

Czwartek, 16 września 2021 r.

P9\_TA(2021)0392

## Wdrożenie wymogów UE dotyczących wymiany informacji podatkowych

**Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 16 września 2021 r. w sprawie wdrożenia wymogów UE dotyczących wymiany informacji podatkowych: postępy, wyciągnięte wnioski i przeszkody do pokonania (2020/2046(INI))**

(2022/C 117/13)

Parlament Europejski,

- uwzględniając art. 4 i 14 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE),
- uwzględniając art. 113 i 115 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE),
- uwzględniając dyrektywę Rady 2011/16/UE z dnia 15 lutego 2011 r. w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania i uchylającą dyrektywę 77/799/EWG <sup>(1)</sup> (zwaną dalej DAC),
- uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1286/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. ustanawiające program działań na rzecz poprawy skuteczności systemów podatkowych w Unii Europejskiej na okres 2014–2020 (Fiscalis 2020) i uchylające decyzję nr 1482/2007/WE <sup>(2)</sup>,
- uwzględniając dyrektywę Rady 2014/107/UE z dnia 9 grudnia 2014 r. zmieniającą dyrektywę 2011/16/UE w zakresie obowiązkowej automatycznej wymiany informacji w dziedzinie opodatkowania <sup>(3)</sup>,
- uwzględniając dyrektywę Rady (UE) 2015/2376 z dnia 8 grudnia 2015 r. zmieniającą dyrektywę 2011/16/UE w zakresie obowiązkowej automatycznej wymiany informacji w dziedzinie opodatkowania <sup>(4)</sup>,
- uwzględniając dyrektywę Rady (UE) 2016/881 z dnia 25 maja 2016 r. zmieniającą dyrektywę 2011/16/UE w zakresie obowiązkowej automatycznej wymiany informacji w dziedzinie opodatkowania <sup>(5)</sup>,
- uwzględniając dyrektywę Rady (UE) 2016/2258 z dnia 6 grudnia 2016 r. zmieniającą dyrektywę 2011/16/UE w odniesieniu do dostępu organów podatkowych do informacji dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy <sup>(6)</sup>,
- uwzględniając dyrektywę Rady (UE) 2018/822 z dnia 25 maja 2018 r. zmieniającą dyrektywę 2011/16/UE w zakresie obowiązkowej automatycznej wymiany informacji w dziedzinie opodatkowania w odniesieniu do podlegających zgłoszeniu uzgodnień transgranicznych <sup>(7)</sup>,
- uwzględniając wniosek Komisji z dnia 15 lipca 2020 r. w sprawie dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2011/16/UE w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania (DAC7) (COM(2020)0314),
- uwzględniając konkluzje Rady z 2 czerwca 2020 r. w sprawie przyszłej współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania w UE,

<sup>(1)</sup> Dz.U. L 64 z 11.3.2011, s. 1.

<sup>(2)</sup> Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 25.

<sup>(3)</sup> Dz.U. L 359 z 16.12.2014, s. 1.

<sup>(4)</sup> Dz.U. L 332 z 18.12.2015, s. 1.

<sup>(5)</sup> Dz.U. L 146 z 3.6.2016, s. 8.

<sup>(6)</sup> Dz.U. L 342 z 16.12.2016, s. 1.

<sup>(7)</sup> Dz.U. L 139 z 5.6.2018, s. 1.

Czwartek, 16 września 2021 r.

- uwzględniając swoje stanowisko z 10 marca 2021 r. w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2011/16/UE w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania <sup>(8)</sup>,
- uwzględniając opublikowaną przez Komisję 23 listopada 2020 r. wstępną ocenę skutków wniosku dotyczącego dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2011/16/UE w odniesieniu do zaostrzenia istniejących przepisów i szerszej wymiany informacji w dziedzinie opodatkowania oraz kryptoaktywów i pieniądza elektronicznego,
- uwzględniając sprawozdanie Komisji z 18 grudnia 2017 r. dotyczące stosowania dyrektywy Rady 2011/16/UE w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania (COM(2017)0781),
- uwzględniając sprawozdanie Komisji z 17 grudnia 2018 r. zawierające ogólny zarys i ocenę statystyk i informacji dotyczących automatycznej wymiany w dziedzinie opodatkowania bezpośredniego (COM(2018)0844),
- uwzględniając dokument roboczy służb Komisji z 12 września 2019 r. w sprawie oceny dyrektywy Rady 2011/16/UE w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania uchylającej dyrektywę 77/799/EWG (SWD(2019)0327),
- uwzględniając sprawozdanie specjalne Europejskiego Trybunału Obrachunkowego 03/2021 pt. „Wymiana informacji podatkowych w UE – solidne podstawy, niedociągnięcia we wdrażaniu”,
- uwzględniając rezolucję z 26 marca 2019 r. w sprawie przestępstw finansowych, uchylania się od opodatkowania i unikania opodatkowania <sup>(9)</sup>,
- uwzględniając komunikat Komisji z 7 maja 2020 r. w sprawie planu działania na rzecz kompleksowej unijnej polityki zapobiegania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu (C(2020)2800),
- uwzględniając komunikat Komisji z 15 lipca 2020 r. pt. „Plan działania na rzecz sprawiedliwego i prostego opodatkowania wspierającego odbudowę gospodarczą” (COM(2020)0312),
- uwzględniając analizę pt. „Implementation of the EU requirements for tax information exchange” [Stosowanie wymogów UE w wymianie informacji podatkowych], opublikowane przez Dyрекcję Generalną ds. Analiz Parlamentarnych <sup>(10)</sup>,
- uwzględniając plan działania OECD z 19 lipca 2013 r. w sprawie erozji podstawy opodatkowania i przenoszenia zysków (BEPS),
- uwzględniając sprawozdanie OECD z 9 grudnia 2020 r. pt. „Peer Review of the Automatic Exchange of Financial Account Information 2020” [Ocena porównawcza automatycznej wymiany informacji finansowych 2020],
- uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego z 18 września 2020 r. pt. „Skuteczne i skoordynowane środki UE na rzecz zwalczania oszustw podatkowych, unikania opodatkowania i rajów podatkowych” <sup>(11)</sup>,
- uwzględniając art. 54 Regulaminu oraz art. 1 ust. 1 lit. e) i załącznik 3 do decyzji Konferencji Przewodniczących z 12 grudnia 2002 r. dotyczącej procedury udzielania zgody na sporządzenie sprawozdań z własnej inicjatywy,
- uwzględniając sprawozdanie Komisji Gospodarczej i Monetarnej (A9-0193/2021),

<sup>(8)</sup> Teksty przyjęte, P9\_TA(2021)0072.

<sup>(9)</sup> Dz.U. C 108 z 26.3.2021, s. 8.

<sup>(10)</sup> Analiza – „Implementation of the EU requirements for tax information exchange”, Parlament Europejski, Dyrekcja Generalna ds. Analiz Parlamentarnych, Dyrekcja ds. Oceny Skutków Regulacji i Europejskiej Wartości Dodanej, Dział ds. Oceny Ex Post, 4 lutego 2021 r.

<sup>(11)</sup> Dz.U. C 429 z 11.12.2020, s. 6.

Czwartek, 16 września 2021 r.

