

## ZAPROSZENIE DO ZGŁASZANIA UWAG DOTYCZĄCYCH OCENY / OCENY ADEKWATNOŚCI

Celem tego dokumentu jest poinformowanie opinii publicznej i zainteresowanych stron o pracach Komisji, aby umożliwić im przekazanie informacji zwrotnych i skuteczny udział w konsultacjach.

Zwracamy się do tych grup o przedstawienie opinii na temat przyjętego przez Komisję podejścia do wskazanego problemu i możliwych rozwiązań oraz o przekazanie nam wszelkich istotnych informacji.

**!** Niniejszy dokument **należy sfinalizować na jak najwcześniejszych etapach procesu oceny**, aby umożliwić optymalne wykorzystanie informacji zwrotnych otrzymanych od zainteresowanych stron.

**!** Choć nie ma obowiązku konsultowania się z grupą międzyresortową w sprawie projektu zaproszenia do zgłaszania uwag, **dobrą praktyką jest angażowanie dyrekcji generalnych z powiązanych obszarów polityki już na wczesnym etapie procesu.**

<b>TYTUŁ OCENY</b>	Współpraca administracyjna w zakresie opodatkowania bezpośredniego – ocena
<b>WIODĄCA DG I ODPOWIEDZIALNY DZIAŁ</b>	TAXUD Dział D2 – Polityka i Współpraca w dziedzinie Podatków Bezpośrednich
<b>ORIENTACYJNY HARMONOGRAM (PLANOWANE TERMINY ROZPOCZĘCIA I ZAKOŃCZENIA)</b>	I kw. 2023 r. – IV kw. 2024 r.
<b>INFORMACJE DODATKOWE</b>	-

*Dokument przeznaczony wyłącznie do celów informacyjnych. Nie przesądza on o ostatecznej decyzji Komisji co do tego, czy inicjatywa ta zostanie zrealizowana, ani o jej ostatecznej treści. Wszystkie opisane tu aspekty inicjatywy, w tym jej harmonogram, mogą ulec zmianie.*

## A. Kontekst polityczny, cel i zakres oceny

### Kontekst polityczny

W dyrektywie 2011/16/UE (dyrektywa w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania bezpośredniego, zwana dalej „DAC”) określono zasady i procedury ścisłej współpracy między organami podatkowymi państw członkowskich w dziedzinie podatków bezpośrednich<sup>1</sup>, aby umożliwić prawidłowe naliczenie podatków w sytuacjach transgranicznych oraz zwalczać oszustwa podatkowe i uchylanie się od opodatkowania.

DAC ustanawia wspólny system współpracy między państwami członkowskimi, umożliwiając im wzajemną pomoc poprzez wymianę informacji (na wniosek, automatycznie lub spontanicznie) oraz inne formy współpracy (dochodzenia administracyjne, obecność w urzędach administracyjnych i udział w dochodzeniach administracyjnych, kontrole jednoczesne i wspólne audyty).

Ocena tego systemu została zawarta w załączniku II do programu prac Komisji na 2024 r. i jest wymagana na mocy DAC. Art. 27 ust. 1 DAC stanowi, że co pięć lat po dniu 1 stycznia 2013 r. Komisja składa Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie na temat stosowania tej dyrektywy. Pierwsza [ocena](#) DAC opierała się na [badaniu](#) przeprowadzonym w 2018 r. i opublikowanym w 2019 r. Bieżąca ocena będzie drugą i obejmie lata 2018–2022.

