

Warszawa, 15 listopada 2017 r.

Prof. dr hab. Jadwiga Glumińska-Pawlic
Przewodnicząca Krajowej Rady
Doradców Podatkowych

Szanowny Pan
Paweł Gruza
Podsekretarz Stanu
Ministerstwo Finansów

Szanowny Panie Ministrze,

W załączeniu przekazuję stanowisko Krajowej Rady Doradców Podatkowych w sprawie wprowadzenia obowiązku raportowania schematów podatkowych.

2 wyrazami szcunku -

Jadwiga Glumińska-Pawlic

Stanowisko Krajowej Rady Doradców Podatkowych w sprawie wprowadzenia obowiązku raportowania schematów podatkowych

Krajowa Rada Doradców Podatkowych (KRDP) docenia fakt przeprowadzania przez Ministerstwo Finansów szerokich konsultacji dotyczących planowanych zmian, mających na celu wprowadzenie do polskiego porządku prawnego obowiązku raportowania schematów podatkowych (ang. *Mandatory Disclosure Rules* - MDR).

Jako doradcy podatkowi podzielamy przekonanie, że walka z oszustwami i nadużyciami podatkowymi jest celem istotnym i godnym wspierania. Zawód doradcy podatkowego, jako regulowany zawód zaufania publicznego, skrzepowany nałożonymi przez ustawodawcę obowiązkami, a także zasadami etyki zawodowej pełni w tej mierze rolę szczególną. Doradca podatkowy jest bowiem profesjonalnym podmiotem gwarantującym, że przygotowane przez niego rozliczenia obsługiwanych klientów - podatników, będą zgodne z obowiązującymi przepisami prawa.

Cel ten może być osiągnięty dzięki przyjętej przez ustawodawcę konstrukcji zawodu jako zawodu regulowanego, na którego przedstawicieli nałożono cały szereg obowiązków i ograniczeń wynikających zarówno z prawa powszechnie obowiązującego, jak i z przepisów prawa korporacyjnego.

Jednym z podstawowych obowiązków nałożonych przez ustawodawcę na doradców podatkowych, który pozwala na realizację zadań postawionych przez regulatora jest wynikający z art. 37 ustawy z dnia 5 lipca 1996 r. o doradztwie podatkowym, obowiązek zachowania w tajemnicy faktów i informacji, z którymi doradca zapoznał się w związku z wykonaniem zawodu. Ten właśnie obowiązek oznacza gwarancję dla podatnika, że powierzone doradcy podatkowemu informacje nie zostaną przez niego ujawnione nikomu i w żadnych okolicznościach (z zastrzeżeniem przypadku, gdy sąd zwolni doradcę podatkowego z obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej).

Normy zawarte w ustawie o doradztwie podatkowym nakładają na doradców podatkowych szereg innych obowiązków, w tym między innymi obowiązek postępowania zgodnie z przepisami prawa, obowiązek stałego podnoszenia kwalifikacji zawodowych, przestrzegania zasad etyki, ponoszenia odpowiedzialności dyscyplinarnej. To pozycjonuje nasz zawód wśród zawodów o szczególnym charakterze. Ten szczególny charakter wyraża się w trosce o realizację interesu publicznego połączanego z troską o dobro klientów. Fundamentem wykonywania powyższych zadań jest właśnie obowiązek ochrony tajemnicy zawodowej doradców podatkowych.

Tak ukształtowany zawód doradcy podatkowego, ograniczony szeregiem obowiązków właściwych dla zawodu zaufania publicznego, miał być, w intencji ustawodawcy, jedną z kotwic systemu podatkowego mających zapewnić rzetelność i wiarygodność rozliczeń podatników dokonywanych przy udziale doradcy

podatkowego, a tym samym zapewnić w ten właśnie sposób szczelność systemu i ograniczyć nadużycia.

Z perspektywy czasu nie ulega wątpliwości, że cel ten został osiągnięty, i jakkolwiek także w grupie zawodowej doradców podatkowych, jak w każdej grupie zawodowej, znajdują się tzw. „czarne owce”, to jednak doradcy podatkowi w absolutnej większości są i dla podatników i dla Skarbu Państwa gwarantem rzetelności prowadzonych rozliczeń podatkowych.

