działalności na inne kraje. Niezależnie od samej zasady, co do której Komitet podziela stanowisko Komisji, życzyłby sobie, aby Komisja dokładniej określiła:
- przybliżoną liczbę MŚP potencjalnie zainteresowanych zastosowaniem w nieodległej przyszłości proponowanego systemu dotyczącego obliczania podstawy opodatkowania dla przedsiębiorstw,

⁽⁴⁾ Dz.U. C 241 z 7.10.2002, str. 75, tłumaczenie na język polski niedostępne.

⁽⁵⁾ Dz.U. C 32 z 5.2.2004, str. 118, tłumaczenie na język polski niedostępne.

⁽⁶⁾ Dz.U. C 80 z 30.3.2004, str. 139, tłumaczenie na język polski niedostępne.

⁽⁷⁾ Dz.U. C 120 z 20.5.2005, str. 10

⁽⁸⁾ Dz.U. C 117 z 30.4.2004, str. 38

- znaczenie ekonomiczne tych przedsiębiorstw w skali UE;
- branże gospodarki, których w największym stopniu dotyczy problem.

3.3.1 Celem tych działań jest wszak zwiększenie wzrostu gospodarczego i zatrudnienia poprzez ułatwienie działalności MŚP. Zdaniem EKES, uwzględniając ograniczone środki budżetowe, jakimi dysponuje Europa, należy unikać rozpraszania środków i przyznać pierwszeństwo ograniczonej liczbie rozwiązań, zapewniających większą skuteczność. W tym celu należy nie tylko zbadać skuteczność proponowanego rozwiązania na podstawie dostępnych danych statystycznych, ale również porównać ją ze skutecznością innych ewentualnych wariantów, które mogłyby okazać się bardziej właściwe. EKES wyraża zdziwienie, że z braku dostatecznych informacji na ten temat Komisja nie była w stanie w sporządzonej analizie oddziaływania zmierzyć kosztów realizacji proponowanego przez siebie rozwiązania.

3.4 Komisja uzasadnia przydatność swojego projektu, opierając się na wynikach badania ankietowego przeprowadzonego w drugim półroczu 2004 r. wśród MŚP i organizacji branżowych w 25 państwach członkowskich. Z rozesłanych kwestionariuszy do Komisji powróciło tylko 194, z czego 168 pochodziło od przedsiębiorstw niemieckich (patrz dokument w załączniku).

3.4.1 Komitet stwierdza, że w trakcie badania nie uzyskano znaczącej liczby odpowiedzi z terenu całej Unii, choć liczba małych i średnich przedsiębiorstw idzie w miliony — w samym tylko budownictwie są ich dwa miliony. Komitet wyraża również zdziwienie, że nie mógł się zapoznać z materiałami nadesłanymi przez organizacje branżowe i partnerów społecznych. O ile nie mają one charakteru poufnego, Komitet życzy sobie otrzymać je do wiadomości.

3.4.2 EKES uważa, że ankieta dostarczyła bardzo niewiele praktycznych informacji i że Komisja nie powinna była na jej podstawie formułować wniosków, których zasadność może się okazać niewystarczająca.

3.5 EKES uważa, że Komisja powinna:

- zbadać przyczyny braku zainteresowania tą ankietą wśród przedsiębiorstw;
- zastanowić się nad ustaleniem budżetu pozwalającego na przeprowadzenie tego typu ankiet przez specjalistów od badań sondażowych. Specjaliści ci mogliby przed przeprowadzeniem takiego badania ocenić zasadność jego przedmiotu, adresatów i wreszcie samej zawartości kwestionariusza. Jednocześnie można by nawiązać pewne bezpośrednie kontakty z MŚP posiadającymi już oddziały w innych państwach członkowskich; mogłoby to umożliwić lepszą ocenę rzeczywistych trudności przez nie napotykanymi;
- unikać rozpowszechniania ankiety jedynie w internecie; wydaje się bowiem, że to rozwiązanie nie najlepiej pasuje do specyfiki MŚP, bardziej natomiast do organizacji, które regularnie zaglądają na stronę internetową Komisji.

3.5.1 Być może również niektórzy szefowie MŚP, mający zdecydowany zamiar rozszerzania działalności na inne państwa członkowskie, nie uznają za kwestię priorytetową tego, w jaki sposób zostaną opodatkowani, a ważniejsze jest dla nich znalezienie na miejscu zespołów handlowców, inwestowanie w marketing i — docelowo — wypracowanie dochodu.

3.5.2 Być może wreszcie inni szefowie MŚP uważają, że planując rozszerzenie działalności na inne państwo stają w obliczu tak wielu problemów natury administracyjnej, prawnej, społecznej, podatkowej itd., o takim stopniu skomplikowania, że sposób ewentualnego opodatkowania zagranicznego oddziału staje się kwestią drugoplanową i przedwczesnie poruszaną, i wolą oni wraz z lokalnym przedsiębiorstwem utworzyć spółkę „joint venture” (co jest rozwiązaniem korzystnym dla spójności europejskiej).

