

Bruksela, 12 marca 2022 r.
(OR. fr)

6976/22

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2021/0433(CNS)

FISC 62
ECOFIN 200

NOTA

Od: Komitet Stałych Przedstawicieli (część II)
Do: Rada

Dotyczy: Dyrektywa w sprawie zapewnienia globalnego minimalnego poziomu opodatkowania dla grup międzynarodowych w Unii
Podjęcie ogólne

I. WPROWADZENIE

1. 8 października 2021 r. na szczepku otwartych ram OECD/G-20 w sprawie erozji bazy podatkowej i przenoszenia zysków („otwarte ramy”) wypracowano porozumienie w sprawie reformy międzynarodowych zasad opodatkowania zysków przedsiębiorstw międzynarodowych. Wszystkie państwa członkowskie UE poparły oświadczenie w sprawie dwufilarowego rozwiązania w celu sprostania wyzwaniom w dziedzinie opodatkowania wynikającym z cyfryzacji gospodarki. W swoich konkluzjach z 27 listopada 2020 r. Rada wyraziła już swoje nieustanne poparcie dla prac prowadzonych na szczepku otwartych ram¹.

¹ Dok. ST 13350/20.

2. Minimalne skuteczne opodatkowanie („drugi filar” tej reformy) zasadniczo opiera się na dwóch zasadach, które należy stosować w prawie krajowym („zasady GloBE – globalne zasady przeciwdziałania erozji bazy podatkowej”): zasadzie włączenia dochodu do opodatkowania (IIR) i zasadzie niedostatecznie opodatkowanych zysków (UTPR), które to zasady mają zapewnić, by zyski osiągnięte przez grupy MNE o przychodach równych 750 mln EUR lub wyższych podlegały opodatkowaniu według efektywnej stawki podatkowej w wysokości co najmniej 15 %. Zgodnie z październikowym oświadczeniem przyjętym na szczeblu otwartych ram drugi filar powinien zostać przełożony na przepisy prawne w 2022 r., tak by móc wejść w życie w 2023 r., a zasada UTPR powinna zacząć obowiązywać w 2024 r.
3. W celu zapewnienia, by zasady GloBE były wdrażane w sposób spójny i zgodny z prawem UE oraz na podstawie modelowych zasad przyjętych 14 grudnia na szczeblu otwartych ram, 22 grudnia 2021 r. Komisja Europejska przedstawiła wniosek dotyczący dyrektywy Rady w sprawie globalnego minimalnego poziomu opodatkowania dla grup MNE w UE². Ten wniosek dotyczący dyrektywy, który ma na celu transpozycję drugiego filara do prawa Unii, zawiera zasady regulujące stosowanie przez państwa członkowskie podatku wyrównawczego z tytułu nisko opodatkowanych dochodów jednostek składowych każdej grupy – grupy krajowej lub grupy MNE – objętej zakresem reformy.
4. Równolegle trwają prace nad wdrożeniem przepisów dotyczących przydziału praw do opodatkowania poszczególnym jurysdykcjom („pierwszy filar”), zgodnie z zatwierdzonym na szczeblu otwartych ram szczegółowym planem wdrażania, w celu opracowania konwencji wielostronnej, która zostanie otwarta do podpisu w połowie 2022 r. z myślą o jej wdrożeniu począwszy od 2023 r. Na posiedzeniu w dniach 17–18 lutego 2022 r. ministrowie finansów grupy G-20 potwierdzili wolę dotrzymania tego harmonogramu.

² Dok. ST 15294/21.

