



C/2024/492

23.1.2024

P9\_TA(2023)0249

## Wnioski wyciągnięte z „Pandora Papers” i innych ujawnionych nieprawidłowości

Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 15 czerwca 2023 r. w sprawie wniosków wyciągniętych z Pandora Papers i innych ujawnionych nieprawidłowości (2022/2080(INI))

(C/2024/492)

Parlament Europejski,

- uwzględniając sprawozdanie specjalne Europejskiego Trybunału Obrachunkowego z dnia 26 stycznia 2021 r. pt. „Wymiana informacji podatkowych w UE – solidne podstawy, niedociągnięcia we wdrażaniu”,
  - uwzględniając sprawozdanie roczne Europejskiego Trybunału Obrachunkowego z dnia 27 października 2022 r. pt. „Sprawozdanie roczne dotyczące agencji UE za rok budżetowy 2021”,
  - uwzględniając decyzję Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 16 maja 2022 r. w sprawie sposobu, w jaki Komisja Europejska podchodzi do kwestii przechodzenia jej pracowników do firm komercyjnych (efekt „drzwi obrotowych”) (sprawa OI/1/2021/KR),
  - uwzględniając swoją rezolucję z dnia 9 marca 2022 r. zawierającą wnioski dla Komisji dotyczące programów obywatelstwa i ułatwień pobytowych dla inwestorów<sup>(1)</sup>,
  - uwzględniając sprawozdanie specjalne Europejskiego Trybunału Obrachunkowego z dnia 28 czerwca 2021 r. pt. „Działania UE na rzecz zwalczania prania pieniędzy w sektorze bankowym pozostają rozproszone i nie są wdrażane w wystarczającym stopniu”,
  - uwzględniając swoją rezolucję z dnia 10 lipca 2020 r. pt. „Kompleksowa unijna polityka zapobiegania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu – plan działania Komisji i dalszy rozwój sytuacji”<sup>(2)</sup>,
  - uwzględniając swoją rezolucję z dnia 21 stycznia 2021 r. w sprawie zmian w unijnym wykazie rajów podatkowych<sup>(3)</sup>,
  - uwzględniając swoją rezolucję z dnia 16 września 2021 r. w sprawie wdrożenia wymogów UE dotyczących wymiany informacji podatkowych: postępy, wyciągnięte wnioski i przeszkody do pokonania<sup>(4)</sup>,
  - uwzględniając swoją rezolucję z dnia 7 października 2021 r. w sprawie reformy polityki UE w zakresie szkodliwych praktyk podatkowych (w tym reformy Grupy ds. Kodeksu Postępowania)<sup>(5)</sup>,
  - uwzględniając swoją rezolucję z dnia 21 października 2021 r. w sprawie afery Pandora Papers: konsekwencje dla działań mających na celu zwalczanie prania pieniędzy, uchylania się od opodatkowania i unikania opodatkowania<sup>(6)</sup>,
  - uwzględniając swoją rezolucję z dnia 16 stycznia 2020 r. w sprawie instytucji i organów unii gospodarczej i walutowej: zapobieganie konfliktom interesów związanym z zatrudnianiem byłych urzędników instytucji publicznych<sup>(7)</sup>,
  - uwzględniając art. 54 Regulaminu,
  - uwzględniając opinie przedstawione przez Komisję Rozwoju oraz Komisję Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych,
  - uwzględniając sprawozdanie Komisji Gospodarczej i Monetarnej (A9-0095/2023),
- A. mając na uwadze, że afera Pandora Papers dotyczy kolosalnego wycieku danych (które Międzynarodowe Konsorcjum Dziennikarzy Śledczych zaczęło publikować 3 października 2021 r.), dokumentującego beneficjentów rzeczywistych podmiotów korporacyjnych mających siedzibę w rajach podatkowych;
- B. mając na uwadze, że do Międzynarodowego Konsorcjum Dziennikarzy Śledczych (ICIJ) wyciekło 2,94 terabajtów danych, które udostępniło ono partnerom medialnym na całym świecie; mając na uwadze, że niektóre dossier pochodzą z lat 70., lecz większość zbadanych przez ICIJ dossier stworzono w latach 1996–2020; mając na uwadze, że według doniesień ten nowy wyciek danych dotyczy ponad 330 polityków i urzędników administracji publicznej z prawie 100 krajów, w tym 35 byłych lub obecnych szefów państw lub rządów;

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 347 z 9.9.2022, s. 97.

<sup>(2)</sup> Dz.U. C 371 z 15.9.2021, s. 92.

<sup>(3)</sup> Dz.U. C 456 z 10.11.2021, s. 177.

<sup>(4)</sup> Dz.U. C 117 z 11.3.2022, s. 120.

<sup>(5)</sup> Dz.U. C 132 z 24.3.2022, s. 167.

<sup>(6)</sup> Dz.U. C 184 z 5.5.2022, s. 141.

<sup>(7)</sup> Dz.U. C 270 z 7.7.2021, s. 113.

- C. mając na uwadze, że dokumenty ujawnione w aferze Pandora Papers pokazują, w jaki sposób zamożni klienci indywidualni, w tym osoby zajmujące eksponowane stanowiska polityczne, przestępcy, urzędnicy publiczni i celebryci, przy pomocy pośredników, takich jak banki, księgowi i kancelarie prawne, tworzą złożone struktury korporacyjne zarejestrowane w jurysdykcjach offshore lub w rajach podatkowych, w ścisłej współpracy z firmami świadczącymi usługi doradztwa offshore, aby chronić swoje dochody i aktywa przed opodatkowaniem, sankcjami i innymi zobowiązaniami prawnymi oraz aby umożliwić pranie pieniędzy i finansowanie terroryzmu;
- D. mając na uwadze, że niestety w dokumentach Pandora Papers znalazły się również informacje o pewnej liczbie unijnych decydentów wysokiego szczebla;
- E. mając na uwadze, że działania opisane w dokumentach Pandora Papers obejmują czynienie niewłaściwego użytku z firm przykrywek, fundacji i trustów w następujących celach: anonimowego zakupu mienia i towarów luksusowych oraz dokonywania inwestycji i przelewów pieniężnych między rachunkami bankowymi w celach niezgodnych z prawem, unikania opodatkowania i popełniania przestępstw finansowych, w tym prania pieniędzy i finansowania terroryzmu;
- F. mając na uwadze, że Pandora Papers to najnowszy duży wyciek danych ujawniający wewnętrzny mechanizm funkcjonowania świata finansów offshore po Lux Leaks z 2014 r., Swiss Leaks z 2015 r., Panama Papers z 2016 r., Paradise Papers z 2017 r., Mauritius Leaks z 2019 r., Luanda Leaks i FinCEN Files z 2020 r. oraz Lux Letters z 2021 r.;
- G. mając na uwadze, że zgodnie z badaniami<sup>(8)</sup> kwota majątku finansowego znajdującego się w rajach podatkowych wynosiła w 2017 r. 7 900 mld EUR; mając na uwadze, że kwota ta odpowiada 8 % światowego produktu krajowego brutto; mając na uwadze, że skutkiem tego jest uszczuplenie światowych dochodów podatkowych o około 155 mld EUR rocznie;
- H. mając na uwadze, że dokumenty Panama Papers i Swiss Leaks sugerują, że 0,01 % najbiedniejszych osób umieszcza około 50 % swojego majątku w rajach podatkowych i unika regulowania około 25 % swoich zobowiązań podatkowych, ukrywając za granicą aktywa i dochody z inwestycji, co sprawia, że uchylanie się od opodatkowania również jeden z czynników nierówności<sup>(9)</sup>;
- I. mając na uwadze, że praktyki opisane w dokumentach Pandora Papers jeszcze bardziej wzmacniają nierówności społeczne i gospodarcze w naszych społeczeństwach oraz znacznie osłabiają zaufanie, jakim obywatele darzą praworządność i nasz system gospodarczy i demokratyczny; mając na uwadze, że wspieranie sprawiedliwości społecznej i gospodarczej ma tym większe znaczenie w dobie kryzysu, z którym obecnie boryka się UE z powodu napastniczej wojny przeciwko Ukrainie i wywołanego nią kryzysu związanego z kosztami życia;
- J. mając na uwadze, że zgodnie z prawem UE i normami międzynarodowymi przestępstwa podatkowe są przestępstwem źródłowym w stosunku do prania pieniędzy; mając na uwadze, że działania ujęte w dokumentach Pandora Papers nie zawsze są niezgodne z prawem lub noszą znamię przestępstwa, lecz mogą stanowić unikanie opodatkowania i nadużywanie tajemnicy przedsiębiorstwa;
- K. mając na uwadze, że strony planu działania z Addis Abeby, będącego rezultatem trzeciej Międzynarodowej Konferencji w sprawie Finansowania Rozwoju, zobowiązały się do wzmocnienia administracji skarbowej za pomocą unowocześnionych i progresywnych systemów podatkowych oraz skuteczniejszego ściągania podatków, jak również do wzmocnienia międzynarodowej współpracy w dziedzinie podatków;
- L. mając na uwadze, że podatek od osób prawnych stanowi w krajach rozwijających się większą część przychodów z podatków i produktu krajowego brutto niż w krajach bogatych<sup>(10)</sup>; mając na uwadze, że utratę globalnego opodatkowania osób prawnych w krajach rozwijających się szacuje się na 6–13 % całkowitych dochodów podatkowych, podczas gdy w państwach członkowskich Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) odsetek ten wynosi od 2 do 3 %<sup>(11)</sup>;
- M. mając na uwadze, że w październiku 2021 r. w otwartych ramach OECD / grupy G-20 w sprawie erozji bazy podatkowej i przenoszenia zysków uzgodniono dwufilarowe rozwiązanie w celu sprostania wyzwaniom podatkowym wynikającym z cyfryzacji gospodarki; mając jednak na uwadze, że niektóre kraje rozwijające się wyraziły zaniepokojenie tym porozumieniem w sprawie globalnego opodatkowania osób prawnych, a nawet odmówiły jego poparcia (przykładowo Kenia i Nigeria);