- A. mając na uwadze, że UE musi sobie radzić z nieuczciwymi lub agresywnymi praktykami podatkowymi, takimi jak uchylanie się od opodatkowania i przenoszenie zysków przez przedsiębiorstwa wielonarodowe, i że w wyniku tych praktyk państwa członkowskie Unii Europejskiej tracą od 160 do 190 mld EUR rocznie <sup>(12)</sup>; mając na uwadze, że wielkość tych strat jest znacząca w kontekście obecnego kryzysu zdrowotnego, społecznego i gospodarczego, z którym Unia się zmagają; mając na uwadze, że w 2016 r. podatnicy UE posiadali offshore 1,5 bln EUR, co uszczupliło dochody podatkowe w UE średnio o 46 mld EUR z powodu uchylania się od opodatkowania przez osoby fizyczne <sup>(13)</sup>; mając na uwadze, że kwoty te stanowią jedynie część ogólnego problemu unikania opodatkowania przez osoby fizyczne i przedsiębiorstwa oraz że bezzasadnie odejmuje się je od budżetów krajowych, w związku z czym stanowią dodatkowe obciążenie dla podatników przestrzegających przepisów;
- B. mając na uwadze, że w ostatnich latach współpraca między administracjami podatkowymi na szczeblu unijnym i światowym służąca ograniczeniu uchylania się od opodatkowania, unikania opodatkowania i oszustw podatkowych zdecydowanie się poprawiła, szczególnie po przyjęciu w 2014 r. wspólnego standardu do wymiany informacji G20/OECD;
- C. mając na uwadze, że kolejne skandale ujawnione przez dziennikarzy śledczych, takie jak LuxLeaks, Panama Papers, Paradise Papers, cum-ex/cum-cum, a ostatnio OpenLux, zwiększyły wiedzę na temat unikania opodatkowania, uchylania się od opodatkowania i oszustw podatkowych oraz skłoniły UE do dalszego rozwoju narzędzi walki z tymi zjawiskami; mając na uwadze, że ujawnienie informacji przez OpenLux pokazało, że należy usprawnić wymianę informacji podatkowych i że musi ona przynosić wyniki;
- D. mając na uwadze, że w dyrektywie w sprawie współpracy administracyjnej (DAC), która weszła w życie w styczniu 2013 r. i zastąpiła dyrektywę Rady 77/799/EWG dotyczącą wzajemnej pomocy właściwych władz państw członkowskich w dziedzinie podatków bezpośrednich, określono zasady i procedury współpracy w dziedzinie wymiany informacji między administracjami podatkowymi państw członkowskich, a zwłaszcza automatycznej wymiany informacji na temat dochodów i aktywów;
- E. mając na uwadze, że DAC zmieniano następnie pięciokrotnie, aby stopniowo rozszerzyć zakres automatycznej wymiany informacji na rachunki finansowe i powiązane z nimi dochody (DAC2), interpretacje indywidualne o wymiarze transgranicznym i uprzednie porozumienia cenowe (DAC3), sprawozdania według krajów składane przez przedsiębiorstwa wielonarodowe (DAC4), aby zapewnić organom podatkowym dostęp do informacji o beneficjentach rzeczywistych zbieranych na podstawie przepisów o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy (AML) (DAC5) oraz aby rozszerzyć zakres automatycznej wymiany informacji na transgraniczne uzgodnienia związane z planowaniem podatkowym i wprowadzić zasady obowiązkowego ujawniania informacji przez pośredników (DAC6);
- F. mając na uwadze, że przepisy dotyczące automatycznej wymiany informacji na mocy DAC1–DAC4 weszły w życie między styczniem 2015 r. a czerwcem 2017 r. i można już dokonać oceny ich wstępnych skutków, podczas gdy jest jeszcze zbyt wcześnie, by ocenić skutki przepisów DAC5 i DAC6, które weszły w życie odpowiednio w styczniu 2018 r. i lipcu 2020 r.;
- G. mając na uwadze, że w lipcu 2020 r. Komisja przedstawiła projekt kolejnej nowelizacji DAC mającej na celu rozszerzenie zakresu automatycznej wymiany informacji m.in. na dochody uzyskiwane za pomocą platform cyfrowych (DAC7) i że zapowiedziała następną nowelizację, aby zapewnić dostęp do informacji na temat kryptoaktywów (DAC8); mając na uwadze, że taki przegląd pozwoliłby ulepszyć całe ramy wymiany informacji;
- H. mając na uwadze, że wbrew zasadom lojalnej współpracy i z pominięciem roli Parlamentu Europejskiego w procesie konsultacyjnym, jak określono w art. 115 TFUE, Rada zakończyła negocjacje dotyczące kilku przeglądów DAC, w tym niedawnego wniosku w sprawie DAC7 i nie uwzględniła przy tym opinii Parlamentu Europejskiego;
- I. mając na uwadze, że trudności w Radzie podczas dyskusji nad zaproponowanymi przez Komisję ulepszeniami nie zapewniają skutecznych rozwiązań globalnych kwestii podatkowych;

<sup>(12)</sup> Dover, R. i in.: „Bringing transparency, coordination and convergence to corporate tax policies in the European Union, Part I: Assessment of the magnitude of aggressive corporate tax planning” [Zapewnienie przejrzystości, koordynacji i konwergencji do polityki opodatkowania osób prawnych w Unii Europejskiej. Część I: Ocena skali agresywnego planowania podatkowego w kontekście podatku od osób prawnych], Parlament Europejski, Dyrekcja Generalna ds. Analiz Parlamentarnych, Dział ds. Europejskiej Wartości Dodanej, wrzesień 2015 r.

<sup>(13)</sup> Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Podatków i Unii Celnej, Opracowania podatkowe: dokument roboczy nr 76, „Estimating International Tax Evasion by Individuals” [Oszacowanie międzynarodowego uchylania się od opodatkowania przez osoby fizyczne], wrzesień 2019 r., [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/system/files/2019-10/2019-taxation-papers-76.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/system/files/2019-10/2019-taxation-papers-76.pdf).

Czwartek, 16 września 2021 r.

- J. mając na uwadze, że nadal istnieją pewne różnice między standardami międzynarodowymi a europejskimi, zwłaszcza w odniesieniu do terminów przekazywania informacji podatkowych; mając na uwadze, że większość państw członkowskich publikuje zagregowane informacje w podziale na kraje w ramach działania nr 13 planu przeciwdziałania BEPS;
- K. mając na uwadze, że Unia podpisała porozumienia z państwami trzecimi, w tym Andorą, Liechtensteinem, Monako, San Marino i Szwajcarią, aby zapewnić państwom członkowskim dostęp do informacji odpowiadających informacjom równoważnym DAC2; mając na uwadze, że późniejszych wersji DAC nie objęto podobnymi porozumieniami;
- L. mając na uwadze, że upubliczniono bardzo ograniczoną ilość informacji na temat wdrożenia DAC1–DAC4, przy czym prawie nie ma informacji ilościowych dotyczących wymiany informacji ze sprawozdań według krajów na mocy DAC4; mając na uwadze, że jest bardzo niewiele informacji ilościowych na temat wdrożenia DAC na szczeblu państw członkowskich;
- M. mając na uwadze, że Parlament w pełni przestrzega zasady suwerenności państw członkowskich w kwestii opodatkowania;
- N. mając na uwadze, że dostępne informacje wskazują, iż wymiana informacji na mocy DAC1 i DAC2 dotyczących automatycznej wymiany informacji znacznie zwiększyła się od czasu ich wejścia w życie i że między 2015 r. a połową 2017 r. państwa członkowskie wymieniły na mocy DAC1 około 11 000 wiadomości dotyczących blisko 16 mln podatników i dochodów lub aktywów o wartości ponad 120 mld EUR, a na mocy DAC2 do 2018 r. wymieniły około 4 000 wiadomości dotyczących około 8,3 mln rachunków o całkowitej wartości prawie 2,9 bln EUR;
- O. mając na uwadze, że dzięki przepisom dotyczącym automatycznej wymiany informacji zawartym w DAC3 dużo częściej zgłaszano interpretacje indywidualne o wymiarze transgranicznym i uprzednie porozumienia cenowe w porównaniu z poprzednim okresem, kiedy to informacje takie były udostępniane rzadko i nieregularnie mimo obowiązującego od 1977 r. prawnie wiążącego wymogu udostępniania informacji o wielu interpretacjach indywidualnych o wymiarze transgranicznym i uprzednich porozumieniach cenowych; mając na uwadze, że w 2017 r. zgłoszono 17 652 takie interpretacje i porozumienia w porównaniu z jedynie 2 529 w 2016 r., 113 w 2015 r. i 11 w 2014 r.; mając na uwadze, że sukcesu nie można mierzyć wyłącznie całkowitym wzrostem liczby zgłoszonych interpretacji i porozumień, o czym świadczy afera LuxLetters;
- P. mając na uwadze, że Parlament odpowiada wraz z Radą za kontrolę polityczną nad Komisją, jak określono w Traktatach zgodnie z art. 14 TUE, w tym nad polityką Komisji w zakresie egzekwowania i wdrażania, oraz mając na uwadze, że wymaga to odpowiedniego dostępu do informacji; mając na uwadze, że zgodnie z art. 17 ust. 8 TUE Komisja ponosi odpowiedzialność przed Parlamentem Europejskim;
- Q. mając na uwadze, że Komisja wszczęła łącznie 73 postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego związane głównie z opóźnieniami w transpozycji DAC przez państwa członkowskie i że w styczniu 2021 r. dwa takie postępowania nadal były w toku; mając na uwadze, że opóźniona lub niedostateczna transpozycja DAC przez państwa członkowskie spowodowała wszczęcie szeregu postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego i że uzasadnia to dążenie Parlamentu do rygorystycznej kontroli transpozycji europejskiego prawa w dziedzinie opodatkowania, a w szczególności przepisów DAC, przez Komisję;
- R. mając na uwadze, że w 2014 r. OECD stworzyła globalny standard automatycznej wymiany informacji w postaci swojego wspólnego standardu do wymiany informacji (CRS) i że ponad 100 jurysdykcji na całym świecie zobowiązało się do automatycznej wymiany informacji o rachunkach finansowych od 2021 r.;
- S. mając na uwadze, że Parlament uznaje, że nie ma władzy ustawodawczej w obszarze opodatkowania bezpośredniego, a jedynie ograniczoną władzę ustawodawczą w dziedzinie opodatkowania pośredniego;
- T. mając na uwadze, że ramom DAC powinna towarzyszyć poprawa zdolności i gotowości administracji podatkowych, by ułatwiać przestrzeganie przepisów i służyć interesom podatników;
- U. mając na uwadze, że dyrektywa w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania musi być instrumentem służącym poprawie skoordynowanej współpracy krajowych administracji podatkowych, przy czym musi uwzględniać takie aspekty jak: (i) wzmocnienie zasobów administracji podatkowych (pod względem kadrowym, finansowym i infrastruktury, głównie cyfrowej); (ii) ochrona praw podatników, takich jak prawo do ochrony danych; (iii) zabezpieczenie tajemnic zawodowych i przemysłowych dzięki zachowaniu wysokich standardów cyberbezpieczeństwa podczas wymiany informacji; (iv) ograniczenie obciążeń administracyjnych i biurokracji dla podatników i przedsiębiorstw; (v) promowanie wyższych standardów wydajności dla administracji podatkowych dzięki krótszym terminom dostosowania się do przepisów europejskich oraz (vi) zabezpieczenie konkurencyjności naszych przedsiębiorstw dzięki prostszym i szybszym sposobom gwarantowania zgodności z wymogami administracyjnymi;