II. AKTUALNA SYTUACJA

5. 18 stycznia 2022 r. Rada Ecofin przeprowadziła debatę orientacyjną na temat wniosku dotyczącego dyrektywy³, aby zapewnić wytyczne polityczne do celów technicznej analizy tekstu. Debata ta pokazała, że wszystkie państwa członkowskie zgadzają się, że to dossier podatkowe ma pierwszorzędne znaczenie i że należy dokonać jak najwierniejszej i jak najszybszej transpozycji zasad uzgodnionych na szczelbu otwartych ram OECD do prawa UE.
6. Od początku stycznia 2022 r. i z uwzględnieniem wytycznych ministrów prezydencja francuska zwołała osiem posiedzeń Grupy Roboczej do Spraw Podatkowych (opodatkowanie bezpośrednie, w tym dwa posiedzenia na wysokim szczelbu) poświęconych technicznej analizie wniosku dotyczącego dyrektywy. Posiedzenia te umożliwiły:
 - (i) wyjaśnienie przepisów zawartych w dyrektywie, w szczególności przepisów niezbędnych do zapewnienia zgodności drugiego filara z unijnym prawem;
 - (ii) istotne dostosowanie brzmienia tekstu do brzmienia modelowych zasad OECD oraz, w stosownym przypadku, utrzymanie pewnej elastyczności;
 - (iii) dostosowanie lub uzupełnienie niektórych artykułów w odpowiedzi na zbieżne wnioski państw członkowskich, na przykład w odniesieniu do krajowego podatku wyrównawczego;
 - (iv) określenie głównych kwestii, które pozostają do rozstrzygnięcia na szczelbu politycznym w celu osiągnięcia porozumienia w sprawie całości tekstu.
7. Na posiedzeniu Komitetu Stałych Przedstawicieli 9 marca większość państw członkowskich była już w stanie poprzeć kompromisowy tekst prezydencji francuskiej. Uwzględniając zgłoszone uwagi, 12 marca prezydencja rozesłała nowy tekst kompromisowy (dok. ST 6975/22).

³ Dok. ST 5015/22.

8. Prezydencja jest zdania, że wprowadzone zmiany zapewniają równowagę możliwą do zaakceptowania przez delegacje, z zastrzeżeniem wypracowania kompromisu w kwestiach politycznych przedstawionych w części III poniżej.

III. GŁÓWNE KWESTIE

9. Dyskusje na posiedzeniach Grupy Roboczej do Spraw Podatkowych i na posiedzeniu Komitetu Stałych Przedstawicieli uwypukliły trzy ważne kwestie o charakterze bardziej politycznym, które wymagają dyskusji na tym poziomie.

a) Związek między drugim i pierwszym filarem

10. Oświadczenie OECD/G-20 z 8 października 2021 r. opiera się na dwóch odrębnych filarach, które podlegają różnym warunkom wdrażania zgodnie ze szczegółowym planem wdrażania zatwierdzonym również na szczeblu otwartych ram. Wniosek trzech państw członkowskich, by powiązać wejście w życie obu filarów, uzależniając wejście w życie drugiego filara od wejścia w życie konwencji wielostronnej wdrażającej pierwszy filar stwarza trudności prawne potwierdzone przez Komisję i Służbę Prawną Rady. Co więcej, wniosek ten jest niemożliwy do przyjęcia dla większości państw członkowskich. Niemniej jednak, podobnie jak to ostatnio uczyniła grupa G-20, Unia powinna w dalszym ciągu potwierdzać swoją polityczną determinację na rzecz zakończenia prac nad obydwoma filarami zgodnie z harmonogramem określonym w porozumieniu z 8 października 2021 r.
11. Aby rozwiązać tę kwestię, prezydencja proponuje, by porozumieniu w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy towarzyszyło oświadczenie Rady potwierdzające zaangażowanie wszystkich państw członkowskich w prowadzone obecnie na szczeblu otwartych ram działania dotyczące pierwszego filara, zgodnie z harmonogramem wdrażania zatwierdzonym w październiku 2021 r., i wzywające pozostałe państwa-strony do respektowania tego zaangażowania. Proponowany tekst tego oświadczenia zamieszczono w załączniku do niniejszej noty.

b) Termin transpozycji dyrektywy i wejście w życie przepisów krajowych (art. 55)

12. Państwa członkowskie zgadzają się, że należy wywiązać się ze zobowiązania politycznego, które podjęły, przylączając się do oświadczenia na szczelbu otwartych ram przewidującego transpozycję do prawa w 2022 r. i skuteczne wdrożenie przed końcem 2023 r. Niemniej jednak kilka państw członkowskich uważa, że wdrożenie od dnia 1 stycznia 2023 r. wiązałoby się dla nich z poważnymi trudnościami praktycznymi lub instytucjonalnymi.
13. Prezydencja przypomina, że państwa członkowskie zobowiązały się dokonać transpozycji zasad drugiego filara w 2022 r., tak by mogły one skutecznie wejść w życie w 2023 r. O ile to pierwsze zobowiązanie zostałyby zrealizowane poprzez przyjęcie dyrektywy, prezydencja wzywa do osiągnięcia porozumienia w sprawie wejścia w życie przepisów krajowych transponujących dyrektywę najpóźniej do dnia 31 grudnia 2023 r., zgodnie z porozumieniem OECD.