<sup>(8)</sup> Gabriel Zucman, „The Hidden Wealth of Nations: the scourge of tax havens” [Ukryte bogactwo narodów: plaga rajów podatkowych], University of Chicago Press, Chicago, 2015; <https://www.taxobservatory.eu/publication/european-tax-evasion-in-the-light-of-the-pandora-papers>.

<sup>(9)</sup> Alstadsæter, A., Johannesen, N., i Zucman, G., „Tax evasion and inequality” [Uchylanie się od opodatkowania a nierówność], *American Economic Review*, tom 109, nr 6, 2019, ss. 2073–2103.

<sup>(10)</sup> „Corporate tax remains a key revenue source, despite falling rates worldwide”, <https://www.oecd.org/tax/corporate-tax-remains-a-key-revenue-source-despite-falling-rates-worldwide.htm>.

<sup>(11)</sup> Sprawozdanie Konferencji Narodów Zjednoczonych do spraw Handlu i Rozwoju (UNCTAD) pt. „Tackling Illicit Financial Flows for Sustainable Development in Africa” [Zwalczanie nielegalnych przepływów finansowych na rzecz zrównoważonego rozwoju w Afryce], 2020 r., s. 21: [https://unctad.org/system/files/official-document/aldcafrica2020\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/aldcafrica2020_en.pdf).

- N. mając na uwadze, że zgodnie ze raportem pt. „Przejrzystość podatkowa w Afryce 2022: Sprawozdanie z postępów w realizacji inicjatywy dotyczącej Afryki” nielegalne przepływy finansowe na tym kontynencie szacuje się na 50–80 mld USD (48–77 mld EUR) rocznie;
- O. mając na uwadze, że w 2019 r. Grupa Afryki na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych zaapelowała o przyjęcie konwencji ONZ w sprawie podatków jako ważnego narzędzia zwalczania nielegalnych przepływów finansowych; mając na uwadze, że w lutym 2021 r. panel wysokiego szczebla ds. międzynarodowej rozliczalności finansowej, przejrzystości i integralności na rzecz realizacji Agendy 2030 (panel FACTI) także włączył do swojego sprawozdania końcowego jako główne zalecenie propozycję konwencji ONZ w sprawie podatków;
- P. mając na uwadze, że Komisja i Rada nie zastosowały się w pełni do zaleceń Parlamentu sformułowanych w związku z Pandora Papers w rezolucji z dnia 21 października 2021 r. w sprawie Pandora Papers: konsekwencje dla działań mających na celu zwalczanie prania pieniędzy, uchylania się od opodatkowania i unikania opodatkowania;
- Q. mając na uwadze, że podjęto niewiele europejskich inicjatyw ustawodawczych, by zwalczyć szkodliwe praktyki podatkowe, które przyciągają zamożne osoby fizyczne lub osoby posiadające luksusowe aktywa;
- R. mając na uwadze, że mimo dziesięciu lat skandali podatkowych i reform ustawodawczych w UE postępy na szczeblu światowym w ograniczeniu tajemnicy przedsiębiorstwa oraz w powstrzymaniu uchylania się od opodatkowania i unikania opodatkowania w rajach podatkowych są niewystarczające, co pokazały dokumenty Pandora Papers; mając na uwadze, że brak przejrzystości, w tym w ramach międzynarodowej wymiany informacji, jest główną przyczyną nielegalnych przepływów finansowych związanych z opodatkowaniem;
- S. mając na uwadze, że dwufilarowe rozwiązanie uzgodnione w październiku 2021 r. w otwartych ramach OECD / grupy G-20 w sprawie erozji bazy podatkowej i przenoszenia zysków ma na celu sprostanie wyzwaniom podatkowym wynikającym z cyfryzacji gospodarki; mając na uwadze, że kraje rozwijające się, w tym w ramach Afrykańskiego Forum Administracji Podatkowej, skrytykowały to rozwiązanie za to, że pomija ich interesy i niewystarczająco przeciwdziała konkretnym lukom, które ograniczają prawa krajów afrykańskich do opodatkowania;

### **Uwagi ogólne**

1. uznaje, że dziennikarze i sygnaliści mają do odegrania ważną rolę w prowadzeniu dochodzeń i ujawnianiu potencjalnych naruszeń prawa podatkowego oraz korupcji, zorganizowanej przestępczości i prania pieniędzy; uważa, że konieczna jest jeszcze ścisła ochrona poufności źródeł w dziennikarstwie śledczym, w tym ochrona sygnalistów; z zadowoleniem przyjmuje fakt, że dziennikarze śledczy ujawnili złożony system rajów podatkowych, firm przykrywek oraz kont offshore, których beneficjentami rzeczywistymi są osoby mające duży wpływ na interes publiczny;
2. podkreśla, jak ważna jest obrona swobody dziennikarstwa w relacjonowaniu kwestii leżących w interesie publicznym bez wiszącej nad nimi groźby kosztownych działań prawnych, również w przypadku gdy otrzymują poufne, tajne lub zastrzeżone dokumenty, zbiory danych lub inne materiały, niezależnie od ich źródła;
3. z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji dotyczący dyrektywy w sprawie ochrony osób, które angażują się w debatę publiczną, przed ewidentnie bezpodstawnymi lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi<sup>(12)</sup>, zwanej dyrektywą o przeciwdziałaniu powództwom typu SLAPP (strategiczne powództwo zmierzające do stłumienia debaty publicznej); przypomina o ogromnym obciążeniu finansowym i psychologicznym, jakie na pracę dziennikarzy i pracowników mediów nakładają powództwa typu SLAPP, które kneblują i prowadzą do autocenzury; podkreśla, że rygorystyczna dyrektywa UE o przeciwdziałaniu powództwom typu SLAPP musi obejmować jasne przepisy dotyczące mechanizmów wczesnego oddalania i skuteczne sankcje, w tym kary finansowe, wobec podmiotów wszczynających takie powództwa; podkreśla, że skuteczne ramy przeciwdziałania powództwom typu SLAPP nie mogą istnieć bez skoordynowanych uzupełniających środków na szczeblu krajowym; wzywa państwa członkowskie, aby przyjęły przepisy przeciwdziałające powództwom typu SLAPP w celu zaradzenia krajowym powództwom zmierzającym do stłumienia debaty publicznej;
4. podkreśla, że dziennikarze śledczy i pracownicy mediów często poddawani są silnym naciskom finansowym i napotykać znaczne trudności w pozyskiwaniu zasobów finansowych na projekty badania przestępstw podatkowych, korupcji i przestępczości zorganizowanej; apeluje do Komisji, by zbadała inne możliwości obfitszego finansowania sektora mediów, w tym w drodze ustanowienia specjalnego stałego funduszu na rzecz dziennikarstwa śledczego;

<sup>(12)</sup> Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 kwietnia 2022 r. w sprawie ochrony osób, które angażują się w debatę publiczną, przed ewidentnie bezpodstawnymi lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi („strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej”) (COM(2022)0177).