3.6 Komisja określa zakres i cele zalecanego przez nią systemu pilotażowego w sposób następujący:

- zastosowanie systemu pilotażowego do wszystkich MŚP, w tym mikroprzedsiębiorstw zatrudniających mniej niż 10 pracowników;
- obliczanie dochodu podlegającego opodatkowaniu spółki dominującej — a także wszystkich posiadanych przez nią w innych uczestniczących w systemie państw członkowskich spółek zależnych i stałych zakładów objętych tym systemem — według zasad stosowanych do podstawy opodatkowania podatkiem dochodowym w państwie jej siedziby;
- ustalona w ten sposób podstawa opodatkowania będzie dzielona pomiędzy uczestniczące w systemie państwa członkowskie w zależności od ich udziału w pełnej kwocie wynagrodzeń pracowniczych i/lub całkowitych obrotów przedsiębiorstwa. Następnie każde państwo członkowskie stosowałoby do należnej mu części podstawy opodatkowania swoją własną stawkę podatku;
- transgraniczna kompensacja strat.

W ten sposób obniżone zostałyby koszty ponoszone przez MŚP w związku z różnorodnością krajowych zasad opodatkowania przedsiębiorstw, wymagającą od nich korzystania z pomocy kosztownych specjalistów.

3.7 EKES stwierdza, że zaproponowane cele i zakres stosowania są zgodne z tym, co było uprzednio przewidywane. W związku z tym potwierdza swoją zgodę, zalecając zarazem — w wypadku korzystnego wyniku doświadczeń — bardzo szybkie stworzenie europejskiego systemu nadzoru i — ewentualnie — kontroli dumpingu fiskalnego w celu uniemożliwienia przedsiębiorstwom np. przenoszenia siedziby spółki dominującej do państwa członkowskiego Unii stosującego korzystniejsze zasady obliczania podstawy opodatkowania podatkiem dochodowym.

3.8 Komisja zachęca państwa członkowskie do negocjowania i zawierania umów dwustronnych w celu określenia praktycznych sposobów wdrożenia systemu pilotażowego, przy uwzględnieniu sugerowanych przez nią ogólnych i niewiązanych zaleceń. Komisja oferuje swoją pomoc w przygotowywaniu i obsłudze tych umów.

3.9 EKES zdaje sobie sprawę z ograniczonych możliwości działania i interwencji Komisji i wyraża zadowolenie z faktu, że Komisja poprzestaje na formułowaniu propozycji i zachęt. Pozwoli to zainteresowanym MŚP na wypróbowanie rozwiązań pilotażowych uzgodnionych pomiędzy niektórymi państwami członkowskimi UE w umowach dwustronnych. Zależnie od wyników, jakie przyniosą te eksperymenty, Komisja we właściwym momencie zaproponuje ich rozszerzenie z wykorzystaniem kilku najsukcesywniejszych rozwiązań pilotażowych.

3.10 EKES podziela stanowisko Komisji, że różnorodność przepisów krajowych stanowi poważną przeszkodę dla MŚP. Mnożenie umów dwustronnych — z założenia różniących się między sobą — pomiędzy 25 państwami członkowskimi sprawi, że MŚP będą korzystały tylko z niewielu z nich. Nie przyniosłoby im to oczekiwanych ułatwień.

3.11 Komitet ma ponadto wątpliwości co do praktycznych konsekwencji deklarowanej przez Komisję woli powstrzymania się od wyznaczania ściślejszych ram dla proponowanego eksperymentu. Gdy wejdą już w życie liczne umowy dwustronne, w jaki sposób będzie można w przyszłości doprowadzić do (pożądanego) przeciwieństwa (docelowo) harmonizacji zasad opodatkowania,

jeśli już na początku nie ustanowi się pewnych kryteriów konwergencji?

3.12 EKES zaznacza wreszcie, że nie przeprowadzono żadnego szczegółowego badania mającego na celu sprawdzenie, czy w samej Europie — pomiędzy niektórymi państwami lub regionami (jak Szwajcaria, Liechtenstein, Watykan, czy też z księstwami, jak Monako, San Marino, Andorra itp.) — nie funkcjonują już mechanizmy umożliwiające zniesienie lub ograniczenie dla przedsiębiorstw (w tym dla MŚP) konsekwencji mnogości krajowych, regionalnych czy lokalnych systemów podatkowych.

Bruksela, 17 maja 2006 r.

Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Anne-Marie SIGMUND

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady ustanawiającego Fundusz Spójności (kodyfikacja)

COM(2006) 5 końcowy — 2003/0129 (AVC)

(2006/C 195/15)

Dnia 28 lutego 2006 r. Rada Unii Europejskiej, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej, Spójności Gospodarczej i Społecznej, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swą opinię dnia 28 kwietnia 2006 r. Sprawozdawcą był Angelo GRASSO.

Na 427. sesji plenarnej w dniu 17 maja 2006 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 146 do 1, przy 2 głosach wstrzymujących się, przyjął następującą opinię.

1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny popiera inicjatywę Komisji zmierzającą do kodyfikacji rozporządzenia (WE) 1164/94 ustanawiającego Fundusz Spójności.
2. EKES potwierdza wyrażoną już wielokrotnie opinię, iż kodyfikacja przepisów wspólnotowych przyczynia się do przybliżenia obywatelom europejskim instrumentów stosowanych przez Unię Europejską. Jest to szczególnie istotne w przypadku polityki spójności, mającej podstawowe znaczenie w procesie integracji europejskiej.

Bruksela, 17 maja 2006 r.

Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Anne-Marie SIGMUND