c) Obowiązkowe stosowanie zasady włączania dochodu do opodatkowania (art. 5–7)

14. Inaczej niż w oświadczeniu politycznym z 8 października 2021 r., we wniosku dotyczącym dyrektywy przewidziano obowiązkowe stosowanie przez państwa członkowskie zasady włączania dochodu do opodatkowania. Niektóre państwa członkowskie chciałyby jednak, by stosowanie tej zasady było fakultatywne.
15. Ogromna większość państw członkowskich uważa, że wdrożenie takiego stałego odstępstwa byłoby szkodliwe dla skoordynowanego stosowania drugiego filara na rynku wewnętrznym i skomplikowałoby jego stosowanie dla przedsiębiorstw.
16. Prezydencja proponuje, aby państwa członkowskie, w których ma siedzibę nie więcej niż dziesięć jednostek dominujących najwyższego szczebla, mogły fakultatywnie korzystać z przejściowego odstępstwa, zawartego w ostatnim tekście kompromisowym (art. 47a), oraz aby odstępstwo to miało zastosowanie jedynie przez ograniczony okres – do dyskusji – od trzech do pięciu lat.

IV. DALSZE DZIAŁANIA

17. W tym kontekście prezydencja proponuje tekst kompromisowy zamieszczony w dok. ST 6975/22 jako podstawę dyskusji nad tym dossier i apeluje o rozstrzygnięcie – w duchu kompromisu – kwestii opisanych w części III niniejszej noty.
18. W związku z powyższym Rada proszona jest o:
 - omówienie głównych kwestii przedstawionych w części III niniejszej noty;
 - przyjęcie podejścia ogólnego wobec przedmiotowego wniosku ustawodawczego na podstawie tekstu kompromisowego zamieszczonego w dok. ST 6975/22, z myślą o przyjęciu dyrektywy – z zastrzeżeniem otrzymania opinii Parlamentu Europejskiego oraz przeprowadzenia weryfikacji prawno-językowej;
 - zatwierdzenie oświadczenia, które ma zostać włączone do protokołu, w wersji przedstawionej w załączniku do niniejszej noty.

Załącznik: projekt oświadczenia Rady

Rada:

POTWIERDZA zaangażowanie UE na rzecz oświadczenia w sprawie dwufilarowego rozwiązania w celu sprostania wyzwaniom w dziedzinie opodatkowania wynikającym z cyfryzacji gospodarki, jak również na rzecz planu jego wdrażania, zatwierdzonego w październiku 2021 r., i WZYWA wszystkich członków otwartych ram OECD/G-20 w sprawie erozji bazy podatkowej i przenoszenia zysków (BEPS), by dotrzyмали swojego zobowiązania dotyczącego dwóch filarów;

ODNOTOWUJE, że od 2017 r. Unia podejmuje wyzwania podatkowe wynikające z cyfryzacji gospodarki oraz że jej nieustanne prace przyczyniły się do globalnego porozumienia w sprawie dwufilarowego rozwiązania;

POTWIERDZA swoje nieustające poparcie dla prac prowadzonych na forum otwartych ram OECD/G-20 dotyczących BEPS i jest w pełni zaangażowana w pomyślne zakończenie w uzgodnionym terminie trwających prac nad elementami pierwszego filara, w tym nad konwencją wielostronną, która powinna zostać otwarta do podpisu w połowie 2022 r. i wejść w życie w 2023 r.;

PODKREŚLA, że w razie potrzeby Rada dokona ponownej oceny sytuacji w odniesieniu do filara 1 w kontekście trwających prac na forum otwartych ram OECD dotyczących BEPS, z myślą o szybkim znalezieniu rozwiązania problemów podatkowych związanych z cyfryzacją gospodarki.