

ZALECENIA

ZALECENIE KOMISJI (UE) 2020/1039

z dnia 14 lipca 2020 r.

w sprawie uzależnienia państwowych środków wsparcia finansowego na rzecz przedsiębiorstw w Unii od braku powiązań z jurysdykcjami niechętnymi współpracy

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 292,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Przekierowywanie pomocy finansowej do rajów podatkowych może narazić na szwank integralność finansów publicznych państw członkowskich, a także zakłócać prawidłowe funkcjonowanie unijnego systemu finansowego oraz rynku wewnętrznego Unii. W ostatnich latach Komisja wyraźnie opowiedziała się przeciwko rajom podatkowym w ramach strategii zewnętrznej na rzecz efektywnego opodatkowania ⁽¹⁾.
- (2) Pandemia COVID-19 doprowadziła do podjęcia bezprecedensowych działań na szczeblu krajowym i unijnym, aby wesprzeć gospodarki państw członkowskich i przyczynić się do ich odbudowy. Dotyczy to również ingerencji państwa mających na celu zapewnienie przedsiębiorstwom płynności i zagwarantowanie im dostępu do finansowania, przy czym znaczna część tych ingerencji podlega unijnym zasadom pomocy państwa.
- (3) Wielkość wsparcia finansowego – w szczególności wsparcia na rzecz płynności – udzielanego przedsiębiorstwom w obecnych okolicznościach związanych z COVID-19 wymaga podjęcia pilnych i skoordynowanych działań, aby zapobiec wykorzystywaniu finansowania publicznego niezgodnie z przeznaczeniem. Tego rodzaju działania były do tej pory podejmowane głównie w kontekście unijnych zasad pomocy państwa. Ponadto, niezależnie od okoliczności związanych z COVID-19, przy udzielaniu wsparcia finansowego powinno się dążyć do przeciwdziałania zjawiskom unikania opodatkowania i oszustw podatkowych, a także niezgodnego z przeznaczeniem wykorzystywania środków pochodzących z budżetów krajowych i budżetu unijnego na koszt podatników i systemów zabezpieczenia społecznego.
- (4) Aby zagwarantować skuteczność starań na rzecz ograniczenia skali zjawiska unikania opodatkowania, oszustw podatkowych i nadużyć, należy również zadbać o prawidłowe funkcjonowanie rynku wewnętrznego. W tym celu państwa członkowskie powinny koordynować podejmowane działania, aby nie dopuścić do niezamierzonej erozji swoich baz podatkowych oraz aby zagwarantować, że będą przyjmować rozwiązania nieskutkujące powstaniem nadmiernych rozbieżności czy zakłóceń na rynku.
- (5) Aby stawić czoła zagrożeniom dla baz podatkowych państw członkowskich UE, sporządzono unijny wykaz jurysdykcji niechętnych współpracy w celach podatkowych („unijny wykaz jurysdykcji niechętnych współpracy”) ⁽²⁾. W tym kontekście należałoby zalecić państwom członkowskim uzależnienie możliwości przyznania przedsiębiorstwom w Unii wsparcia finansowego od braku powiązań między tymi przedsiębiorstwami a jurysdykcjami figurującymi we wspomnianym unijnym wykazie. Komisja stwierdza ponadto, że jeżeli chodzi o przyznawanie pomocy państwa w formie dokapitalizowań, szereg państw członkowskich wyraziło zamiar silnego powiązania wsparcia finansowego z kwotą podatków uczciwie płaconych przez beneficjenta.
- (6) Istotne jest jednak, by państwa członkowskie chroniły działalności gospodarcze faktycznie prowadzone w jurysdykcjach niechętnych współpracy umieszczonych w wykazie i zapewniły, aby na wspomniane działalności gospodarcze nie został nieumyślnie wywarty negatywny wpływ. W tym celu państwa członkowskie powinny zawrzeć w swoich aktach prawnych stosowne wyjątki służące zapewnieniu, aby udzielenie wsparcia finansowego nie zostało uniemożliwione, w przypadku gdy działalność gospodarcza jest rzeczywiście prowadzona.

⁽¹⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie strategii zewnętrznej na rzecz efektywnego opodatkowania, 28 stycznia 2016 r. (https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b5aef3db-c5a7-11e5-a4b5-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF).

⁽²⁾ Jurysdykcje wymienione w załączniku I do odnośnych konkluzji Rady (tzw. „czarny wykaz”). Wykaz ten jest regularnie aktualizowany: https://ec.europa.eu/taxation_customs/tax-common-eu-list_en.