Czwartek, 16 września 2021 r.

- V. mając na uwadze, że kryzys wywołany pandemią COVID-19 zmusił rządy do ogromnych wysiłków fiskalnych i budżetowych, w tym w formie pomocy dla przedsiębiorstw; mając na uwadze, że beneficjenci takiego wsparcia muszą wypełniać obowiązki społeczne, takie jak odpowiednia współpraca z organami podatkowymi, aby zagwarantować kompleksową wymianę informacji podatkowych;
- W. mając na uwadze, że skuteczność wymiany informacji podatkowych w mniejszym stopniu zależy od ilości wymienionych danych, a w większym – od ich jakości; mając na uwadze, że wysoka jakość danych i ich kompletność są zatem niezbędne, by wyciągnąć jak największe korzyści z ram DAC; mając na uwadze, że brak publicznie dostępnych informacji na temat danych ilościowych dotyczących wymiany informacji na mocy DAC1–DAC4 znacząco utrudnia parlamentom narodowym i Parlamentowi Europejskiemu kontrolę demokratyczną;
- X. mając na uwadze, że w coraz bardziej zaawansowanej cyfrowo i zglobalizowanej gospodarce pojawiają się złożone i stanowiące wyzwanie kwestie, takie jak aktywa cyfrowe i kryptoaktywa, w związku z czym należy zacieśnić współpracę między krajowymi administracjami podatkowymi w tej dziedzinie; mając na uwadze, że jasna definicja kryptoaktywów, zgodna z trwającymi pracami OECD i Grupy Specjalnej ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy (FATF), byłaby istotna dla skuteczniejszego przeciwdziałania uchylaniu się od opodatkowania i promowania sprawiedliwego opodatkowania; mając na uwadze, że upowszechnianie się kryptowalut to aktualna kwestia, którą należy uwzględnić w dążeniach do rozszerzenia współpracy administracyjnej, w oparciu o zasady pomocniczości i proporcjonalności;
- Y. mając na uwadze, że polityka podatkowa jest podstawą fiskalnej i podatkowej suwerenności państw członkowskich oraz należy do kompetencji krajowych; mając na uwadze, że podstawą wszelkich istotnych decyzji na szczeblu europejskim musi być ściśle poszanowanie międzyrządowej logiki regulującej tę dziedzinę integracji europejskiej; mając na uwadze, że ważne decyzje w sprawie dalszej integracji w tym obszarze należy zawsze podejmować z poszanowaniem traktatów, kompetencji krajowych oraz fiskalnej i podatkowej suwerenności państw członkowskich; mając na uwadze, że Parlament potwierdza ambicję znalezienia innowacyjnych rozwiązań w kwestiach podatkowych, przy czym należy pamiętać o ramach instytucjonalnych, które chcemy zachować;
- Z. mając na uwadze, że współpraca administracyjna w dziedzinie opodatkowania musi być narzędziem wzmacniającym walkę z oszustwami podatkowymi i uchylaniem się od opodatkowania przez osoby fizyczne i przedsiębiorstwa dzięki lepszym kanałom komunikacji i skutecznym praktykom wymiany informacji;
- AA. mając na uwadze, że kolejne przeglądy dyrektywy w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania potwierdzają, że dla państw członkowskich i europejskich decydentów jest to kwestia bardzo aktualna, że europejskie instrumenty stopniowo i coraz bardziej ewoluują w kierunku ściślejszej współpracy i że obywatele są świadomi wartości dodanej europejskich rozwiązań w stawianiu czoła problemom związanym z opodatkowaniem, głównie w walce z unikaniem opodatkowania, uchylaniem się od opodatkowania i oszustwami podatkowymi;
- AB. mając na uwadze, że firmy przykrywki utrudniają wymianę informacji na temat dochodów i zysków kapitałowych osób fizycznych, w szczególności z nieruchomości;
- AC. mając na uwadze, że zgodnie z obowiązującymi przepisami informacje na temat beneficjentów rzeczywistych udziałów w spółkach nie podlegają automatycznej wymianie;
- AD. mając na uwadze, że tzw. Family Offices często posiadają duże aktywa transgraniczne dzięki bezpośredniej własności przedsiębiorstw lub za pośrednictwem podmiotów inwestycyjnych o niewielkiej liczbie udziałowców<sup>(14)</sup>; mając na uwadze, że takie instytucje finansowe mogą być narażone na konflikt interesów, który przyczynia się do nierzetelnego przekazywania informacji podatkowych; mając na uwadze, że niezrealizowane zyski kapitałowe osób fizycznych od nisko opodatkowanych przedsiębiorstw zagranicznych z reguły nie są objęte krajowymi systemami podatkowymi; mając na uwadze, że w obu przypadkach zamożni klienci indywidualni mogą gromadzić majątek wykorzystując nisko opodatkowane dochody, podczas gdy klasy średnie mogą gromadzić wyłącznie majątek pochodzący z całkowicie opodatkowanych dochodów;

<sup>(14)</sup> Sprawozdanie końcowe, Ecorys „Monitoring the amount of wealth hidden by individuals in international financial centres and impact of recent internationally agreed standards on tax transparency on the fight against tax evasion” [Monitorowanie zakresu aktywów ukrytych przez osoby prywatne w centrach finansowych typu offshore oraz wpływu uzgodnionych ostatnio na szczeblu międzynarodowym standardów przejrzystości podatkowej w ramach walki z uchylaniem się od opodatkowania].

Czwartek, 16 września 2021 r.

AE. mając na uwadze, że prawidłowo funkcjonujące i skuteczne ramy wymiany informacji mogą odciążyć budżety wszystkich państw członkowskich;