5. zwraca uwagę na ujawnione ostatnio liczne przypadki inwigilacji dziennikarzy w UE za pomocą oprogramowania szpiegującego i uznaje to za wielce niepokojące;
6. ubolewa nad tym, że dziennikarze tacy jak Peter Rudolf de Vries, Daphne Caruana Galizia i Ján Kuciak zostali zamordowani w związku z informacjami ujawnionymi w ramach ich pracy dziennikarskiej; zwraca uwagę, że niezależni dziennikarze i pracownicy mediów są narażeni na groźby i ataki, gdyż nie ma solidnych europejskich ram legislacyjnych mających na celu ich ochronę; z zadowoleniem przyjmuje zalecenie Komisji (UE) 2021/1534 z dnia 16 września 2021 r. w sprawie zapewnienia ochrony i bezpieczeństwa dziennikarzom i innym pracownikom sektora mediów oraz wzmocnienia ich pozycji w Unii Europejskiej<sup>(13)</sup>; podkreśla jednak, że należy to uznać jedynie za początek, i apeluje o pilne działania prowadzące do ustanowienia wiążących środków, które zapewnią ochronę dziennikarzom i pracownikom mediów w całej UE;
7. zauważa, że Szwajcaria zmieniła swoją federalną ustawę o bankach i bankach oszczędnościowych dotyczącą tajemnicy bankowej w ramach przyjmowania wspólnego standardu do wymiany informacji (CRS) o rachunkach finansowych; ubolewa jednak, że w przypadku informacji, które nie wchodzą w zakres CRS, nadal obowiązuje tajemnica bankowa; wyraża zaniepokojenie tym, że przepisy dotyczące tajemnicy bankowej w Szwajcarii nadal mają zastosowanie do jurysdykcji, które nie przyjęły CRS, oraz do obywateli Szwajcarii, w tym do szwajcarskich dziennikarzy, co wyjaśnia, dlaczego szwajcarskim dziennikarzom początkowo nie wolno było publikować relacji dotyczących Pandora Papers ani uczestniczyć w konsorcjum śledczym; z zadowoleniem przyjmie wszelkie przyszłe reformy art. 47 szwajcarskiej ustawy federalnej o bankach i bankach oszczędnościowych mające na celu zapewnienie prawdziwej wolności prasy;
8. ubolewa nad tym, że 24 państwa członkowskie nie dokonały transpozycji ani nie powiadomiły o transpozycji dyrektywy o ochronie sygnalistów<sup>(14)</sup> w wyznaczonym terminie; z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja wszczęła postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przeciwko co najmniej 19 państwom członkowskim w związku z brakiem transpozycji tej dyrektywy; zwraca uwagę na kluczową rolę wdrażania i stosowania obowiązujących przepisów; ubolewa z powodu szerszego wykorzystywania umów poufności w stosunku do pracowników sektora przedsiębiorstw bez szczegółowego doradztwa prawnego; wzywa te państwa członkowskie, które jeszcze tego nie uczyniły, do pilnej transpozycji dyrektywy do prawa krajowego; wzywa Komisję, aby wykorzystwała wszystkie dostępne jej narzędzia, by zaradzić brakowi transpozycji tej dyrektywy przez państwa członkowskie;
9. oczekuje na sprawozdanie Komisji z wdrażania unijnej dyrektywy o ochronie sygnalistów z 2019 r., które ma zostać opublikowane w grudniu 2023 r.; wzywa Komisję, aby w stosownych przypadkach skonsultowała się z zainteresowanymi stronami co do sposobów ulepszenia dyrektywy;
10. podkreśla, że nielegalne przepływy finansowe mają związek z globalnym zarządzaniem; pilnie wzywa UE, aby okazała silną wolę polityczną i determinację w walce z unikaniem opodatkowania i uchylaniem się od opodatkowania, by chronić jednolity rynek, zgodnie z zasadą spójności polityki na rzecz rozwoju zawartą w art. 208 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE);
11. podkreśla, że praktyki ujawnione w Pandora Papers mają szczególnie istotny wpływ na przestrzeń fiskalną i wydatki publiczne, zwłaszcza w krajach rozwijających się, oraz podważają praworządność i przekonanie, że światowy system finansowy podnosi poziom życia w krajach rozwijających się na całym świecie; podkreśla, że niezbędne jest podjęcie działań na forach międzynarodowych;
12. podkreśla międzynarodowe zobowiązanie do znacznego ograniczenia nielegalnych przepływów finansowych do 2030 r., zapisane w planie działania z Addis Abeby i w Agendzie na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030; zauważa, że wykorzystywanie istniejących oficjalnych funduszy na rzecz rozwoju do subsydiowania inwestycji prywatnych może być rodzajem kompromisu z punktu widzenia ich skuteczności w dążeniu do celów zrównoważonego rozwoju;
13. zauważa szereg międzynarodowych inicjatyw na rzecz automatycznej wymiany informacji do celów podatkowych oraz wspólny standard OECD do wymiany informacji dotyczący automatycznego przekazywania informacji na temat rachunków finansowych offshore niereszydencjów do kraju ich zamieszkania, jak również odnotowuje działania funkcjonującej w strukturach OECD sieci wspólnej międzynarodowej grupy ds. wspólnych danych wywiadowczych i współpracy, w której obecnie uczestniczy 19 państw członkowskich;

<sup>(13)</sup> Dz.U. L 331 z 20.9.2021, s. 8.

<sup>(14)</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z dnia 23 października 2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii (Dz.U. L 305 z 26.11.2019, s. 17).

14. podkreśla, że przejrzystość podatkowa i wymiana informacji mają zasadnicze znaczenie dla powstrzymania nielegalnych przepływów finansowych oraz dla większej mobilizacji środków krajowych, co ma szczególne znaczenie w kontekście realizacji celów zrównoważonego rozwoju oraz Agendy Unii Afrykańskiej 2063, zwłaszcza w obecnych warunkach rosnącego zadłużenia, skutków pandemii COVID-19 i wpływu wojny w Ukrainie na gospodarki afrykańskie;

15. wzywa UE do wspierania krajów rozwijających się w zwalczaniu nielegalnych przepływów finansowych i uchylania się od opodatkowania przez przedsiębiorstwa i korporacje międzynarodowe, oraz do dopilnowania, by podatki były płacone tam, gdzie generowany jest dochód i powstają zyski w celu zatrzymania erozji podstawy opodatkowania i przenoszenia zysków;

16. podkreśla, że w 2019 r. Grupa Afryki na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych zaapelowała o przyjęcie konwencji ONZ w sprawie podatków, co pomogłoby w zwalczaniu nielegalnych przepływów finansowych; uważa, że uniwersalny organ międzyrządowy pod auspicjami ONZ upoważniony do zajmowania się wszystkimi kwestiami związanymi z nielegalnymi przepływami finansowymi mógłby pomóc w zaangażowaniu wszystkich krajów rozwijających się w proces decyzyjny w kwestiach podatkowych oraz mógłby być skutecznym narzędziem przeciwdziałania unikaniu opodatkowania, wystawianiu nieprawidłowych faktur handlowych, przenoszeniu zysków oraz wszystkim formom nielegalnej działalności handlowej i finansowej na szczeblu światowym;

17. apeluje do UE, by wsparła prace nad konwencją ramową ONZ w sprawie podatków, by wzmocnić współpracę międzynarodową i zarządzanie w kwestiach podatkowych i w kwestii nielegalnych przepływów finansowych związanych z handlem; podkreśla, że niezbędne jest stworzenie przejrzystego i inkluzywnego procesu decyzyjnego pozwalającego wszystkim krajom negocjować na równych prawach;

18. przypomina, że unikanie opodatkowania przenosi obciążenie podatkowe z dużych na małe i średnie przedsiębiorstwa oraz na konsumentów za pośrednictwem podatku dochodowego od osób fizycznych i podatku od wartości dodanej, co jest szczególnie problematyczne w krajach najslabiej rozwiniętych, w których małe i średnie przedsiębiorstwa, mikroprzedsiębiorstwa i nieformalni uczestnicy rynku stanowią zasadniczą część sektora działalności gospodarczej i są bardziej zagrożeni w razie znacznie niższych dochodów i braku bezpieczeństwa; przypomina, że ogromne straty finansowe dla krajów rozwijających się wynikające z uchylania się od opodatkowania są jednym z głównych czynników poważnie pogarszających zadłużenie wielu z nich;

19. ubolewa nad tym, że w dokumentach Pandora Papers oraz w niedawnych śledztwach dziennikarskich w związku z zarzutami nielegalnego pozyskania mienia, z udziałami w przedsiębiorstwach prowadzących działalność w sektorze paliw kopalnych lub z aktywami w rajach podatkowych pojawiły się nazwiska pewnej liczby unijnych decydentów wysokiego szczebla; zwraca ponadto uwagę, że wśród osób wymienionych z nazwiska w Pandora Papers figurują liderzy polityczni z krajów rozwijających się, które są w znacznym stopniu uzależnione od pomocy pochodzącej z Unii Europejskiej;

20. uważa, że ze względu na zapisaną wTFUE zasadę jednomyślności przy przyjmowaniu przepisów podatkowych w UE decydenci wysokiego szczebla oskarżeni o nadużycia mogą mieć znacznie większy wpływ na blokowanie przepisów mających na celu przeciwdziałanie uchylaniu się od opodatkowania lub unikaniu opodatkowania lub na ocenę ich skuteczności;

21. zauważa, że nadrzędnym obowiązkiem ministrów rządów i ustawodawców jest stanie na straży prawa w całej jego rozciągłości i bezwzględne działanie w zgodzie z jego duchem; zwraca uwagę, że gdy tak nie postępują, przyczyniają się do erozji zaufania publicznego do rządu, czyli do podstaw państwa; przypomina, że członkowie rodzin osób zajmujących eksponowane stanowiska polityczne mogą być zamieszani w przypadki oszustw i uchylania się od opodatkowania, w związku z czym podlegają przepisom dotyczącym przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu;