Automatyczna wymiana informacji jest jedną z najważniejszych metod współpracy. Od 1 stycznia 2015 r. ma miejsce automatyczna wymiana informacji dotyczących pięciu kategorii dochodów i kapitału (dochody z zatrudnienia, renty/emerytury, wynagrodzenia dyrektorów, produkty ubezpieczenia na życie oraz własność nieruchomości i dochody z tego tytułu). W kolejnych latach wprowadzono zmiany do DAC w celu uwzględnienia: informacji o rachunkach finansowych ([DAC2](#)), interpretacji indywidualnej prawa podatkowego o wymiarze transgranicznym i uprzednich porozumień cenowych ([DAC3](#)), sprawozdań według krajów ([DAC4](#)), podlegających zgłoszeniu (tj. wskazujących na potencjalne ryzyko unikania opodatkowania) uzgodnień transgranicznych ([DAC6](#)) oraz dochodów uzyskanych od platform ([DAC7](#)). Zmiany umożliwiły również organom podatkowym dostęp do niektórych danych dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy ([DAC5](#)), a ostatnio rozszerzyły zakres kontroli jednoczesnych o wspólne kontrole ([DAC7](#)). W 2023 r. Rada przyjęła dyrektywę [DAC8](#) wdrażającą automatyczną wymianę informacji w zakresie kryptoaktywów, rozszerzającą zakres automatycznej wymiany informacji o interpretację indywidualną oraz usprawniającą wykorzystanie informacji DAC ([DAC1](#)). W kolejnych latach zmieniono dyrektywę w celu uwzględnienia: informacji o rachunkach finansowych ([DAC2](#)), interpretacji indywidualnej prawa podatkowego o wymiarze transgranicznym i uprzednich porozumień cenowych ([DAC3](#)), sprawozdań według krajów ([DAC4](#)), podlegających zgłoszeniu uzgodnień transgranicznych potencjalnie szkodliwych dla podatków ([DAC6](#)) oraz dochodów uzyskanych od platform ([DAC7](#)).

### Cel i zakres

Przedmiotem oceny będzie funkcjonowanie DAC w latach 2018–2022. W związku z tym nie obejmie ona DAC7 i DAC8. Będzie ona natomiast zawierać ocenę cech rozpoznawczych wymiany informacji na temat potencjalnie szkodliwych uzgodnień transgranicznych wprowadzonych dyrektywą DAC6, o której mowa w art. 27 ust. 2 DAC.

Głównym przedmiotem oceny jest DAC i zmiany do tej dyrektywy zgodnie z kryteriami lepszego stanowienia prawa: odpowiedniość, skuteczność, wydajność, spójność i unijna wartość dodana.

Po pierwsze, ocena pozwoli ustalić, czy zakres i cel DAC są (w dalszym ciągu) odpowiednie oraz czy DAC odnosi się do wyzwań, przed którymi stoją państwa członkowskie w zakresie prawidłowego naliczania podatków w sytuacjach transgranicznych oraz zwalczania unikania opodatkowania i uchylania się od opodatkowania. Istnieją dwie duże grupy narzędzi: automatyczna wymiana informacji w wielu formach oraz bardziej ukierunkowana grupa narzędzi dla jednej lub ograniczonej grupy podatników, np. wymiana informacji na wniosek, spontaniczna wymiana informacji, kontrole jednoczesne i wspólne kontrole. Ocenie poddane zostaną obie grupy narzędzi.

Po drugie, ocenione zostanie, czy DAC skutecznie zapewnia zakładane wyniki i wpływ. W szczególności ocena pozwoli ustalić, czy wymiana informacji jest kompletna, dobrej jakości i terminowa oraz czy możliwe jest przyporządkowanie otrzymanych informacji do konkretnych podatników w przyjmującym państwie członkowskim. Ważne jest również zbadanie, czy DAC ma jakikolwiek skutek odstrasżający, oraz ocenienie wpływu DAC na cel, jakim jest ochrona dochodów podatkowych państw członkowskich i funkcjonowanie jednolitego rynku.

<sup>1</sup> W zakres DAC wchodzi wszystkie rodzaje podatków, z wyjątkiem podatku od wartości dodanej, ceł, akcyzy i obowiązkowych składek na ubezpieczenie społeczne, ponieważ są one już objęte innymi przepisami UE dotyczącymi współpracy administracyjnej.

Po trzecie, oceniona zostanie skuteczność wymiany informacji i innych narzędzi współpracy w ramach DAC pod względem kosztów i korzyści. Zgodnie z bieżącymi działaniami Komisji zmierzającymi do racjonalizacji i uproszczenia wymogów sprawozdawczych nałożonych na przedsiębiorstwa i administracje, szczególny nacisk położony zostanie na ten aspekt, aby uwzględnić ewentualne propozycje mające na celu zmniejszenie obciążeń sprawozdawczych w przypadku zainteresowanych stron.

Biorąc pod uwagę zwłaszcza liczne poprawki do DAC, konieczna jest ponadto ocena jej wewnętrznej spójności, jak również jej zgodności z innymi odpowiednimi inicjatywami UE.

Wreszcie, oceniona zostanie wartość dodana UE, szczególnie w porównaniu z innymi środkami wymiany informacji dostępnymi na poziomie międzynarodowym.