### **Wymogi dotyczące zakresu i sprawozdawczości**

1. wyraża zadowolenie, że instytucje UE stale ulepszają i rozszerzają zakres wymiany informacji, aby zmniejszyć liczbę oszustw podatkowych, ograniczyć uchylanie się od opodatkowania i unikanie opodatkowania; z zadowoleniem przyjmuje też nowy wniosek w sprawie DAC7, a także plany w sprawie DAC8; odnotowuje jednak, że choć stale rozszerzano zakres ram DAC, zbyt małą wagę zwracano na jednoczesną poprawę jakości i kompletności danych;
2. podkreśla, że wymiana informacji między administracjami podatkowymi znacząco się poprawiła zarówno na szczeblu globalnym, jak i unijnym; przypomina, że DAC2, DAC3, DAC4, DAC6 i DAC7 są bezpośrednio powiązane z pracami w OECD; uważa, że przepisy uzgodnione na szczeblu globalnym stanowią normę minimalną dla UE;
3. uważa, że lepsze wdrażanie i stosowanie przepisów przez organy podatkowe jest konieczne, aby zminimalizować ryzyko niezgłaszania dochodów, i w związku z tym wzywa Komisję, by zagwarantowała lepsze egzekwowanie przepisów; stwierdza jednak, że niektóre rodzaje dochodów i aktywów są nadal wyłączone z zakresu stosowania DAC, co stwarza ryzyko obchodzenia obowiązków podatkowych; wzywa Komisję, by oceniła potrzebę i najwłaściwszy sposób oraz przedstawiła konkretne propozycje dotyczące uwzględniania w automatycznej wymianie następujących informacji dotyczących właściciela, dochodów i aktywów niefinansowych: a) beneficjent rzeczywisty nieruchomości i spółek; b) zyski kapitałowe związane z nieruchomościami i zyski kapitałowe związane z aktywami finansowymi, w tym pochodzące z obrotu walutami, aby ułatwić administracji podatkowej identyfikację zrealizowanych zysków kapitałowych; c) przychody z tytułu dywidend niepoważnych; d) aktywa niefinansowe, takie jak środki pieniężne, dzieła sztuki, złoto lub inne aktywa o wyjątkowej wartości przechowywane w wolnych portach, składach celnych lub skrytkach depozytowych e) jachty i prywatne odrzutowce oraz f) rachunki na większych platformach pożyczek społecznościowych, finansowania społecznościowego i podobnych;
4. uważa, że fakt, iż państwa członkowskie muszą zgłaszać tylko dwie kategorie dochodów, poważnie ogranicza skuteczność DAC1; odnotowuje niedawno wprowadzoną zmianę, zgodnie z którą państwa członkowskie muszą wymieniać wszystkie dostępne informacje dotyczące co najmniej czterech kategorii dochodów w odniesieniu do okresów rozliczeniowych od 2024 r.; wzywa Komisję, by po ocenie skutków wprowadziła obowiązek zgłaszania wszystkich kategorii dochodów i aktywów; wzywa państwa członkowskie, by opracowały skuteczne i dostępne rejestry do celów wymiany informacji; uważa, że takie działania wpłyną też korzystnie na pobór podatków krajowych;
5. dostrzega wyzwanie związane ze zbieraniem informacji na temat e-pieniędzy lub kryptoaktywów oraz trudność w objęciu ich automatyczną wymianą informacji ze względu na ich niezależność od pośredników; wzywa, by stworzyć kompleksowe ramy gromadzenia informacji na temat e-pieniędzy i kryptoaktywów;
6. uważa, że definicja raportujących instytucji finansowych oraz rodzaje rachunków, które należy zgłosić w DAC2, pociągają za sobą ryzyko obchodzenia przepisów i wzrostu biurokracji; wzywa Komisję, by oceniła rozszerzenie obowiązków sprawozdawczych na inne istotne instytucje finansowe, unikając przy tym wzrostu biurokracji, a także by ponownie rozważyła uznanie zamkniętych podmiotów inwestycyjnych za instytucje finansowe, dokonała przeglądu definicji rachunków wyłączonych oraz usunęła progi mające zastosowanie do istniejących rachunków podmiotów, a ponadto w razie potrzeby przedstawiła odpowiedni wniosek w tej sprawie; przypomina, że dzięki odpowiednim systemom informatycznym praktyka braku zwolnień i zerowych progów może się przyczynić do zmniejszenia biurokracji; wzywa Komisję, by oceniła obowiązek składania deklaracji zerowych przez instytucje finansowe, gdy brakuje informacji podlegających zgłoszeniu z myślą o ograniczeniu biurokracji;
7. stwierdza, że DAC3 zawiera luki i może wywołać niezamierzone negatywne skutki, takie jak brak wymiany interpretacji indywidualnych o wymiarze transgranicznym przez administracje podatkowe, jeśli są one zbyt korzystne, lub uciekanie się przez te administracje do nieformalnych uzgodnień, aby uniknąć wymiany informacji, o czym świadczy praktyka niejawnych indywidualnych interpretacji podatkowych w Luksemburgu zawieranych za pomocą tzw. pism informacyjnych; ubolewa nad preferencyjnym traktowaniem zamożnych klientów indywidualnych; w związku z tym wzywa, by rozszerzyć zakres wymiany informacji w ramach DAC3 i objąć nią nieformalne uzgodnienia, „nieuprzednie” porozumienia cenowe (np. uzgodnienia potransakcyjne lub zawarte po złożeniu deklaracji podatkowych) i interpretacje indywidualne o wymiarze transgranicznym, osoby fizyczne i pozostające w mocy orzeczenia, które wydano, zmieniono lub odnowiono przed 2012 r.; ubolewa, że wcześniejsze apele Parlamentu Europejskiego dotyczące tej kwestii pozostają jak dotąd bez odpowiedzi; ubolewa, że jakość danych wymienianych na mocy DAC3 jest niezadowolająca i nie są one jeszcze powszechnie wykorzystywane przez administracje podatkowe państw członkowskich; zaleca, by wysłać specjalne powiadomienie do administracji podatkowych, w przypadku gdy przedsiębiorstwo korzystające z interpretacji indywidualnej prawa podatkowego objętej zakresem DAC3 prowadzi działalność gospodarczą podlegającą opodatkowaniu;

Czwartek, 16 września 2021 r.

8. ubolewa, że dwustronne i wielostronne uprzednie porozumienia cenowe są wyłączone z wymiany informacji na podstawie DAC3, gdyż powiązana międzynarodowa konwencja podatkowa nie pozwala na ich ujawnienie; wzywa państwa członkowskie, by renegocjowały obowiązujące międzynarodowe konwencje podatkowe nieopozwalające na ujawnianie uprzednich porozumień cenowych i by nie wyrażały zgody na takie konwencje w przyszłości;

9. żąda, że streszczenia informacji w centralnym zbiorze danych dotyczące interpretacji indywidualnych o wymiarze transgranicznym i uprzednich porozumień cenowych są często zbyt lakoniczne, by można było je wykorzystać bez konieczności wnioskowania o dodatkowe informacje; wzywa Komisję, by opracowała wytyczne dotyczące informacji, jakie administracje podatkowe powinny udostępniać w streszczeniu, które powinno obejmować wszystkie istotne skutki podatkowe, bezpośrednie i pośrednie, takie jak efektywne stawki opodatkowania;

10. ubolewa nad praktyką niejawnych indywidualnych interpretacji podatkowych w Luksemburgu, ujawnioną w aferze LuxLetters, co prowadzi do tego, że nieformalne uzgodnienia nie są zgłaszane zgodnie z wymogami dyrektywy DAC3; wzywa Komisję do pilnej oceny potencjalnego naruszenia wymogów DAC3 przez Luksemburg i inne państwa członkowskie stosujące podobne praktyki oraz do wszczęcia w razie potrzeby postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego;

11. wyraża zadowolenie, że duża liczba krajów, w tym wiele państw członkowskich, udostępnia zanonimizowane i zagregowane dane pozyskane ze sprawozdań według krajów zgodnie z wymogami DAC4 lub działaniem nr 13 planu przeciwdziałania BEPS; ubolewa, że kilka państw członkowskich nie publikuje tych informacji w międzynarodowych bazach danych; wzywa do zharmonizowanego podejścia w tym zakresie i zwraca się do Komisji, by uwzględniła ten wymóg w przyszłym przeglądzie DAC;

12. zaleca zmianę zakresu informacji przekazywanych przez przedsiębiorstwa wielonarodowe, które są właścicielami kilku podmiotów w ramach tej samej jurysdykcji, aby poprawić jakość informacji, a jednocześnie unikać nadmiernych kosztów przestrzegania przepisów;

13. stwierdza, że niejednoznaczność interpretacji cech rozpoznawczych przez poszczególne państwa członkowskie negatywnie wpływa na spójność obowiązkowych ujawnień na podstawie DAC6; w związku z tym apeluje o bardziej przejrzyste sformułowanie kryterium głównej korzyści dla cech rozpoznawczych kategorii A i B;

14. przypomina, że przepisy DAC mają zastosowanie do każdego przedsiębiorstwa, które podlega obowiązkowi sprawozdawczym; przypomina jednak, że przedsiębiorstwa wielonarodowe i MŚP różnią się znacząco pod względem zasad zapewnienia zgodności z przepisami i że należy to uwzględnić w przyszłych przeglądach DAC; w związku z tym uważa, że należy ograniczyć koszty przestrzegania przepisów i obciążenie administracyjne dla MŚP;

15. przypomina, że europejskie przepisy dotyczące współpracy administracyjnej nie zastępują przepisów krajowych, lecz zapewniają minimalne normy wymiany informacji i wspólnych działań;

16. uważa, że aby poprawić cele DAC, należy się skupić na usunięciu istniejących luk we wdrażaniu i monitorowaniu, a nie na tworzeniu nowych przepisów;