Niestety, proces tzw. deregulacji zawodów zaufania publicznego, w tym zawodu doradcy podatkowego sprawił, że część z czynności zastrzeżonych uprzednio dla doradcy podatkowego (takich jak np. prowadzenie ksiąg czy przygotowywanie deklaracji podatkowych) został poddany deregulacji - stąd dziś niektóre czynności zastrzeżone wcześniej dla doradców podatkowych mogą być wykonywane przez niemal każdą osobę nawet bez jakiegokolwiek wykształcenia i przygotowania zawodowego. Tym samym, o ile doradcy podatkowi gwarantują rzetelność prowadzonych przez siebie rozliczeń, o tyle podmioty, które także prowadzą rozliczenia podatników bez żadnych uprawnień, ale przede wszystkim bez żadnych ograniczeń i ustawowych obowiązków, bez obowiązujących je zasad etyki, bez obowiązku ochrony tajemnicy zawodowej, takich gwarancji nie zapewniają.

W tym właśnie, nieco szerszym kontekście zwracamy uwagę Pana Ministra na fakt, że jednym z fundamentów konstrukcyjnych zawodu doradcy podatkowego jest właśnie przywołany powyżej bezwzględny obowiązek ochrony tajemnicy zawodowej doradcy podatkowego. Obawiamy się, że likwidacja lub znaczące ograniczenie zakresu tego obowiązku może przyczynić się do naruszenia tego filaru bezpieczeństwa polskiego systemu podatkowego, jakim jest zawód doradcy podatkowego. Z tego względu, w ocenie KRDP, cel jakim jest stworzenie kolejnego filaru bezpiecznego i szczelnego systemu podatkowego nie powinien naruszać innych, istniejących już fundamentów tego systemu.

Biorąc powyższe pod uwagę, KRDP wyraża opinię, że wprowadzenie instytucji MDR powinno zostać dokonane z poszanowaniem istoty i zakresu tajemnicy zawodowej doradcy podatkowego. Natomiast rozregulowanie już wcześniej uporządkowanego rynku usług doradczych, na rzecz którego od ponad 20 lat wszyscy razem z administracją skarbową pracowaliśmy, nie leży w interesie publicznym.

Dlatego też uważamy, że planowany obowiązek raportowania schematów podatkowych, może być przez nas zaakceptowany tylko wtedy, kiedy nie doprowadzi do naruszenia tajemnicy zawodowej doradcy podatkowego.

Jak rozumiemy, jednym z celów planowanej regulacji jest pozyskiwanie przez administrację skarbową informacji o planowanych schematach podatkowych i podejmowanie działań w celu sprawdzenia treści ekonomicznej takich schematów i oceny prawidłowości rozliczeń podatkowych. Na tej podstawie administracja podatkowa ma publikować swoje stanowiska, ostrzeżenia o możliwości

zastosowania przepisów przeciwko unikaniu opodatkowania, a także objaśnienia podatkowe i interpretacje ogólne prawa podatkowego.

Pragniemy zauważyć, iż w obecnej rzeczywistości prawno-podatkowej, administracja skarbową ma bardzo wiele źródeł pozyskiwania informacji na temat schematów podatkowych, dzięki którym już obecnie wydawane są liczne ostrzeżenia i wyjaśnienia a także interpretacje ogólne, które już teraz spełniają cele planowanych nowych regulacji. Podatnicy bardzo często korzystają z instytucji interpretacji podatkowych, w których dokładnie opisują stany faktyczne swoich działań, co jest szczególnie bogatym i aktualnym źródłem informacji o planowanych zamierzeniach podatników i stosowanych przez nich strukturach podatkowych. W istocie rzeczy analiza składanych wniosków przynosi podobne rezultaty jak wprowadzenie obowiązku raportowania schematów podatkowych. Co więcej, wydawane przez Ministerstwo Finansów ostrzeżenia z pewnością przynoszą zakładane efekty, informując całe otoczenie podatkowe o posiadanej wiedzy i możliwości zastosowania instrumentów przeciwko agresywnej optymalizacji podatkowej.