22. podkreśla znaczenie zagwarantowania wysokich standardów prawości, uczciwości i odpowiedzialności wśród urzędników publicznych w UE i w państwach członkowskich, jak również krzewienia w tym środowisku poczucia obowiązku i osobistej uczciwości; przypomina o obowiązku ujawniania przez posłów do Parlamentu Europejskiego wszelkich „interesów finansowych, które mogłyby wpłynąć na pełnienie przez nich mandatu posła”;

23. wzywa państwa członkowskie do zadbania o stworzenie dysponujących wystarczającymi zasobami ludzkimi i finansowymi środków i systemów zobowiązujących osoby zajmujące eksponowane stanowiska polityczne do deklarowania wszelkiej działalności zewnętrznej, zatrudnienia, inwestycji, aktywów oraz prezentów lub korzyści o znacznej wartości, które mogą prowadzić do konfliktu interesów w związku z pełnionymi przez nich funkcjami; podkreśla wagę istnienia systemów deklarowania i weryfikacji tych informacji oraz dokonywania niezależnej oceny konfliktów interesów w razie ich wystąpienia, a także znaczenie zapewnienia odstrasżających sankcji za zaniedbanie obowiązku ujawnienia informacji;

24. odnotowuje art. 12 rozporządzenia nr 31 (EWG) <sup>(15)</sup>, który zakazuje unijnym urzędnikom publicznym wszelkich działań lub zachowań, które mogłyby zaszkodzić powadze ich stanowiska;

<sup>(15)</sup> Rozporządzenie nr 31 (EWG), 11 (EWEA) ustanawiające regulamin pracowniczy urzędników i warunki zatrudnienia innych pracowników Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej (Dz.U. 45 z 14.6.1962, s. 1385).

**Rola pośredników w ułatwianiu uchylania się od opodatkowania i unikania opodatkowania**

25. zwraca uwagę, że zgodnie z badaniami przeprowadzonymi w 2018 r. tzw. cztery duże firmy księgowo – PwC, EY, Deloitte i KPMG – reprezentowały 87 % światowego rynku doradztwa podatkowego<sup>(16)</sup>; podkreśla zagrożenia związane z istnieniem faktycznego oligopolu, zarówno dla samego rynku usług księgowych i doradztwa podatkowego, jak i ze względu na potencjalny wpływ tych firm na regulacje podatkowe; wzywa Komisję do przeprowadzenia badania rynku doradztwa podatkowego, by uzyskać aktualne informacje na temat udziału dużych firm księgowych w rynku;

26. ubolewa nad tym, że – jak pokazały Pandora Papers<sup>(17)</sup> – PwC wraz z innymi dużymi firmami księgowymi odegrał kluczową rolę we wspomaganiu rosyjskich oligarchów w dokonywaniu inwestycji na Zachodzie za pośrednictwem stworzonej przez siebie sieci firm przykrywek offshore<sup>(18)</sup>; podkreśla, że takie sieci mogą utrudniać stosowanie sankcji UE wobec obywateli Rosji; ubolewa nad brakiem głośnych dochodzeń dotyczących sektora pośrednictwa w UE w następstwie publikacji Pandora Papers oraz w związku z sankcjami UE wobec rosyjskich oligarchów; wzywa organy państw członkowskich do badania wszelkich przypadków nagannego postępowania tych przedsiębiorstw;

27. zwraca uwagę, że wobec napaści Rosji na Ukrainę oraz prowadzonej przez nią hybrydowych działań przeciwko państwom UE, śledztwa dotyczące majątku i inwestycji rosyjskich oligarchów powinny mieć absolutny priorytet jako strategicznie ważne dla bezpieczeństwa UE;

28. zauważa, że zgodnie z badaniami<sup>(19)</sup> globalne firmy doradztwa podatkowego są kuźnią karier, w związku z czym 68 % specjalistów ds. cen transferowych w korporacjach międzynarodowych pracowało wcześniej w jednej z globalnych firm doradztwa podatkowego; wzywa Komisję do dostarczenia informacji o efekcie „drzwi obrotowych” w przypadku firm doradztwa podatkowego oraz o zatrudniania urzędników administracji podatkowej w takich firmach; wzywa państwa członkowskie do uregulowania przepisami efektu „drzwi obrotowych”, w tym okresów karencji, w odniesieniu do urzędników administracji podatkowej, wraz z odpowiednimi mechanizmami egzekwującymi te przepisy;

29. wyraża zaniepokojenie niedawnym odejściem byłego dyrektora podatkowego OECD do sektora prywatnego; wzywa państwa członkowskie i Komisję do wywarcia nacisku na OECD, aby utrzymała w mocy swoje zalecenie z 2010 r. dotyczące zasad przejrzystości i uczciwości w działalności lobbingowej oraz wprowadziła jasne okresy karencji i rygorystyczną politykę dotyczącą efektu „drzwi obrotowych”; wzywa również państwa członkowskie do przestrzegania tych standardów w odniesieniu do organizacji międzynarodowych, których są członkami, aby uniknąć konfliktów interesów i efektu „drzwi obrotowych”;

30. wzywa Komisję i państwa członkowskie, aby dalej analizowały potencjalnie istniejące w przypadku doradzania zarówno klientom korporacyjnym, jak i organom publicznym ryzyko wystąpienia konfliktu interesów wynikające ze świadczenia usług doradztwa prawnego, usług doradztwa podatkowego i usług audytorskich, oraz by w stosownych przypadkach spróbowaly mu zaradzić; ponawia swoje apele do Komisji o rozważenie środków mających na celu wyraźne oddzielenie firm księgowych od podmiotów świadczących usługi finansowe lub podatkowe oraz wszelkie usługi doradcze jako sposobu zaradzenia konfliktom interesów;

31. jest zaniepokojony obecnym skandalem związanym z wyciekami podatkowymi z PwC Australia, w ramach którego partner PwC zaangażowany w opracowywanie przepisów mających na celu walkę z unikaniem opodatkowania przez korporacje wielonarodowe w Australii rzekomo dzielił się poufnymi informacjami z kolegami, którzy czerpali zyski dzięki jego wskazówkom; wzywa Komisję i władze państw członkowskich UE do współpracy z australijskimi partnerami oraz do zbadania, czy podobne przypadki konfliktu interesów miały miejsce w UE;

32. podkreśla obowiązujący zakaz świadczenia przez biegłych rewidentów usług doradczych, w tym doradztwa podatkowego<sup>(20)</sup>, na rzecz jednostek interesu publicznego; z zadowoleniem przyjmuje ogłoszony niedawno podział działalności jednej z czterech dużych firm księgowych na odrębne firmy audytorskie i doradcze, co pokazuje, że takie oddzielenie jest możliwe do osiągnięcia<sup>(21)</sup>;

<sup>(16)</sup> „Global Tax Advisory revenue top \$20bn” [Światowe dochody z doradztwa podatkowego sięgają 20 mld USD], *Accountancy Daily*, 28 stycznia 2019 r.

<sup>(17)</sup> „The oligarch’s accountants: How PwC help a Russia steel baron growth his offshore empire” [Księgowi oligarchów – jak PwC pomaga rosyjskiemu baronowi stalowemu rozwijać imperium offshore], Międzynarodowe Konsorcjum Dziennikarzy Śledczych, *Pandora Papers*, 11 kwietnia 2022 r.

<sup>(18)</sup> „How Western Firms Quietly Enabled Russian Oligarchs” [Jak zachodnie firmy po cichu pomagały rosyjskim oligarchom], *The New York Times*, 9 marca 2022 r.

<sup>(19)</sup> Christensen, R.C., „Transnational Infrastructural Power of Professional Service Firms” [Transgraniczna infrastrukturalna siła firm doradztwa podatkowego], *SocArXiv*, 9 września 2022 r.

<sup>(20)</sup> Art. 5 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 537/2014 z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie szczegółowych wymogów dotyczących ustawowych badań sprawozdań finansowych jednostek interesu publicznego, uchylające decyzję Komisji 2005/909/WE (Dz.U. L 158 z 27.5.2014, s. 77).

<sup>(21)</sup> <https://www.theguardian.com/business/2022/sep/08/ernst-young-splits-into-separate-audit-and-advisory-businesses>.