### **Obowiązek dochowania należytej staranności i własność rzeczywista**

17. uważa, że ilość wymienianych informacji jest duża, ale ich jakość – niezadowalająca; z zadowoleniem przyjmuje zalecenia Europejskiego Trybunału Obrachunkowego; zauważa, że rachunki wspólne sprawiają pewne trudności instytucjom finansowym; wyraża zaniepokojenie, że błędne lub nieaktualne informacje instytucji finansowych na temat rezydencji podatkowej oraz nadużycia wynikające z przyjmowania wielu rezydencji mogą udaremnić wymianę informacji, kiedy będzie ona potrzebna; ubolewa, że wykorzystuje się złote wizy i paszporty do obchodzenia obowiązku wymiany informacji, i ponownie wzywa, by wycofać wszystkie tego typu programy; wzywa Komisję, by rozszerzyła postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego na wszystkie państwa członkowskie oferujące złote wizy; wzywa, by zaostrzyć procedury egzekwowania prawa na szczeblu państw członkowskich i ustanowić krajowe systemy sankcji o skutecznym efekcie odstraszającym w przypadku nieprawidłowego lub niekompletnego raportowania; wzywa Komisję, by przeprowadziła kontrole na terenie państw członkowskich oraz oceniła skuteczność ich programów monitorowania; wzywa państwa członkowskie, by wprowadziły system kontroli jakości i kompletności danych DAC, udzielania regularnej informacji zwrotnej na temat otrzymanych danych i przedkładania Komisji sprawozdań na temat użyteczności interwencji, aby usprawnić podejmowanie decyzji w przyszłości, a także procedury kontroli podmiotów zobowiązanych do sprawozdawczości pod kątem jakości i kompletności przesyłanych danych; uznaje, że informacje, którymi wymieniają się państwa członkowskie w ramach DAC i podstawowych systemów, są poufne;

Czwartek, 16 września 2021 r.

18. podkreśla, że nie przewidziano żadnych sankcji dla instytucji finansowych, które nie zgłaszają informacji albo przekazują informacje nieprawdziwe lub nieprawidłowe, oraz że istnieją duże różnice w środkach stosowanych przez poszczególne państwa członkowskie; przypomina, że zgodnie z art. 25a DAC2 państwa członkowskie powinny wprowadzić skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające sankcje dla podmiotów podlegających obowiązkowi sprawozdawczości; ubolewa, że Komisja nie ocenia zakresu ani odstrasżających skutków tych sankcji w poszczególnych państwach członkowskich i że nie zaproponowała żadnych wskaźników referencyjnych dla porównania ani odpowiednich wytycznych; apeluje o bardziej zharmonizowane, skuteczne i odstrasżające sankcje za nieprzestrzeganie przepisów;

19. zaleca wprowadzenie znacznika wskazującego na wspólną własność rachunków różnych posiadaczy, aby unikać podwójnej sprawozdawczości i ułatwić prawidłowe określanie sald konta; proponuje ponadto, by organy rejestrowały udział we własności każdego z posiadaczy rachunku i dokonywały specjalnego oznaczenia w przypadku, gdy rachunek należy do posiadaczy z różnych jurysdykcji;

20. zauważa, że dzięki DAC5 organy podatkowe mają dostęp do informacji o beneficjentach rzeczywistych, zgromadzonych zgodnie z przepisami dotyczącymi przeciwdziałania praniu pieniędzy (AML); zauważa, że w piątej dyrektywie w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy (AMLD5) poszerzono zakres możliwej interakcji między AML a DAC i że państwa członkowskie miały dokonać transpozycji AMLD5 do 10 stycznia 2020 r.; zauważa ponadto, że skuteczność DAC zależy więc w dużym stopniu od stosowania przez państwa członkowskie dyrektywy AML; zauważa, że skuteczność DAC osłabiają nieprawidłowe wdrażanie tych dyrektyw, brak skutecznego egzekwowania i inne wady AML, takie jak (i) fakt, że dla rachunków indywidualnych prowadzonych przez aktywne podmioty niefinansowe nie ustala się beneficjenta rzeczywistego, (ii) brak informacji o beneficjentach rzeczywistych nieruchomości i umów ubezpieczenia na życie, (iii) brak powiązanych rejestrów krajowych, w szczególności rejestrów nieruchomości z rejestrami beneficjentów rzeczywistych, oraz (iv) brak wspólnych definicji własności rzeczywistej, należytej staranności i przestępstw podatkowych;

21. ubolewa nad obecnym stanem transpozycji AMLD4 w państwach członkowskich<sup>(15)</sup>, w związku z którym Komisja wszczęła postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przeciwko ośmiu państwom członkowskim w grudniu 2020 r. i trzem państwom członkowskim w lutym 2021 r.<sup>(16)</sup>; zauważa, że termin transpozycji tych przepisów upłynął 27 czerwca 2017 r.; ubolewa również, że ze względu na brak transpozycji AMLD5<sup>(17)</sup> w terminie do 10 stycznia 2020 r. wszczęto postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przeciwko 16 państwom<sup>(18)</sup>;

22. jest zaniepokojony, że w najnowszych ocenach krajowych środków AML dokonanych przez FATF osiemnaście państw członkowskich podlegających ocenie<sup>(19)</sup> nie uzyskało zadowalających wyników w zakresie szeregu kluczowych wskaźników efektywności, na przykład w kategorii odpowiedniego stosowania środków AML poziom efektywności dla większości badanych państw członkowskich oceniono na „umiarkowany” lub „niski”, tylko dla Hiszpanii na „znaczący”, a żadne państwo członkowskie nie osiągnęło „wysokiego” poziomu efektywności<sup>(20)</sup>;

23. uważa, że ukrywaniu beneficjentów rzeczywistych służą coraz bardziej skomplikowane struktury, które utrudniają skuteczne wdrażanie przepisów AML; zauważa ponadto słabe punkty ujawnione przez OpenLux; uważa, że nie powinien istnieć próg dla zgłaszania beneficjentów rzeczywistych; przypomina, że własność rzeczywista trustów powinna mieć taki sam poziom przejrzystości jak w przypadku przedsiębiorstw w AMLD5, przy jednoczesnym zapewnieniu odpowiednich zabezpieczeń;

<sup>(15)</sup> Stan na dzień 25 listopada 2020 r. Zob. publikacja na stronie internetowej Komisji Europejskiej „Anti-money laundering directive IV (AMLD IV) – transposition status” [Czwarta dyrektywa w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy – status transpozycji] dostępna pod adresem: [https://ec.europa.eu/info/publications/anti-money-laundering-directive-4-transposition-status\\_pl](https://ec.europa.eu/info/publications/anti-money-laundering-directive-4-transposition-status_pl).

<sup>(16)</sup> Stan na dzień 22 grudnia 2020 r.: Czechy, Dania, Estonia, Irlandia, Luksemburg, Rumunia, Słowacja i Włochy (zob. strona internetowa Komisji Europejskiej: [https://ec.europa.eu/info/strategy/decision-making-process\\_pl](https://ec.europa.eu/info/strategy/decision-making-process_pl)). W lutym 2021 r. wszczęto trzy kolejne postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przeciwko Niemcom, Portugalii i Rumunii ([https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/inf\\_21\\_441](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/inf_21_441)).

<sup>(17)</sup> Stan na dzień 25 listopada 2020 r. Zob. publikacja na stronie internetowej Komisji Europejskiej „Anti-money laundering directive IV (AMLD IV) – transposition status” [Czwarta dyrektywa w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy – status transpozycji] dostępna pod adresem: [https://ec.europa.eu/info/publications/anti-money-laundering-directive-5-transposition-status\\_pl](https://ec.europa.eu/info/publications/anti-money-laundering-directive-5-transposition-status_pl).

<sup>(18)</sup> Stan na dzień 22 grudnia 2020 r.: Austria, Belgia, Cypr, Czechy, Estonia, Grecja, Hiszpania, Irlandia, Luksemburg, Niderlandy, Portugalia, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Węgry i Włochy. Zob. strona internetowa Komisji Europejskiej: [https://ec.europa.eu/info/strategy/decision-making-process\\_pl](https://ec.europa.eu/info/strategy/decision-making-process_pl)

<sup>(19)</sup> Belgia, Cypr, Grecja, Irlandia, Włochy, Hiszpania, Austria, Czechy, Dania, Łotwa, Litwa, Malta, Słowacja, Słowenia, Finlandia, Szwecja, Portugalia i Węgry.

<sup>(20)</sup> Grupa Specjalna ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy, 4. tura ocen, listopad 2020, Austria, Belgia, Cypr, Czechy, Dania, Finlandia, Grecja, Hiszpania, Irlandia, Litwa, Łotwa, Malta, Portugalia, Słowacja, Słowenia, Szwecja, Węgry i Włochy.



Czwartek, 16 września 2021 r.