Niewątpliwie także bogatym źródłem informacji o planowanych schematach podatkowych są wnioski o wydanie opinii zabezpieczających na podstawie przepisów ustawy Ordynacja podatkowa. Dotychczasowa mała popularność tej formy zabezpieczenia działań podatników skłaniać może do postulatu o nowelizację przepisów, które zwiększą atrakcyjność i dostępność opinii zabezpieczających, a tym samym przyczynią się do pozyskiwania kluczowych informacji o przygotowywanych i realizowanych strukturach podatkowych.

Wreszcie uważamy za zasadne podkreślenie, iż już teraz w polskim systemie prawnym istnieje wiele regulacji, które skutecznie ograniczają tworzenie sztucznych konstrukcji mających na celu wyłącznie uzyskiwanie nieuzasadnionych korzyści podatkowych. Można dla przykładu przytoczyć chociażby zarówno generalną klauzulę antyabuzijną (GAAR), zawartą w Ordynacji Podatkowej, jak i specjalistyczne klauzule antyabuzyjne (SAAR) wprowadzone do ustaw podatkowych o VAT, CIT, PIT.

Jak się wydaje, powyższe instrumenty już obecnie umożliwiają administracji skarbowej skuteczną walkę z nadużyciami podatkowymi. Klauzule antyabuzyjne są, rzecz jasna, rozwiązaniami stosunkowo niedawno wprowadzonymi do systemu podatkowego i z pewnością potrzeba więcej czasu na dokonanie prawidłowej ich oceny i analizy rezultatów ich funkcjonowania.

Stąd też KRDP wyraża opinię, iż obarczenie uczestników obrotu podatkowego, dodatkowymi nowymi obowiązkami w zakresie raportowania schematów podatkowych może być uznane za przedwczesne i na tym etapie rozwoju systemu prawnego w Polsce zbyt daleko idące.

Jeżeli jednak MDR ma być zaimplementowany do polskiego systemu prawnego już obecnie, to KRDP apeluje, aby stało się to z poszanowaniem istoty i zakresu tajemnicy zawodowej doradców podatkowych. Jak rozumiemy,

Ministerstwo Finansów i Rozwoju rozważa dla zawodów zaufania publicznego trzy koncepcje raportowania schematów podatkowych:

- a) Obowiązek raportowania informacji o schematach podatkowych z uwzględnieniem danych, które identyfikują podmioty uczestniczące w schemacie albo
- b) Obowiązek raportowania informacji o schematach podatkowych z wyłączeniem danych, które identyfikują podmioty uczestniczące w schemacie albo
- c) Obowiązek raportowania schematu przez samego podatnika przy jednoczesnym zobowiązaniu podmiotu profesjonalnego do pisemnego poinformowania klientów o obowiązku przekazania informacji.

Biorąc pod uwagę wyrażone powyżej obawy uważamy, że formułą, która w największym zakresie zabezpieczy zachowanie tajemnicy zawodowej doradców w niezmienionych kształcie, a jednocześnie sprawi, że Minister Finansów i Rozwoju będzie mógł pozyskać informację na temat planowanych i wdrażanych schematów podatkowych, jest formuła ujęta w pkt c), a zatem formuła w której doradca podatkowy (adwokat, radca prawny etc.) jest zobowiązany do pisemnego poinformowania klienta o tym, że według jego profesjonalnej oceny klient - podatnik jest zobowiązany do poinformowania stosownego organu o planowanym wdrożeniu określonego schematu podatkowego.

Tym samym wprowadzenie MDR w oparciu o formułę ujętą w pkt c) może w największym stopniu zapewnić skuteczne wprowadzenie kolejnego instrumentu bezpieczeństwa systemu podatkowego, przy braku naruszenia jednego z już istniejących filarów, czyli konstrukcji zawodu doradcy podatkowego.

Niezależnie od tego pragniemy zwrócić uwagę na potencjalnie negatywne skutki, które mogą wystąpić po wprowadzeniu regulacji typu MDR w inny sposób.