33. zwraca uwagę na sprawozdanie Trybunału Obrachunkowego, w którym stwierdza on, że korzystanie przez Komisję z usług konsultantów zewnętrznych „wiązało się również z potencjalnym ryzykiem nadmiernej zależności, przewagi konkurencyjnej, koncentracji dostawców usług oraz potencjalnych konfliktów interesów” oraz że „na poziomie instytucjonalnym Komisja nie monitoruje w wystarczającym stopniu tego ryzyka, nie zarządza nim ani go dostatecznie nie ogranicza”<sup>(22)</sup>; wzywa Komisję, by bezzwłocznie zastosowała się do wszystkich zaleceń Trybunału; wzywa Komisję do należytej oceny ryzyka wystąpienia konfliktu interesów w ramach procesu udzielania zamówień prywatnym firmom oraz do korzystania ze zróżnicowanych źródeł doradztwa; podkreśla, jak ważne jest, by organy publiczne dysponowały wewnętrznymi zasobami i wiedzą fachową w celu wykonywania swoich zadań;

34. podkreśla ograniczenia w samoregulacji sektora pośredników niefinansowych; z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja przygotowuje nowy wniosek ustawodawczy mający na celu uregulowanie pośrednictwa w drodze aktu ustanawiającego ramy działalności podmiotów doradczych, aby zająć się rolą podmiotów ułatwiających uchylanie się od opodatkowania i agresywne planowanie podatkowe; wzywa Komisję do dopilnowania, by ramy te obejmowały rygorystyczne egzekwowanie przepisów wobec pośredników tworzących i prowadzących systemy umożliwiające uchylanie się od opodatkowania i agresywne planowanie podatkowe, a także ułatwiających ukrywanie majątku i aktywów i do tego się przyczyniających; w tym kontekście wzywa Komisję do dalszej poprawy wymiany informacji między administracjami podatkowymi państw członkowskich i współpracy na arenie światowej; oczekuje na wniosek Komisji, który powinien być ukierunkowany i proporcjonalny;

35. zwraca uwagę na wniosek Komisji dotyczący dyrektywy w sprawie współpracy administracyjnej (DAC8), który obejmuje zakresem zawartej w dyrektywie DAC6 automatycznej wymiany interpretacji indywidualnych prawa podatkowego o wymiarze transgranicznym także zamożnych klientów indywidualnych; podkreśla, jak ważna jest uczciwa i lojalna współpraca między krajowymi organami podatkowymi, by uszczelnić system wymiany informacji;

36. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że na mocy dyrektywy w sprawie współpracy administracyjnej (DAC6) wprowadzono już obowiązkowy system ujawniania informacji co do niektórych transgranicznych uzgodnień podatkowych; zauważa, że upłynęło już więcej niż rok, od kiedy zaczęto sporządzać sprawozdania; wzywa Komisję do szeroko zakrojonej analizy sprawozdań oraz do zidentyfikowania ewentualnych niedociągnięć; wzywa Komisję do informowania Parlamentu Europejskiego o ustaleniach w tej kwestii;

37. podkreśla, że unikanie opodatkowania przynosi korzyści tylko tym nielicznym; przyjmuje do wiadomości uwagę OECD, że erozja bazy podatkowej i przenoszenie zysków mają wpływ na wszystkie kraje oraz że „większe uzależnienie krajów rozwijających się od podatku od osób prawnych oznacza, że ponoszą one niewspółmiernie duże straty z powodu erozji bazy podatkowej i przenoszenia zysków<sup>(23)</sup>”, co pogłębia nierówności w tych państwach;

### **Szkodliwe praktyki w ramach systemów podatkowych dotyczących klientów indywidualnych**

38. odnotowuje fakt, że – jak pokazały Pandora Papers – programy ochrony aktywów zamożnych klientów indywidualnych przed działaniami administracji publicznej za pośrednictwem usług zakładania spółek offshore stały się wysoce wyrafinowane; zauważa, że wycieki danych pokazały, w jaki sposób zamożne osoby płacą niskie podatki lub w ogóle ich nie płacą dzięki temu, że zmieniają kraj rezydencji podatkowej i wyprowadzają kapitał za granicę;

39. zwraca uwagę na wpływ nowych technologii (np. kryptoaktywów), które stwarzają nowe wyzwania w dziedzinie unikania opodatkowania i prania pieniędzy, w związku z czym mogą być potrzebne nowe, adekwatne i ukierunkowane regulacje;

40. podkreśla, że erozja bazy podatkowej ułatwia fakt, że dywidendy wypłacane za granicę, opłaty licencyjne i odsetki uzyskiwane za granicą nie podlegają podatkowi u źródła, oraz że nie istnieją wspólne zasady i procedury zapewniające skuteczne opodatkowanie przepływów wewnątrzunijnych; przypomina o najnowszych badaniach, z których wynika, że między państwami członkowskimi występują znaczne różnice w stosowaniu podatków u źródła, gdyż stawki te wahają się od 0 % do 35 %; zwraca uwagę na fakt, że stawki podatku u źródła w dwustronnych umowach podatkowych są często niższe niż standardowe stawki; wzywa Komisję i państwa członkowskie do skoordynowania ram podatku u źródła, aby zapewnić opodatkowanie wszystkich dywidend, odsetek i opłat licencyjnych przynajmniej raz według efektywnej stawki podatkowej;

41. zwraca uwagę, że skandale związane z wyprzedają dywidend zwane „cum-ex” i „cum-cum” były dwoma największymi skandalami związanymi z oszustwami podatkowymi w historii UE i kosztowały państwa członkowskie 140 mld EUR; podkreśla, że zharmonizowany unijny system podatku u źródła pomógłby zapobiec oszustwom podatkowym, podwójnemu opodatkowaniu i podwójnemu nieopodatkowaniu; ponownie podkreśla potrzebę stworzenia wspólnego systemu podatku u źródła;

<sup>(22)</sup> Sprawozdanie specjalne Europejskiego Trybunału Obrachunkowego 17/2022 pt. „Konsultanci zewnętrzni w Komisji Europejskiej”.

<sup>(23)</sup> »BEPS Project Explanatory Statement«, s. 4, <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264263437-en.pdf?expires=167755281&id=id&accname=ocid194994&checksum=811ACCCE3426A6CAC2528C8DD73B0628>.

42. zauważa jednocześnie pewien trend w różnych państwach, w tym w państwach członkowskich UE, polegający na przyjmowaniu ram prawnych mających na celu przyciągnięcie zamożnych klientów indywidualnych, zagranicznych emerytów i wysoko wykwalifikowanych pracowników, by inwestowali lub zamieszkali na ich terytorium, przyznających im m.in. hojne korzyści i zwolnienia podatkowe, z których nie mogą korzystać obywatele danego kraju, a także oferujących złote wizy i kupujących obywatelstwem; zwraca uwagę, że z tego rodzaju możliwości mogli skorzystać rosyjscy oligarchowie, na których od tamtego czasu nałożono ukierunkowane sankcje;
43. ponownie podkreśla, że systemy przyznawania obywatelstwa lub ułatwień pobytowych na podstawie inwestycji finansowych, znane również jako „złote paszporty”, są niedopuszczalne z etycznego, prawnego i gospodarczego punktu widzenia i stwarzają szereg poważnych zagrożeń dla bezpieczeństwa obywateli Unii, takich jak zagrożenia wynikające z prania pieniędzy i korupcji;
44. wzywa Komisję do przedstawienia szczegółowych informacji na temat postępów poczynionych przez państwa członkowskie w zakresie uchylania lub odbierania obywatelstwa lub prawa pobytu osobom narodowości rosyjskiej lub białoruskiej, które uzyskały ten status w zamian za inwestycje;
45. jest szczególnie zaniepokojony widocznym krótkoterminowym wzrostem o 14 mld USD depozytów transgranicznych w krajach oferujących obywatelstwo i ułatwienia pobytowe w formie programów inwestycyjnych, co sugeruje wykorzystywanie takich programów jako arbitrażu regulacyjnego w celu obejścia obowiązku ujawniania informacji przewidzianego w DAC6 <sup>(24)</sup>;
46. zauważa, że rządy zazwyczaj stosują dwa instrumenty w celu przyciągnięcia podatników i mobilne bazy podatkowe w celu opodatkowania dochodów osobistych i majątku: (górne) stawki podatkowe i preferencyjne rozwiązania podatkowe ukierunkowane na obcokrajowców o wysokich dochodach i dużym majątku;
47. odnotowuje rosnącą liczbę systemów podatkowych w państwach członkowskich UE, których celem jest przyciągnięcie nomadów cyfrowych, zamożnych osób lub emerytów z zagranicy; zauważa, że w niektórych systemach podatkowych istnieje znaczne pole do nadużyć, co prowadzi do erozji podstaw opodatkowania w innych krajach; podkreśla, że według badań przeprowadzonych przez unijne obserwatorium podatkowe <sup>(25)</sup> wiele państw członkowskich posiada specjalne systemy podatkowe mające na celu przyciągnięcie dochodów lub majątku uzyskiwanych za granicą, które zdaniem badaczy są w różnym stopniu szkodliwe;
48. zauważa, że według obserwatorium podatkowego tego rodzaju preferencyjne systemy powodują utratę dochodów w wysokości ponad 4,5 mld EUR rocznie dla ogółu UE; ubolewa, że niektóre państwa członkowskie likwidują programy „złotych wiz”, by zaraz potem wprowadzić specjalne systemy podatkowe dla cyfrowych nomadów;
49. wyraża zaniepokojenie faktem, że istnieje duże pole dla szkodliwej konkurencji w tej dziedzinie oraz pogłębiania się nierówności społecznych i gospodarczych, ponieważ podatników mających wysokie dochody i majątki <sup>(26)</sup> charakteryzuje znaczna mobilność związana z podatkami, w związku z czym osoby uzyskujące dochód niemobilny ostatecznie płacą proporcjonalnie większe podatki niż osoby uzyskujące dochód mobilny;
50. wzywa Komisję, bez uszczerbku dla jej uprawnień wynikających z traktatów, do oceny wpływu tych systemów podatkowych na jednolity rynek i na dochody państw członkowskich, a także do oceny wszelkich szkodliwych praktyk podatkowych zakłócających konkurencję poza obszarem opodatkowania osób prawnych w UE;
51. ostrzega przed wpływem pracy zdalnej na podatek dochodowy od osób fizycznych i na rezydencję podatkową w UE; wzywa Komisję do podjęcia niezbędnych środków ustawodawczych w celu zagwarantowania pewności prawa i sprawiedliwości podatkowej w tym zakresie pracownikom transgranicznym i osobom samozatrudnionym w UE; zauważa, że podatek dochodowy od osób fizycznych jest największym źródłem dochodów podatkowych w większości państw członkowskich UE;