24. wzywa Komisję, by przedstawiła, w odpowiednim czasie, ocenę interakcji między AML a DAC;

### **Wyzwania prawne i praktyczne**

25. stwierdza, że Komisja monitoruje transpozycję przepisów DAC w państwach członkowskich; zwraca jednak uwagę, że jak dotąd nie podjęła bezpośrednich i skutecznych działań, aby poprawić jakość danych przesyłanych między państwami członkowskimi, ani nie przeprowadziła kontroli w państwach członkowskich, nie gwarantuje też skuteczności sankcji nakładanych przez państwa członkowskie za naruszanie przepisów DAC o sprawozdawczości; wzywa Komisję do większych starań w tym zakresie oraz do podjęcia bezpośrednich i skutecznych działań, aby poprawić jakość danych przesyłanych między państwami członkowskimi, opracowania dalszych wskazówek dla państw członkowskich na temat wdrażania przepisów DAC, przeprowadzenia analizy ryzyka i wykorzystania otrzymanych informacji podatkowych, i do wszczęcia postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wykorzystując między innymi raporty Światowego Forum Przejrzystości <sup>(21)</sup> i Grupy Specjalnej ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy; wzywa Komisję, by w zaplanowanych przeglądach przepisów DAC nadała priorytet kwestii poprawy jakości danych;

26. z niepokojem stwierdza, że w ocenie Komisji z 2019 r. podkreślono, że państwa członkowskie często nie wykraczają poza wymogi minimalne DAC w zakresie wymiany informacji, co przyczyniło się do skandalu związanego z oszustwem podatkowym cum-ex/cum-cum; stwierdza w szczególności, że państwa członkowskie nie współpracowały wystarczająco za pomocą odpowiednich mechanizmów takich jak spontaniczna wymiana informacji w celu ostrzeżenia innych zainteresowanych państw członkowskich o takich systemach; ponadto stwierdza, że jedynie niewielka mniejszość państw członkowskich posiada i może udostępnić pełne informacje we wszystkich sześciu kategoriach dochodu i kapitału, o których mowa w DAC1; podkreśla potrzebę bardziej skutecznej, kompletnej i częstszej wymiany informacji;

27. z niepokojem zauważa, że Światowe Forum Przejrzystości oceniło niedawno wdrożenie wspólnego standardu do wymiany informacji (CRS) <sup>(22)</sup>, zwanego w UE DAC2, stwierdzając, że według oceny wzajemnej Światowego Forum Przejrzystości nie wszystkie państwa członkowskie przestrzegają w pełni przepisów; wzywa Komisję do ścisłego monitorowania państw członkowskich i wszczęcia postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, dopóki wszystkie państwa członkowskie nie będą w pełni przestrzegać przepisów; z niecierpliwością czeka na dokonanie przez Światowe Forum Przejrzystości wzajemnej oceny praktycznego wdrożenia CRS i wzywa Komisję i państwa członkowskie, by starannie przygotowały się do tego procesu;

28. ubolewa, że państwa członkowskie rzadko łączą przesyłane informacje z numerem NIP wydanym przez kraj rezydencji podatnika; zauważa, że jak podały kraje otrzymujące informacje, jedynie w przypadku Litwy i Irlandii obejmują one NIP <sup>(23)</sup>; uważa, że dzielenie się ważnymi numerami identyfikacji podatkowej ma kluczowe znaczenie w skutecznej wymianie informacji; uważa, że należy również podawać numery NIP przedsiębiorstw, aby jeszcze bardziej ułatwić dopasowanie informacji mających znaczenie dla opodatkowania; przypomina, że wszelkie środki ułatwiające identyfikację podatników muszą przestrzegać praw podstawowych, zwłaszcza prawa do prywatności i ochrony danych;

29. z zadowoleniem przyjmuje wymóg DAC7, aby przekazywanie informacji na mocy DAC1 i DAC2 obejmowało NIP w państwie członkowskim rezydencji, jako że odpowiednia identyfikacja podatników jest niezbędna do skutecznej wymiany informacji między administracjami podatkowymi; wyraża zaniepokojenie, że duże ilości informacji nie są przypisywane do konkretnych podatników lub niewystarczająco wykorzystywane, co prowadzi do niedoboru dochodów podatkowych;

30. wzywa Komisję do opracowania w ścisłej współpracy z państwami członkowskimi narzędzia do potwierdzania NIP; uważa, że takie narzędzie do potwierdzania znacznie zwiększyłoby skuteczność sprawozdawczą instytucji finansowych i w związku z tym zmniejszyło koszty przestrzegania przepisów przez te instytucje; wzywa Komisję do ponownego zbadania możliwości utworzenia europejskiego NIP po przeprowadzeniu odpowiedniej analizy i oceny skutków; wzywa państwa członkowskie do bardziej usystematyzowanej analizy nieporównanych danych z DAC1 i DAC2 oraz do wprowadzenia procedur systematycznej analizy ryzyka otrzymanych informacji;

31. odnotowuje, że informacje wymieniane na wniosek często okazywały się niekompletne i wymagały dalszych wyjaśnień; ubolewa, że udzielenie informacji wymienianych na wniosek często zajmuje organom do sześciu miesięcy od dnia otrzymania wniosku, a nawet dłużej; z ubolewaniem stwierdza, że w przypadku dalszej wymiany informacji nie

<sup>(21)</sup> Światowe Forum Przejrzystości i Wymiany Informacji do Celów Podatkowych.

<sup>(22)</sup> <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/175eeff4-en.pdf?expires=1614245801&id=id&accname=ocid194994&checksum=C36736F5E5628939095D507381D7D7C5>

<sup>(23)</sup> [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662603/EPRS\\_STU\(2021\)662603\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662603/EPRS_STU(2021)662603_EN.pdf)

Czwartek, 16 września 2021 r.

obowiązują żadne terminy, co stwarza kolejne ryzyko opóźnień; wzywa Komisję do rewizji tego przepisu i wprowadzenia maksymalnego terminu trzech miesięcy, również w przypadku kolejnych wniosków o informacje; proponuje przyznanie Komisji prawa do systematycznej oceny stopnia współpracy z państwami trzecimi; wzywa Komisję do oceny przesłanek świadczących o tym, że wymiana informacji na wniosek jest niezadowolająca w przypadku kilku państw trzecich, w tym Szwajcarii;

32. ubolewa, że podczas wzajemnej oceny przeprowadzonej przez Światowe Forum Przejrzystości i dotyczącej wymiany informacji na wniosek uznano, że jedno państwo członkowskie – Malta – przestrzega standardu tylko częściowo, co pociąga za sobą konkretne skutki praktyczne<sup>(24)</sup>; stwierdza, że 19 państw członkowskich nie spełnia w całości wymogów w kategorii „informacje na temat własności i tożsamości”<sup>(25)</sup>; stwierdza, że sześć państw członkowskich nie spełnia w całości wymogów w kategorii „informacje bankowe”<sup>(27)</sup>; stwierdza, że pięć państw członkowskich nie spełnia w całości wymogów w kategorii „dostęp do informacji”<sup>(28)</sup>; stwierdza, że trzy państwa członkowskie nie spełniają w całości wymogów w kategorii „prawa i środki bezpieczeństwa”<sup>(29)</sup>; stwierdza, że pięć państw członkowskich nie spełnia w całości wymogów w kategorii „mechanizmy wymiany informacji”<sup>(30)</sup>; stwierdza, że trzy państwa członkowskie nie spełniają w całości wymogów w kategorii „poufność”<sup>(31)</sup>; stwierdza, że trzy państwa członkowskie nie spełniają w całości wymogów w kategorii „prawa i środki bezpieczeństwa”<sup>(32)</sup>; stwierdza, że dziewięć państw członkowskich nie spełnia w całości wymogów w kategorii „jakość i terminowość odpowiedzi”<sup>(33)</sup>; stwierdza, że podsumowując w zaledwie ośmiu państwach członkowskich nie stwierdzono żadnych istotnych niedociągnięć<sup>(34)</sup>; ubolewa nad faktem, że w 18 państwach członkowskich stwierdzono istotne niedociągnięcia<sup>(35)</sup>; głęboko ubolewa, że niektóre państwa członkowskie uzyskały niskie oceny w konkretnych kategoriach, takich jak informacje na temat własności i tożsamości; wzywa państwa członkowskie, by podczas kolejnej wzajemnej oceny osiągnęły wyniki wskazujące, że przestrzegają standardu; uważa, że słabe wyniki państw członkowskich poważnie szkodzą międzynarodowej wiarygodności UE w walce z uchylaniem się od opodatkowania i unikaniem opodatkowania; oczekuje, że Komisja bez dalszej zwłoki uruchomi wszystkie narzędzia prawne i pozaprawne w celu zagwarantowania właściwego wdrażania prawodawstwa; wzywa Komisję do wszczęcia postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, dopóki wszystkie państwa członkowskie nie będą w pełni przestrzegać standardów; w związku z tym wzywa państwa członkowskie do pełnego przestrzegania celów DAC i wdrożenia najlepszych praktyk wymiany informacji;