Jeżeli bowiem obowiązek raportowania nałożony zostanie nie na podatnika ale na tzw. profesjonalnego pośrednika (np. doradcę podatkowego) można się spodziewać, że nowe przepisy spowodują znaczące **zwiększenie szarej strefy podatkowej**. Podatnicy - w obawie przed obowiązkiem raportowania nałożonym na doradcę - będą poszukiwać innych podmiotów nieobarczonych tą powinnością (względnie, w stosunku do których obowiązek ten będzie niemożliwy do faktycznego wyegzekwowania) lub w ogóle będą rezygnowali z profesjonalnego doradztwa podatkowego, a tym samym będą ryzykowali popełnianie błędów w rozliczeniach podatkowych.

Podkreślamy ponadto, że **stabilność szeroko rozumianego systemu podatkowego** jest wartością samą w sobie. Duża liczba ostatnio wprowadzanych zmian do ustaw podatkowych, następujące po sobie częste nowelizacje, zmieniane interpretacje czy odmowy ich wydawania, publikowane ostrzeżenia wprowadzają dużą niepewność w obrocie podatkowym i stwarzają poczucie zwiększonego ryzyka dla podatników. Stabilny element, jakim jest doradca podatkowy ogranicza - w interesie publicznym - tę niepewność. Należy zatem eliminować wprowadzanie zmian, które przyczyniają się do zwiększania tego braku stabilności otoczenia

prawo-podatkowego, a do takich należałoby zaliczyć planowane regulacje MDR, jeżeli nałożyłyby one obowiązek raportowania schematów podatkowych na pośredników (w tym doradców podatkowych) a nie na samych podatników.

Wyrażamy również troskę o atrakcyjność polskiego systemu podatkowego, także w kontekście międzynarodowym. Polska gospodarka jest ważną częścią światowego systemu gospodarki rynkowej i konkuruje o nowe inwestycje z innymi krajami, zwłaszcza krajami naszego regionu - Europy Wschodniej i Środkowej. Zdając sobie sprawę z tendencji światowych w zakresie walki z agresywną optymalizacją podatkową (działania OECD, Unii Europejskiej) i wprowadzanymi w innych krajach rozwiązaniami, zwracamy uwagę, iż żaden kraj naszej części Europy nie zdecydował się jeszcze na wprowadzanie regulacji MDR. Co więcej, z krajów Unii Europejskiej dotychczas tylko trzy kraje Europy Zachodniej (Wielka Brytania, Irlandia i Portugalia) zdecydowały się na zaimplementowanie do swojego porządku prawnego systemu MDR. Wydaje się zatem, że nie ma jeszcze wystarczających międzynarodowych doświadczeń w tym zakresie, aby skutecznie oprzeć się na pozytywnych rezultatach funkcjonowania MDR. Stąd uważamy, że wdrożenie tych rozwiązań do polskiego systemu podatkowego może być także w tym kontekście przedwczesne.

Nie można także zapominać o aspektach społecznych planowanych regulacji MDR. Zdajemy sobie sprawę, że świadomość społeczna dotycząca obowiązków podatkowych jest w naszym społeczeństwie niewystarczająca. Nałożenie obowiązku raportowania schematów podatkowych na pośredników (w tym doradców podatkowych) może być negatywnie odebrane i w powszechnym odczuciu przyjęte jako usankcjonowanie „donoszenia” na klientów, co może w prosty sposób prowadzić do drastycznego spadku poczucia bezpieczeństwa funkcjonowania w społeczeństwie obywatelskim i utraty zaufania do państwa i tworzonego prawa.

Rozumiemy, że efektem przeprowadzanych konsultacji będą propozycje projektów ustaw, wobec których będziemy mogli również zgłaszać nasze uwagi i postulaty.

Chcemy podkreślić, iż dla naszego środowiska zawodowego omawiane propozycje są bardzo istotne i wzbudzają burzliwe dyskusje. Dlatego też poruszane kwestie powinny być w sposób jak najbardziej szeroki i wyczerpujący konsultowane, przy udziale wielu zainteresowanych podmiotów, w szczególności doradców podatkowych i ich samorządu.

Jako KRDP deklarujemy oczywiście gotowość wszechstronnego zaangażowania się w cały proces konsultacyjno-legislacyjny i wyrażamy nadzieję, że wszelkie decyzje zostaną podjęte z uwzględnieniem głosów środowiska doradców podatkowych.

Krajowa Rada Doradców Podatkowych