<sup>(24)</sup> Casi, E., Mardan, M., Reddy R. M., „So close and yet so far: the ability of mandatory disclosure rules to crack down on offshore tax evasion” [Tak blisko, a jednak tak daleko: na ile przepisy dotyczące obowiązkowego ujawniania informacji pozwalają zwalczać uchylanie się od opodatkowania przy pomocy rajów podatkowych], UNU-WIDER Working Paper 2022/116, Helsinki, <https://www.wider.unu.edu/publication/so-close-and-yet-so-far-ability-mandatory-disclosure-rules-crack-down-offshore-tax>.

<sup>(25)</sup> Godar, S., Flamant, E. i Richard, G., „New Forms of Tax Competition in the European Union” [Nowe formy konkurencji podatkowej w Unii Europejskiej], listopad 2021 r., <https://www.taxobservatory.eu/wp-content/uploads/2021/11/EU-Tax-Observatory-Report-3-Tax-Competition-November-2021-3.pdf>.

<sup>(26)</sup> Dyrekcja Generalna ds. Polityki Wewnętrznej Parlamentu Europejskiego, Departament Tematyczny ds. Polityki Gospodarczej, Naukowej i Jakości Życia, „Harmful Practices and Competition in the Area of Personal Income and Wealth Taxation” [Szkodliwe praktyki i konkurencja w zakresie podatku od dochodu i podatku od majątku], styczeń 2022 r.



52. wzywa Komisję i państwa członkowskie do objęcia roli lidera na forum OECD, a w szczególności w kontekście otwartych ram OECD / grupy G-20, w tworzeniu równych warunków działania w zakresie opodatkowania dochodów kapitałowych oraz do ograniczenia szkodliwych praktyk podatkowych mających na celu przyciągnięcie dochodów, majątku i aktywów uzyskiwanych za granicą;

53. podkreśla, że ze względu na jednolity rynek i swobodę przepływu kapitału w UE różnice w opodatkowaniu zysków kapitałowych w UE<sup>(27)</sup> mogą prowadzić do transferu majątku i unikania opodatkowania w poszczególnych państwach członkowskich;

54. zauważa, że – jak pokazały Pandora Papers – do prania pieniędzy i uchylania się od opodatkowania były powszechnie wykorzystywane nieruchomości; zauważa ponadto, że opodatkowanie nieruchomości w Unii Europejskiej jest zupełnie nieskoordynowane; z zaniepokojeniem odnotowuje gwałtowny wzrost cen nieruchomości w UE i finansjalizację mieszkalnictwa; wyraża zaniepokojenie potencjalnie zakłócającym wpływem systemów przewidujących nisko opodatkowane fundusze inwestycyjne w nieruchomościach; wzywa Komisję do oceny skutków braku skoordynowanego opodatkowania nieruchomości w UE oraz do oceny wpływu systemów niskiego opodatkowania na finansjalizację sektora mieszkaniowego; przypomina o istotnej roli krajowych cyfrowych rejestrów gruntów w skuteczniejszym zwalczaniu przestępstw podatkowych w całej UE;

***Nieuczciwe korzystanie z firm przykrywek i nieprzejrzystych struktur a przeciwdziałanie unikaniu opodatkowania i uchylaniu się od opodatkowania, zwłaszcza w jurysdykcjach wielokrotnie wymienionych w Pandora Papers***

55. przypomina, że przestępstwa podatkowe uznaje się za przestępstwa źródłowe w stosunku do prania pieniędzy i że często są one powiązane z przestępczością zorganizowaną, korupcją i finansowaniem terroryzmu; zaznacza, że głównym zidentyfikowanym wyzwaniem dotyczącym stosowania dyrektywy (UE) 2015/849 w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu<sup>(28)</sup> jest brak bezpośredniej stosowalności przepisów oraz fragmentacja wynikająca z rozbieżnych podejść krajowych; przyjmuje z zadowoleniem proponowany pakiet legislacyjny dotyczący przeciwdziałania praniu pieniędzy; podkreśla znaczenie lepiej skoordynowanych krajowych ram prawnych dla pozbycia się luk oraz wagę poprawy nadzoru poprzez ustanowienie europejskiego urzędu ds. przeciwdziałania praniu pieniędzy dysponującego odpowiednimi zasobami i uprawnieniami;

56. zauważa, że w niektórych państwach, takich jak Zjednoczone Królestwo, istnieją mechanizmy kontroli nielegalnego wzbogacenia, które mają na celu wykrywanie dochodów pochodzących z działalności przestępczej; podkreśla, że taki mechanizm obejmuje nakaz sądowy zobowiązujący osobę, co do której istnieje uzasadnione podejrzenie, że jest zaangażowana lub jest powiązana z inną osobą zaangażowaną w poważne przestępstwo, do wyjaśnienia charakteru i zakresu udziału w danym mieniu oraz sposobu jego pozyskania, jeżeli istnieją uzasadnione podstawy, aby podejrzewać, że znany dochód pozwanego uzyskany zgodnie z prawem byłby niewystarczający, by umożliwić mu pozyskanie tego mienia; zwraca się do Komisji o ocenę skutków i wykonalności takiego środka na szczeblu Unii, aby umożliwić organom ścigania lepsze badanie źródeł nielegalnie uzyskanego mienia i przejmowanie dochodów pochodzących z przestępstwa przy jednoczesnym zagwarantowaniu proporcjonalności i ochrony praw pozwanym;

57. zauważa brak przejrzystości ze strony Komisji i państw członkowskich co do postępów w zamrażaniu i konfiskowaniu aktywów osób objętych sankcjami; wzywa państwa członkowskie i władze UE do podjęcia znacznych wysiłków na rzecz odzyskania nielegalnych pieniędzy; zwraca się do Komisji o opublikowanie wykazu aktywów zamrożonych lub skonfiskowanych w następstwie rosyjskiej napaści na Ukrainę; z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji z 2022 r. w sprawie odzyskiwania i konfiskaty mienia;

58. wzywa Komisję, aby w pełni wykorzystwała zmienioną metodę wskazywania państw trzecich wysokiego ryzyka zgodnie z dyrektywą (UE) 2015/849 oraz by po przeprowadzeniu własnej dogłębnej oceny z uwzględnieniem ocen Grupy Specjalnej ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy (FATF) w stosownych przypadkach nie wahała się ujmować w wykazie państw trzecich wysokiego ryzyka jurysdykcji niewymienionych w wykazach FATF;

59. podkreśla, jak ważne jest wzmocnienie narzędzi, którymi dysponują organy publiczne, by miały dostęp do informacji o własności konkretnych aktywów o wysokiej wartości i w ten sposób skutecznie ograniczały próby obchodzenia ukierunkowanych sankcji finansowych i przeciwdziałały praniu pieniędzy oraz uchylaniu się od opodatkowania i unikaniu opodatkowania;

<sup>(27)</sup> „Capital Gains Tax rate in Europe” [Stawki podatku od zysków kapitałowych w Europie], <https://taxfoundation.org/capital-gains-tax-rates-in-europe-2022/#:~:text=A%20number%20of%20European%20countries,lowest%20rates%2C%20at%2015%20percent>.

<sup>(28)</sup> 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, zmieniająca rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 i uchylająca dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/60/WE oraz dyrektywę Komisji 2006/70/WE (Dz.U. L 141 z 5.6.2015, s. 73).