33. z zadowoleniem przyjmuje propozycję Komisji w DAC7, aby doprecyzować standard „przewidywalnego znaczenia”, który musi być przestrzegany podczas wymiany informacji na wniosek, i wzywa Komisję do opracowania wytycznych zapewniających znormalizowane podejście i skuteczniejsze korzystanie z przepisów dotyczących wymiany informacji na wniosek;

34. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja udostępniła państwom członkowskim różnorakie narzędzia do wymiany informacji i najlepszych praktyk, a także zapewniła wsparcie techniczne, głównie przez program Fiscalis 2020; podkreśla potrzebę dalszego promowania wymiany najlepszych praktyk i opracowania wskazówek na temat wykorzystania informacji, w szczególności odnośnie do DAC3 i DAC4;

35. uważa, że wykorzystanie informacji uzyskanych dzięki DAC w sprawach innych niż podatkowe wymaga uprzedniej zgody wysyłającego państwa członkowskiego, która nie zawsze jest udzielana, choć informacje te mogłyby zwiększyć wydajność dochodzeń w sprawach karnych i nie tylko, i mimo że wnioski są zwykle uzasadnione; nalega, aby wykorzystywanie informacji wymienianych dzięki DAC zawsze było dozwolone do celów innych niż podatkowe, jeżeli jest to dozwolone w przyjmującym państwie członkowskim w ściganiu przestępstw; w tym kontekście apeluje do państw członkowskich, by w pełni zobowiązały się do wysokich standardów przestrzegania praw podstawowych obywateli jako podatników;

<sup>(24)</sup> [https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/global-forum-on-transparency-and-exchange-of-information-for-tax-purposes-malta-2020-second-round\\_d92a4f90-en](https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/global-forum-on-transparency-and-exchange-of-information-for-tax-purposes-malta-2020-second-round_d92a4f90-en)

<sup>(25)</sup> Estonia, Austria, Węgry, Belgia, Luksemburg, Bułgaria, Chorwacja, Niderlandy, Cypr, Polska, Czechy, Portugalia, Dania, Rumunia, Słowacja, Grecja, Niemcy, Malta i Hiszpania. Źródło: Przypisy 25–34: [https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/global-forum-on-transparency-and-exchange-of-information-for-tax-purposes-peer-reviews\\_2219469x?\\_ga=2.61374444.131706240.1621422687-1265388792.1602508229](https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/global-forum-on-transparency-and-exchange-of-information-for-tax-purposes-peer-reviews_2219469x?_ga=2.61374444.131706240.1621422687-1265388792.1602508229)

<sup>(26)</sup> Chorwacja, Cypr, Grecja, Słowacja, Hiszpania i Malta.

<sup>(27)</sup> Węgry, Malta, Niderlandy, Dania i Słowacja.

<sup>(28)</sup> Austria, Węgry, Belgia, Łotwa, Czechy, Portugalia i Słowacja.

<sup>(29)</sup> Węgry, Belgia i Luksemburg.

<sup>(30)</sup> Austria, Łotwa, Cypr, Czechy i Portugalia.

<sup>(31)</sup> Belgia, Łotwa i Węgry.

<sup>(32)</sup> Węgry, Łotwa i Czechy.

<sup>(33)</sup> Włochy, Malta, Francja, Luksemburg, Bułgaria; Portugalia, Rumunia, Grecja i Niemcy.

<sup>(34)</sup> Estonia, Włochy, Finlandia, Litwa, Francja, Słowenia, Szwecja i Irlandia.

<sup>(35)</sup> [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662603/EPRS\\_STU\(2021\)662603\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662603/EPRS_STU(2021)662603_EN.pdf)

Czwartek, 16 września 2021 r.

36. ubolewa, że Rada złagodziła zaproponowane przez Komisję zmiany w DAC7, w szczególności dotyczące wspólnych kontroli i wniosków grupowych; wzywa Radę do zmiany stanowiska i przyjęcia zmian w DAC zasugerowanych przez Komisję; stwierdza, że liczba wniosków grupowych jest bardzo ograniczona i że w 2017 r. tylko pięć państw członkowskich wysyłało wnioski grupowe; wzywa Komisję do przygotowania standardowego formularza wniosku grupowego i włączenia go do odpowiedniego rozporządzenia wykonawczego<sup>(36)</sup>; przypomina, że w związku z tym, a także do celów jednoczesnych kontroli, należy przeszkolić pracowników organów podatkowych w zakresie zagranicznych przepisów podatkowych, języków, specjalizacji i umiejętności interpersonalnych;

37. zauważa wartość dodaną dzielenia się najlepszymi praktykami i nieustannego wsparcia Komisji dla wzmocnienia pozycji krajowych administracji podatkowych; podkreśla szczególną rolę programu Fiscalis 2020 w tym względzie; przypomina jednak, że krajowe administracje podatkowe potrzebują dodatkowego personelu, zasobów finansowych i infrastruktury; wzywa państwa członkowskie, by zobowiązały się do inwestycji na wystarczającym poziomie na rzecz krajowych administracji podatkowych; z niecierpliwością oczekuje na ustalenia nowej grupy projektowej programu Fiscalis dotyczące wykorzystania zaawansowanej analityki do pomiaru jakości danych w oparciu o wspólne ramy;

38. odnotowuje ustalenia Europejskiego Trybunału Obrachunkowego<sup>(37)</sup>, w których stwierdzono, że do skuteczniejszej wymiany informacji podatkowych konieczne są dalsze działania w zakresie monitorowania, zapewnienia jakości danych oraz wykorzystywania uzyskanych informacji; zwraca się do Komisji i państw członkowskich, by w pracach nad DAC uwzględniły ustalenia Europejskiego Trybunału Obrachunkowego;

### **Dostęp do danych i monitorowanie**

39. z niepokojem zauważa, że nie ma wystarczających danych, by ocenić jakość sprawozdawczości zgodnie z przepisami DAC1 i DAC2, ze względu na fakt, że tylko kilka państw członkowskich systematycznie sprawdza jakość danych wymienianych na mocy DAC1 i DAC2; z niepokojem zauważa, że zgłaszane informacje są niekompletne, a zgłoszone dane nie są dostatecznie wykorzystywane; zauważa ponadto, że w niewielkim stopniu monitoruje się skuteczność systemu; ubolewa nad faktem, że publicznie dostępne dane o wymianie informacji zgodnie z przepisami DAC są niewystarczające, aby odpowiednio ocenić ewolucję wymiany informacji i jej skuteczność;

40. zwraca uwagę na brak wspólnych unijnych ram monitorowania wyników i przydatności systemu, co zwiększa ryzyko, że zgłoszone dane będą niekompletne bądź nieprecyzyjne; ponadto zwraca uwagę, że tylko kilka państw członkowskich ustanowiło i stosuje procedury kontroli informacji przedkładanych przez instytucje finansowe zgodnie z DAC2;

41. ubolewa, że według Europejskiego Trybunału Obrachunkowego Komisja nie monitoruje proaktywnie wdrażania przepisów, nie zapewnia wystarczających wytycznych, ani nie mierzy wyników i oddziaływania systemu; wyraża głębokie zaniepokojenie, że tylko jedno z pięciu państw członkowskich badanych przez Europejski Trybunał Obrachunkowy sprawdza jakość danych za pomocą bezpośredniej kontroli ograniczonej próby danych i że brak systematycznych procedur;

42. podkreśla, że współczynniki dopasowania pokazują, że duże ilości informacji nie są wykorzystywane, ponieważ nie są one powiązane z konkretnymi podatnikami, i że państwa członkowskie nie sprawdzają dalej danych nieporównanych; wzywa Komisję i państwa członkowskie do utworzenia wspólnych ram oceny wpływu oraz kosztów i korzyści DAC oraz do zapewnienia, by wymiana informacji na podstawie DAC była w pełni możliwa do skontrolowania i identyfikowalna od źródła aż po wykorzystanie danych dzięki opatrzeniu każdego zbioru danymi identyfikatora źródła; wzywa Komisję do corocznej publikacji podsumowania informacji otrzymanych przez państwa członkowskie z poszanowaniem praw podatników i poufności; zwraca jednak uwagę, że sprawozdanie to musi zawierać zagregowane i szczegółowe dane, aby umożliwić Parlamentowi właściwą demokratyczną kontrolę; uważa, że informacje przekazywane Komisji nie powinny być traktowane jako wysoce poufne, jeśli nie można ich przypisać do konkretnych podatników; ponownie wyraża przekonanie, że Komisja powinna być uprawniona do sporządzania sprawozdań i dokumentów z wykorzystaniem informacji wymienianych w sposób zanonimizowany, tak aby uwzględnić prawo podatników do poufności, i zgodnie

<sup>(36)</sup> Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2015/2378 z dnia 15 grudnia 2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonywania niektórych przepisów dyrektywy Rady 2011/16/UE w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania i uchylające rozporządzenie wykonawcze (UE) nr 1156/2012 (Dz.U. L 332 z 18.12.2015, s. 19).