- (7) Aby zapewnić możliwość dotarcia wsparcia finansowego do kwalifikujących się przedsiębiorstw, państwa członkowskie powinny ustanowić rozsądne wymogi mające na celu wykazanie braku powiązań z jurysdykcjami wymienionymi w unijnym wykazie jurysdykcji niechętnych współpracy. Jednocześnie konieczne jest zagwarantowanie, aby przedsiębiorstwa te nie mogły obejść wymogów dotyczących uprawnienia do wsparcia finansowego.
- (8) Dążąc do opracowania kompleksowych ram, państwa członkowskie powinny rozszerzyć warunki przyznawania państwowych środków wsparcia finansowego przedsiębiorstwom poza brak powiązań z jurysdykcjami niechętnymi współpracy umieszczonymi w wykazie, aby uwzględnić także przypadki, w których ustalono, że przedsiębiorstwo lub jego właściciele zostali skazani za poważne przestępstwo lub naruszenie obowiązków dotyczących płatności podatków lub opłacania składek na ubezpieczenie społeczne,

PRZYJMUJE NINIEJSZE ZALECENIE:

1. PRZEDMIOT I ZAKRES

W niniejszym zaleceniu przedstawiono skoordynowane podejście do uzależniania wsparcia finansowego udzielanego przez państwa członkowskie od braku powiązań między przedsiębiorstwem będącym beneficjentem a jurysdykcjami wymienionymi w unijnym wykazie jurysdykcji niechętnych współpracy.

2. DEFINICJE

„Własność” oznacza bezpośrednie i pośrednie udziały, a także beneficjenta rzeczywistego zdefiniowanego w art. 3 pkt 6 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2015/849 ⁽³⁾.

„Wsparcie finansowe” oznacza każdy rodzaj pomocy finansowej dostępnej dla wszystkich przedsiębiorstw lub środki selektywne, w tym pomoc państwa przyznaną zgodnie z nowymi tymczasowymi ramami pomocy państwa ⁽⁴⁾.

„Przedsiębiorstwo” oznacza każdy podmiot lub każdą osobę fizyczną zaangażowane w działalność gospodarczą niezależnie od formy prawnej czy sektora działalności.

3. UZALEŻNIANIE PAŃSTWOWYCH ŚRODKÓW WSPARCIA FINANSOWEGO NA RZECZ PRZEDSIĘBIORSTW W UNII OD BRAKU POWIĄZAŃ Z JURYSDYKCJAMI WYMIENIONYMI W UNIJNYM WYKAZIE JURYSDYKCJI NIECHĘTNYCH WSPÓŁPRACY

Jeżeli państwa członkowskie przyjmują środki, za pośrednictwem których udziela się wsparcia finansowego kwalifikującym się przedsiębiorstwom znajdującym się w ich jurysdykcji, powinny uzależnić takie wsparcie finansowe od szeregu warunków. W związku z tym przedsiębiorstwa, które otrzymują wsparcie finansowe, nie powinny:

- być rezydentami do celów podatkowych w jurysdykcjach, które znajdują się w unijnym wykazie jurysdykcji niechętnych współpracy, ani nie powinny być utworzone na podstawie prawa tych jurysdykcji;
- być kontrolowane, bezpośrednio lub pośrednio, przez akcjonariuszy lub udziałowców w jurysdykcjach wymienionych w unijnym wykazie jurysdykcji niechętnych współpracy, aż po beneficjenta rzeczywistego, zdefiniowanego w art. 3 pkt 6 dyrektywy 2015/849;
- kontrolować, bezpośrednio lub pośrednio, jednostek zależnych ani posiadać stałych zakładów w jurysdykcjach wymienionych w unijnym wykazie jurysdykcji niechętnych współpracy; oraz
- posiadać udziałów w przedsiębiorstwach znajdujących się w jurysdykcjach wymienionych w unijnym wykazie jurysdykcji niechętnych współpracy.

W celu sprawdzenia zgodności z przepisem przewidującym brak powiązań z jurysdykcjami wymienionymi w unijnym wykazie jurysdykcji niechętnych współpracy państwa członkowskie powinny zapewnić, aby nie tylko bezpośredni akcjonariusze lub udziałowcy, ale również uprawniony właściciel i wszystkie inne przedsiębiorstwa posiadające tego samego właściciela nie byli rezydentami podatkowymi takiej jurysdykcji ani nie zostali utworzeni na mocy prawa takiej jurysdykcji. Właścicielami przedsiębiorstwa otrzymującego wsparcie finansowe mogą być podmioty prawne (np. korporacje, spółki osobowe itp.), porozumienia prawne (np. trusty) lub osoby fizyczne.

⁽³⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/849 z dnia 20 maja 2015 r. w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, Dz.U. L 141 z 5.6.2015, s. 73.

⁽⁴⁾ Komunikat Komisji – Tymczasowe ramy środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki w kontekście trwającej epidemii COVID-19, C/2020/1863, Dz.U. C 911 z 20.3.2020, s. 1, zmieniony w dniach 3 kwietnia, 8 maja i 29 czerwca 2020 r.

Do celów ustalenia, czy przedsiębiorstwu można udzielić wsparcia finansowego, nie powinno być istotne, ile szczebli podmiotów prawnych lub porozumień prawnych może znajdować się między przedsiębiorstwem mającym siedzibę w państwie członkowskim, które udziela wsparcia finansowego, a podmiotem podlegającym jurysdykcji wymienionej w unijnym wykazie.