## B. Lepsze stanowienie prawa

### Strategia konsultacji

W ramach badania zleconego przez Komisję przeprowadzonych zostanie wiele ukierunkowanych konsultacji, w szczególności w formie wywiadów z różnymi zainteresowanymi stronami (np. organami podatkowymi, instytucjami finansowymi, dużymi przedsiębiorstwami, platformami internetowymi, doradcami podatkowymi i księgowymi lub organizacjami pozarządowymi) z różnych obszarów geograficznych.

Komisja rozpocznie również konsultacje publiczne, które będą uzupełnieniem ukierunkowanych konsultacji w sprawie wspomnianego wyżej badania. Celem konsultacji publicznych jest dotarcie do szerszej i bardziej zróżnicowanej grupy odbiorców, w szczególności do ogółu społeczeństwa.

Konsultacje zostaną opublikowane w portalu „Wyraź swoją opinię” we wszystkich językach urzędowych UE. Potrwać 12 tygodni od maja do lipca 2024 r. Informacje o konsultacjach będą rozpowszechniane za pośrednictwem zwykłych kanałów komunikacji Komisji, takich jak X, Facebook i LinkedIn.

### Cel konsultacji

Celem konsultacji jest zebranie opinii wszystkich zainteresowanych stron na temat wpływu dyrektyw DAC.

Konsultacje publiczne umożliwiają ogółowi społeczeństwa wyrażenie opinii, a podatnikom podzielenie się własnymi doświadczeniami w zakresie wpływu wymiany informacji na podstawie DAC. Wyniki ukierunkowanych konsultacji oraz konsultacji publicznych dadzą pełny obraz tego, jak wykorzystywane są informacje wymieniane na podstawie DAC. Komisja należyście uwzględni je w swoim raporcie z oceny.

### Grupa docelowa

Zainteresowane strony to: (i) administracje podatkowe wszystkich państw członkowskich będące bezpośrednimi użytkownikami instrumentów przewidzianych w DAC; (ii) podatnicy prowadzący operacje transgraniczne na jednolitym rynku lub zarządzający takimi operacjami; oraz (iii) podmioty, które muszą składać sprawozdania na podstawie DAC, np. podmioty inwestujące, przedsiębiorstwa wielonarodowe, instytucje finansowe, pośrednicy podatkowi i pracownicy transgraniczni. Cennym źródłem informacji mogą być również organizacje pozarządowe i środowiska akademickie.

### Gromadzenie danych i metodyka

Zastosowana metodyka będzie zgodna z metodyką oceny z 2019 r., aby zapewnić porównywalność wyników. Główne kroki, które należy podjąć, to: (i) analiza wdrażania DAC i zmian do niej; (ii) analiza danych dotyczących automatycznej wymiany informacji i innych narzędzi współpracy administracyjnej oraz (iii) analiza odpowiedzi państw członkowskich na pytania zawarte w corocznych kwestionariuszach wysyłanych przez Komisję do krajowych administracji podatkowych na temat funkcjonowania DAC i oceny automatycznej wymiany informacji. Uzupełnieniem tych działań będą ukierunkowane konsultacje z organami podatkowymi i zainteresowanymi stronami, a także otwarte konsultacje publiczne.

Ocena będzie oparta na wynikach zewnętrznego badania dotyczącego DAC, wynikach konsultacji publicznych, danych dostarczonych przez państwa członkowskie oraz wszelkich istotnych danych przekazanych przez osoby trzecie. Dane dostarczone przez państwa członkowskie obejmują ich odpowiedzi na pytania zawarte w corocznych kwestionariuszach, a także w specjalnych kwestionariuszach (np. w ankiecie na temat adekwatności załącznika IV, który został dodany dyrektywą DAC6).

W razie potrzeby w ramach oceny zebrane zostaną nowe dodatkowe dowody/dane od zainteresowanych stron, w szczególności organów podatkowych państw członkowskich, aby zapewnić rzetelny obraz funkcjonowania DAC, głównie w obszarach, w których można jeszcze usprawnić współpracę. W ten sposób celem oceny będzie próba ustalenia przyczyn stwierdzonych problemów i ich wpływu na zainteresowane strony, przede wszystkim państwa członkowskie.

W drodze konsultacji publicznych zebrane zostaną również dodatkowe informacje od ogółu społeczeństwa.  
Ocena przebiegać będzie zgodnie ze wszystkimi wymogami Komisji w zakresie lepszego stanowienia prawa.