<sup>(37)</sup> <https://www.eca.europa.eu/pl/Pages/DocItem.aspx?did=57680>

Czwartek, 16 września 2021 r.

z rozporządzeniem (WE) nr 1049/2001<sup>(38)</sup> w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji;

43. wzywa Komisję do corocznej publikacji zanonimizowanych i zagregowanych danych statystycznych zawartych w sprawozdaniach według krajów dla wszystkich państw członkowskich; wzywa państwa członkowskie, by przekazywały otrzymane sprawozdania według krajów odpowiednim służbom Komisji;

44. podkreśla, że ocena przeprowadzona przez Komisję w 2019 r. wykazała potrzebę spójnego monitorowania skuteczności ram DAC; wzywa państwa członkowskie do przekazywania Komisji co rok statystyk, informacji o zyskach z dochodów podatkowych i wszelkich innych istotnych informacji, aby mogła właściwie ocenić skuteczność wymiany; domaga się, w przypadku wymiany informacji na wniosek, aby dostarczone informacje były zdezagregowane w podziale na poszczególne kraje z poszanowaniem zasad ochrony danych; wzywa Komisję, by w dalszym ciągu odpowiednio monitorowała i oceniała skuteczność wymiany informacji i w związku z tym zwraca się o nową kompleksową ocenę do stycznia 2023 r.;

45. podkreśla, że administracje podatkowe powinny w pełni wykorzystać transformację cyfrową i jej potencjał do bardziej efektywnej alokacji informacji i ograniczenia kosztów przestrzegania przepisów oraz niepotrzebnej biurokracji; podkreśla, że powinno temu towarzyszyć odpowiednie zwiększenie zasobów finansowych, kadrowych i informatycznych administracji podatkowych;

### **Spójność z innymi przepisami**

46. uważa, że przepisy DAC są w dużym stopniu spójne z CRS OECD oraz w dużej mierze pokrywają się z amerykańską ustawą o wypełnianiu obowiązków podatkowych w stosunku do rachunków posiadanych za granicą (FATCA), choć występują między nimi pewne znaczące różnice;

47. ubolewa nad brakiem wzajemności w przypadku FATCA; stwierdza, że Stany Zjednoczone coraz częściej ułatwiają obywatelom nieamerykańskim unikanie przejrzystości podatkowej; zauważa, że istnieją dwie główne luki: udostępnia się jedynie informacje na temat aktywów USA i brak informacji o beneficjentach rzeczywistych; wzywa Komisję i państwa członkowskie do rozpoczęcia nowych negocjacji ze Stanami Zjednoczonymi w OECD w celu osiągnięcia pełnej wzajemności we wspólnie uzgodnionych i wzmocnionych ramach współpracy dotyczących CRS; podkreśla, że stanowiłoby to duży postęp i obniżyło koszty przestrzegania przepisów, które ponoszą instytucje finansowe, oraz znacznie zmniejszyłoby obciążenia administracyjne; wzywa Komisję i państwa członkowskie do podjęcia negocjacji w sprawie konwencji podatkowej ONZ;

48. ubolewa nad skutkami ubocznymi FATCA dla tzw. Amerykanów z przypadku; ubolewa, że jak dotąd nie znaleziono trwałego rozwiązania na szczeblu europejskim;

49. zauważa potencjalny konflikt między przepisami DAC a rozporządzeniami (UE) 2016/679<sup>(39)</sup> i (UE) 2018/1725<sup>(40)</sup>; podkreśla, że jedynym celem przetwarzania danych ujętych w przepisach DAC jest służyć ogólnemu interesowi publicznemu w dziedzinie opodatkowania w państwach członkowskich, a mianowicie ograniczenie oszustw podatkowych, unikania opodatkowania i uchylania się od opodatkowania, zabezpieczenie dochodów podatkowych i promowanie sprawiedliwego opodatkowania;

50. popiera wniosek Rady, by Komisja zbadała, w jakim stopniu można by dalej dostosować zakres narzędzi dostępnych organom podatkowym na mocy dyrektywy Rady 2011/16/UE do odpowiednich przepisów rozporządzenia Rady (UE) nr 904/2010<sup>(41)</sup>;

<sup>(38)</sup> Rozporządzenie (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji (Dz.U. L 145 z 31.5.2001, s. 43).

<sup>(39)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.U. L 119 z 4.5.2016, s. 1).

<sup>(40)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1725 z dnia 23 października 2018 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii i swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia rozporządzenia (WE) nr 45/2001 i decyzji nr 1247/2002/WE (Dz.U. L 295 z 21.11.2018, s. 39).

<sup>(41)</sup> Rozporządzenie Rady (UE) nr 904/2010 z dnia 7 października 2010 r. w sprawie współpracy administracyjnej oraz zwalczania oszustw w dziedzinie podatku od wartości dodane (Dz.U. L 268 z 12.10.2010, s. 1).

Czwartek, 16 września 2021 r.

51. z zadowoleniem przyjmuje podobne do dyrektywy 2014/107/UE porozumienia w sprawie automatycznej wymiany informacji dotyczących rachunków finansowych zawarte z państwami trzecimi, takimi jak Andora, Liechtenstein, Monako, San Marino i Szwajcaria; wzywa do oceny wdrożenia takich porozumień w świetle obowiązującego porozumienia w sprawie wspólnego standardu do wymiany informacji; apeluje o podobne porozumienia dla DAC3, DAC5, DAC6 i DAC7;

#### **Wnioski**

52. apeluje do Komisji o jak najszybszy kompleksowy przegląd ram DAC w oparciu o propozycje Parlamentu Europejskiego i szerokie konsultacje społeczne; zdecydowanie zachęca Komisję i Radę do wymiany poglądów z Parlamentem w tej kwestii; ubolewa nad wielokrotnym podejmowaniem przez Radę decyzji osłabiających wnioski Komisji mające na celu wzmocnienie ram DAC;

53. głęboko ubolewa nad faktem, że wszystkie państwa członkowskie – z wyjątkiem Finlandii i Szwecji – odmówiły Parlamentowi dostępu do odpowiednich danych w celu oceny wdrożenia przepisów DAC; ubolewa nad faktem, że Komisja nie przyznała Parlamentowi dostępu do danych znajdujących się w jej posiadaniu; uważa, że w ten sposób Parlamentowi utrudnia się wykonywanie funkcji kontroli politycznej nad Komisją zarówno na mocy art. 14, jak i art. 17 ust. 8 TUE; zauważa, że w związku z tym w niniejszym sprawozdaniu z wykonania występują poważne braki; wzywa państwa członkowskie i Komisję, by przestały odmawiać dostępu do dokumentów i przestrzegały rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 które ma bezpośrednie zastosowanie, oraz zasady lojalnej współpracy określonej w art. 13 ust. 2 TUE; wzywa Parlament, aby wykorzystał wszystkie dostępne środki prawne do uzyskania dostępu do całej dokumentacji niezbędnej do pełnej oceny wdrożenia DAC;

54. zakłada, że ponieważ przepisy DAC dotyczą kwestii podatkowych, traktuje się je jako wymiar międzyrządowy integracji europejskiej; przypomina jednak, że polityka podatkowa wpisuje się w realizację celów strategicznych UE, głównie związanych z AML, finansowaniem terroryzmu, zwalczaniem oszustw podatkowych i uchylaniem się od opodatkowania itp.; ubolewa nad stanowiskiem Rady w sprawie kolejnych przeglądów DAC polegającym na nieustannym łągodzeniu wniosków Komisji i niebraniu pod uwagę stanowiska Parlamentu; wzywa Radę, by zmieniła swoje podejście do Parlamentu w kwestiach podatkowych, a konkretnie do przeglądów DAC; apeluje do Rady, by przyznała dostęp do odpowiednich informacji dotyczących wdrożenia DAC w celu zagwarantowania należytej kontroli demokratycznej przez Parlament;

55. rozumie, że DAC ma dwojaki skutek: wykrywanie oszustw dzięki wymianie informacji i zapobieganie im dzięki zwiększeniu prawdopodobieństwa identyfikacji oszustów i ich ukarania; przyznaje, że efekt odstraszący trudniej jest ująć ilościowo, mimo to zachęca Komisję do dalszego uwzględniania tego aspektu DAC w przyszłych ocenach;

o

o o

56. zobowiązuje przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie i Komisji oraz rządów i parlamentom państw członkowskich.

---