4. WYŁĄCZENIA

Państwa członkowskie mogą nie brać pod uwagę istnienia powiązań z wymienionymi jurysdykcjami niechętnymi współpracy, jeżeli przedsiębiorstwo przedstawi dowód potwierdzający, że zachodzi jedna z poniższych okoliczności:

- a) poziom zobowiązań podatkowych w państwie członkowskim, które udziela wsparcia, w danym okresie (np. w ciągu ostatnich trzech lat) uznaje się za odpowiedni w porównaniu z całkowitym obrotem lub poziomem działalności przedsiębiorstwa otrzymującego wsparcie – na poziomie krajowym i na poziomie grupy – w tym samym okresie;
- b) przedsiębiorstwo zaciąga prawnie wiążące zobowiązania do usunięcia w krótkim czasie swoich powiązań z jurysdykcjami niechętnymi współpracy wymienionymi w wykazie UE, z zastrzeżeniem odpowiednich działań następczych i sankcji w przypadku niewywiązania się z tych zobowiązań.

Państwa członkowskie powinny pominąć istnienie powiązań z wymienionymi jurysdykcjami niechętnymi współpracy, w przypadku gdy obecność gospodarcza przedsiębiorstwa jest znacząca (co potwierdzają personel, wyposażenie, aktywa i pomieszczenia, jak wynika ze stosownych faktów i okoliczności) oraz gdy przedsiębiorstwo prowadzi istotną działalność gospodarczą w wymienionych w wykazie jurysdykcjach niechętnych współpracy.

Państwa członkowskie nie powinny stosować tych wyjątków, jeżeli nie są w stanie zweryfikować dokładności informacji. Może to wynikać z niewystarczającej wymiany informacji na wniosek z danym państwem trzecim, a w szczególności z braku umowy podatkowej umożliwiającej wymianę informacji lub braku współpracy ze strony danej jurysdykcji państwa trzeciego.

5. WDROŻENIE I EGZEKWOWANIE

Państwa członkowskie powinny uzgodnić rozsądne wymogi mające na celu wykazanie braku powiązań z jurysdykcjami wymienionymi w unijnym wykazie jurysdykcji niechętnych współpracy. Przedstawione poniżej zasady mają pomóc państwom członkowskim w zapewnieniu szybkiego wdrożenia i skutecznego egzekwowania takich wymogów:

- a) Aby uprościć procedury i ułatwić dostęp do wsparcia finansowego, państwa członkowskie mogłyby akceptować oświadczenia własne wnioskodawców jako dowód potwierdzający ich pełną zgodność z wymogami dotyczącymi uzyskania wsparcia finansowego. Uzupełnieniem tego procesu na późniejszym etapie powinny być rozszerzone audyty/kontrole przy pełnym wykorzystaniu dostępnych narzędzi służących ograniczeniu ryzyka niespełnienia wymogów, takich jak sprawozdania dotyczące poszczególnych krajów, automatyczna wymiana informacji na temat rachunków finansowych, wymiana informacji na wniosek czy dostęp do informacji na temat własności rzeczywistej.
- b) Państwa członkowskie powinny przewidzieć skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające sankcje w celu zniechęcenia wnioskodawców do podawania fałszywych lub niedokładnych informacji, w tym co najmniej zwrot wsparcia finansowego, które zostało przyznane niezgodnie z prawem.
- c) Państwa członkowskie nie powinny zezwolić na złożenie oświadczenia własnego oraz powinny przeprowadzić rozszerzoną weryfikację w przypadku, gdy zainteresowane przedsiębiorstwo ma powiązania z jurysdykcjami wymienionymi w unijnym wykazie i ubiega się o skorzystanie z wyłączenia.

6. INNE OGRANICZENIA

Państwa członkowskie powinny powstrzymać się od udzielania wsparcia finansowego przedsiębiorstwom w następujących przypadkach:

- jeżeli ustalono, że w stosunku do przedsiębiorstwa lub jego właścicieli wydano prawomocny wyrok skazujący za popełnienie któregośkolwiek z czynów wymienionych w art. 57 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE⁽⁵⁾;
- jeżeli stwierdzono – w drodze prawomocnego wyroku lub ostatecznej decyzji administracyjnej – że przedsiębiorstwo lub jego właściciele naruszyli swoje obowiązki dotyczące uiszczania podatków lub składek na ubezpieczenie społeczne wynikające z mającego zastosowanie prawa.

⁽⁵⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, Dz.U. L 94 z 28.3.2014, s. 65.

7. DZIAŁANIA NASTĘPCZE

Państwa członkowskie są zobowiązane do poinformowania Komisji o środkach wdrożonych w następstwie niniejszego zalecenia.

Komisja jest gotowa omówić z państwami członkowskimi ich plany mające na celu zapewnienie, aby przyznawanie pomocy państwa, w szczególności w formie dokapitalizowań, było ograniczone do przedsiębiorstw, które uczciwie odprowadzają należne podatki.

Komisja opublikuje sprawozdanie na temat stosowania niniejszego zalecenia w ciągu trzech lat od jego przyjęcia.

Sporządzono w Brukseli dnia 14 lipca 2020 r.

W imieniu Komisji
Paolo GENTILONI
Członek Komisji