60. zauważa, że pomimo wdrożenia europejskich i krajowych przepisów dotyczących przejrzystości własności rzeczywistej, zgodnie z informacjami przekazanymi przez organizację pozarządową<sup>(29)</sup> jakość danych w niektórych rejestrach publicznych UE wymaga poprawy; wzywa państwa członkowskie do przeznaczenia odpowiednich zasobów, w tym wystarczającej liczby pracowników i technologii, na przetwarzanie i pełne wykorzystanie danych; wzywa Komisję do wydania wytycznych lub udzielenia wsparcia państwom członkowskim i podmiotom raportującym, by zagwarantować dobrą jakość danych w rejestrach;

61. przypomina o znaczeniu przejrzystości informacji o beneficjentach rzeczywistych na całym świecie; podkreśla, że przejrzystość co do własności i kontroli sprawowanej nad przedsiębiorstwami, trustami i innymi podmiotami prawnymi ma zasadnicze znaczenie dla zwalczania nielegalnych przepływów finansowych; zauważa, że w Pandora Papers wskazano przykłady osób, które obchodzą przepisy dotyczące przejrzystości własności rzeczywistej w państwach członkowskich; wyraża jednak ubolewanie z powodu opóźnień w tworzeniu w UE systemu integracji rejestrów beneficjentów rzeczywistych, spowodowanych trudnościami technicznymi; ubolewa nad tym, że opóźnienia w państwach członkowskich oraz ogólny brak koordynacji w procesach wdrażania negatywnie wpływają na skuteczność funkcjonującego systemu integracji, oraz wzywa wszystkie podmioty do podjęcia pilnych działań, by nadgonić opóźnienia; podkreśla, że dostęp do odpowiednich, dokładnych i aktualnych informacji o beneficjentach rzeczywistych oraz kontrolowanie osób prawnych to cenne narzędzie w walce z uchylaniem się od opodatkowania i unikaniem opodatkowania;

62. z zadowoleniem przyjmuje przegląd zalecenia nr 24 Grupy Specjalnej ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy (FATF), w którym wymaga się od państw zapobiegania nadużywaniu osób prawnych do celów prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu; podkreśla, że odtąd państwa powinny wymagać, by informacje o beneficjentach rzeczywistych były przechowywane przez organ lub urząd publiczny działający jako rejestr beneficjentów rzeczywistych lub inny analogicznie działający skuteczny mechanizm;

63. podkreśla, że postępy w przeciwdziałaniu wykorzystywaniu anonimowych przedsiębiorstw będą możliwe tylko wówczas, gdy informacje o beneficjentach rzeczywistych będą łatwo i szybko udostępniane we wszystkich jurysdykcjach oraz gdy organy będą mogły korzystać z tych informacji, by dokonywać krzyżowej kontroli danych do celów dochodzeniowych;

64. ponadto z zadowoleniem przyjmuje fakt, że FATF przeprowadza właśnie przegląd zalecenia nr 25 w sprawie przejrzystości i informowania o beneficjentach rzeczywistych w odniesieniu do porozumień prawnych; uważa w związku z tym, że podobnie jak zostało to już przewidziane w prawie UE, zalecenie to powinno stanowić, że trusty lub inne podobne konstrukcje prawne powinny być rejestrowane oraz że dostęp do informacji o beneficjentach rzeczywistych powinien być co najmniej tak wszechstronny, jak przewiduje to obecnie prawo UE;

65. odnotowuje orzeczenie TSUE w sprawach połączonych C-37/20 i C-601/20 z 22 listopada 2022 r. dotyczące dostępu ogółu społeczeństwa do informacji o beneficjentach rzeczywistych zgodnie z piątą dyrektywą UE w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy; taki dostęp Trybunał uznał za nieważny, z wyjątkiem osób, które mogą się powołać na uzasadniony interes w dostępie do informacji; wzywa państwa członkowskie, które w wyniku orzeczenia uniemożliwiły dostęp do danych o beneficjentach rzeczywistych jednostkom analityki finansowej (FIU), właściwym organom i podmiotom zobowiązanym, do jego niezwłocznego przywrócenia;

66. powtarza swoją konkluzję, że jak ujawniły Pandora Papers, niektóre stany USA, takie jak Dakota Południowa, Alaska, Wyoming, Delaware i Nevada, stały się centrami tajemnicy finansowej i korporacyjnej; ubolewa nad brakiem widocznych postępów lub woli politycznej w tych stanach, by wprowadzić niezbędne reformy w rezultacie wycieków;

67. z zadowoleniem przyjmuje przyjęcie na mocy amerykańskiej ustawy o przejrzystości przedsiębiorstw pierwszej ostatecznej decyzji dotyczącej sprawozdawczości w zakresie beneficjentów rzeczywistych; ubolewa nad brakiem woli politycznej w USA, by udostępniać informacje finansowe dotyczące obywateli innych państw; ponawia swój apel do USA o jak najszybsze przyjęcie wspólnego standardu OECD do wymiany informacji oraz wzywa Komisję i państwa członkowskie do rozpoczęcia nowych negocjacji z USA w ramach OECD w celu osiągnięcia pełnej wzajemności w obrębie uzgodnionych i wzmocnionych ram CRS;

68. przypomina, że w unijnym wykazie jurysdykcji niechętnych współpracy ocenia się, czy według Światowego Forum Przejrzystości i Wymiany Informacji do Celów Podatkowych dana jurysdykcja ma co najmniej oznaczenie: „w dużej mierze spełnia” wymogi CRS; wzywa Radę do ponownej oceny USA w kontekście unijnego wykazu, ze szczególnym uwzględnieniem kryteriów przejrzystości podatkowej;

<sup>(29)</sup> Na przykład: <https://www.transparency.org/en/news/open-lux-authorities-in-the-dark-over-luxembourg-private-investment-fund-beneficial-owners>; <https://www.transparency.org/en/news/eu-beneficial-ownership-registers-public-access-data-availability-progress-2021>.

69. apeluje do Kongresu USA, by przyjął ustawę ustanawiającą nowe organy ds. przedsiębiorstw piorących pieniądze i stwarzających ryzyko dla bezpieczeństwa (ENABLERS), która wymagałaby od sektora niefinansowego i od sektora pośrednictwa wywiązywania się z obowiązków należytej staranności wobec klientów zgodnie z zalecanymi standardami FATF;

70. zauważa, że firmy przykrywki mogą być wykorzystywane do celów agresywnego planowania podatkowego lub uchylania się od opodatkowania; przyjmuje z zadowoleniem wniosek Komisji dotyczący dyrektywy Rady ustanawiającej przepisy mające na celu zapobieganie nadużywaniu przedsiębiorstw fasadowych do celów podatkowych i zmieniającej dyrektywę 2011/16/UE<sup>(30)</sup>; ubolewa, że pomimo postępów w kwestiach technicznych Rada do Spraw Gospodarczych i Finansowych nie omówiła tego tekstu na posiedzeniu 16 maja 2023 r., więc nie uda się osiągnąć porozumienia jeszcze w trakcie prezydencji szwedzkiej; apeluje do Rady o przyjęcie tego wniosku bez dalszej zwłoki z uwzględnieniem opinii Parlamentu; podkreśla, że ustanowienie nowych standardów przejrzystości dotyczących wykorzystywania firm przykrywek pomoże w łatwiejszym wykrywaniu przez organy podatkowe nadużyć związanych z tymi firmami; wzywa Komisję i państwa członkowskie do dalszego promowania światowych regulacji w zakresie obowiązkowych wymogów dotyczących substratu majątkowo-osobowego dla przedsiębiorstw jako narzędzia zapobiegania unikaniu opodatkowania;

71. z niepokojem zauważa, że najnowsze wyniki wzajemnej oceny przeprowadzonej przez Światowe Forum Przejrzystości dotyczącej wdrożenia standardu w zakresie automatycznej wymiany informacji finansowych (CRS) oraz, po raz pierwszy, wyniki pierwszych przeglądów skuteczności wdrażania CRS w praktyce wskazują, że ramy wprowadzone przez niektóre państwa członkowskie muszą zostać udoskonalone, by stały się w pełni spójne z wymogami<sup>(31)</sup>; wzywa Komisję do uwzględnienia wyników wzajemnej oceny przy monitorowaniu wdrażania dyrektyw DAC w państwach członkowskich;

72. przyjmuje do wiadomości porozumienie Rady w sprawie rozszerzenia zakresu działania Grupy ds. Kodeksu Postępowania (opodatkowanie działalności gospodarczej); podkreśla, że w zmienionym Kodeksie Postępowania wprowadzono, zgodnie z postulatem Parlamentu, pojęcie „elementów podatkowych o zastosowaniu ogólnym”, które uznaje się za szkodliwe, jeżeli prowadzą do podwójnego nieopodatkowania lub dwukrotnego/wielokrotnego wykorzystania korzyści podatkowych; wzywa Grupę ds. Kodeksu Postępowania (opodatkowanie działalności gospodarczej) do korzystania w pełni ze zmienionych uprawnień;

73. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że unijny wykaz jurysdykcji niechętnych współpracy do celów podatkowych udoskonalił praktyki legislacyjne i podatkowe w niektórych krajach rozwijających się w rezultacie współpracy technicznej i dialogu politycznego, mających na celu rozwiązywanie zidentyfikowanych problemów podatkowych;

74. ubolewa jednak nad brakiem gotowości Rady do uzgodnienia przyszłego kryterium przejrzystości w odniesieniu do własności rzeczywistej, której ukrywanie było wspólną cechą systemów ujawnionych w Pandora Papers oraz kluczowym czynnikiem przyczyniającym się do kontynuacji i powodzenia takich systemów;

75. ponawia swój apel do Rady o rozszerzenie mandatu Grupy ds. Kodeksu Postępowania (opodatkowanie działalności gospodarczej) tak, by objął preferencyjne systemy podatku dochodowego od osób fizycznych i podatku od kapitału oraz systemy podatku dochodowego od osób fizycznych i podatku od majątku, które uznaje się za szkodliwe;

76. przypomina ponadto swoje rezolucje w sprawie zmian w unijnym wykazie rajów podatkowych i w sprawie reformy polityki UE w zakresie szkodliwych praktyk podatkowych (w tym reformy Grupy ds. Kodeksu Postępowania); wzywa Radę do wznowienia dyskusji nad kompleksową reformą kodeksu oraz do wdrożenia zaleceń Parlamentu, w szczególności, by uwzględnić fakt, że kilka państw członkowskich posiada bardziej wszechstronne czarne listy niż UE jako całość, co wskazuje, że na szczeblu UE można stosować bardziej rygorystyczne kryteria;

77. wzywa Radę w szczególności do uwzględnienia, jako odrębne kryterium, automatycznego umieszczenia w wykazie jurysdykcji spoza UE, w których stawka podatku od osób prawnych wynosi 0 % lub które nie opodatkowują zysków przedsiębiorstw bądź osób fizycznych; z niepokojem zauważa, że państwa niebędące członkami UE mogą uchylić niezgodne z przepisami mechanizmy podatkowe, ale zastąpić je nowymi, potencjalnie szkodliwymi dla UE;

<sup>(30)</sup> COM(2021)0565.

<sup>(31)</sup> Państwa członkowskie, których ramy prawne zostały uznane ogółem za „istniejące, ale wymagające udoskonalenia”, to Belgia, Chorwacja, Estonia, Łotwa, Polska i Węgry. Państwo, które co do skuteczności w praktyce otrzymało ogólne oznaczenie „niezgodne z wymogami”, to Chorwacja. Państwa, którym co do skuteczności w praktyce przyznano ogólne oznaczenie „częściowo zgodne z wymogami”, to Estonia, Malta i Rumunia. [https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/peer-review-of-the-automatic-exchange-of-financial-account-information-2022\\_36e7cded-en](https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/peer-review-of-the-automatic-exchange-of-financial-account-information-2022_36e7cded-en).

78. wyraża ubolewanie z powodu braku demokratycznej rozliczalności w procesie sporządzania „unijnego wykazu jurysdykcji niechętnych współpracy do celów podatkowych”; przypomina, że przy podejmowaniu decyzji o przesunięciu państw z „szarej listy” na „czarną listę” i odwrotnie Rada wydaje się czasem kierować motywami dyplomatycznymi lub politycznymi, a nie obiektywnymi ocenami; podkreśla, że podważa to wiarygodność, przewidywalność i użyteczność tych list; wzywa do zasięgnięcia opinii Parlamentu w ramach przygotowywania wykazu oraz do szeroko zakrojonego przeglądu kryteriów kwalifikacji;

79. podkreśla, że Pandora Papers ponownie przypominają o potrzebie zwiększenia skuteczności unijnego wykazu jurysdykcji niechętnych współpracy, tak aby nie tylko był on narzędziem pomagającym podmiotom i organom UE w identyfikowaniu podmiotów stwarzających ryzyko i podejmowaniu środków zabezpieczających, ale także pozwalał aktywnie zachęcać państwa i współpracować z nimi w celu przeprowadzenia reform mających na celu przestrzeganie międzynarodowych norm podatkowych;

80. podkreśla, że chociaż należy niezwłocznie stosować środki obronne i wpis na czarną listę, gdy jest to konieczne, UE – zanim zastosuje jakiegokolwiek środki przymusu – musi zaangażować się w bardziej systemowe, przejrzyste procedury współpracy i konsultacji z krajami rozwijającymi się, które nie dysponują odpowiednimi praktykami podatkowymi, zwłaszcza w odniesieniu do dopilnowania, aby władzom tych krajów zapewniono wcześniej odpowiednią wiedzę i możliwości budowania zdolności;

81. z zadowoleniem przyjmuje porozumienie OECD/G20 z października 2021 r. w sprawie reformy międzynarodowych przepisów dotyczących podatku od osób prawnych; zwraca uwagę, że drugi filar porozumienia, gdy zostanie ono wdrożone, wprowadzi globalną minimalną efektywną stawkę podatku od osób prawnych w wysokości 15 %, mającą zastosowanie do przedsiębiorstw o rocznych przychodach powyżej 750 mln EUR, co powinno przyczynić się do ograniczenia korzystania z rajów podatkowych na całym świecie; podkreśla znaczenie stosowania efektywnej stawki podatkowej wynoszącej 15 % – uzgodnionej w otwartych ramach OECD/G20 – na szczeblu UE;

82. przypomina, że przyszły globalny minimalny podatek od osób prawnych zdeterminuje stały poziom bazy opodatkowania osób prawnych, a tym samym poskromi unikanie opodatkowania przez przedsiębiorstwa; z zadowoleniem przyjmuje poczynione postępy i zachęca do podejmowania dalszych wysiłków na rzecz ich wykorzystania; wzywa do użycia wynikających z tego zdolności fiskalnych do budowania bardziej odpornych, trwałych i równych społeczeństw; wzywa do współpracy międzynarodowej w zakresie minimalnego podatku od osób prawnych i do wprowadzenia środków służących większej przejrzystości, które ułatwią ściganie osób unikających opodatkowania; podkreśla, że przedsiębiorstwa międzynarodowe powinny płacić podatki w krajach, w których prowadzona jest działalność gospodarcza i uzyskiwane są dochody; uważa, że podział praw do nakładania podatków między kraje musi być sprawiedliwy, rzetelny i zgodny z celem zmniejszenia nierówności między krajami; apeluje do państw członkowskich, by spełniły pokładane w nich oczekiwania i udzieliły politycznego poparcia dla tego globalnego projektu;

83. zwraca uwagę, że kilka państw członkowskich utrzymało preferencyjne systemy opodatkowania osób prawnych, co mogło spowodować miliardowe straty w dochodach podatkowych w innych państwach członkowskich; apeluje o większą przejrzystość w odniesieniu do preferencyjnych systemów podatkowych, a także o większą solidarność podatkową między państwami członkowskimi UE; zauważa ponadto, że przez niektóre państwa członkowskie przechodzą w nieznacznej liczbie nieproporcjonalne napływy i odpływy bezpośrednich inwestycji zagranicznych i dochodu pasywnego oraz że przepływy te przynajmniej częściowo odzwierciedlają stwierdzone przez badaczy MFW<sup>(32)</sup> fikcyjne inwestycje, które mają na celu unikanie opodatkowania i pranie pieniędzy;

84. wzywa Komisję, by nadal monitorowała państwa członkowskie umożliwiające agresywne planowanie podatkowe, by przedstawiła Parlamentowi Europejskiemu sprawozdanie na ten temat oraz by przygotowała zalecenia dla poszczególnych krajów co do zwalczania agresywnego planowania podatkowego, a także by wywierała presję na te państwa członkowskie, by wdrożyły reformy;

85. podkreśla, że aby przeprowadzić przyszłe reformy legislacyjne polityki podatkowej, które są niezbędne do skutecznego rozwiązania kwestii uwypuklonych w Pandora Papers, Komisja powinna zbadać wszystkie możliwości, jakie daje TFUE, by zwiększyć skuteczność procesu decyzyjnego;

86. podkreśla, że chociaż współpraca międzynarodowa ma zasadnicze znaczenie dla położenia kresu unikaniu opodatkowania oraz dla sprawiedliwego charakteru i skuteczności krajowych systemów podatkowych, państwa członkowskie powinny mieć możliwość podejmowania jednostronnych środków w celu ochrony swojej bazy podatkowej w granicach ich suwerenności podatkowej i prawa UE, takich jak brak możliwości odliczania lub ograniczona możliwość odliczania kosztów (odsetki, opłaty licencyjne i płatności z tytułu usług), potrącenia u źródła, ograniczanie zwolnień kapitałowych lub nakładanie specjalnych wymogów dotyczących dokumentacji;

(32) „The Rise of Phantom Investments” [Wzrost inwestycji fantomowych], <https://www.imf.org/en/Publications/fandd/issues/2019/09/the-rise-of-phantom-FDI-in-tax-havens-damgaard>.

---

o

o o

87. zobowiązuje swoją przewodniczącą do przekazania niniejszej rezolucji rządowi i parlamentom państw członkowskich, Radzie, Komisji, Kongresowi USA, Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju oraz Grupie Specjalnej ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy.

---