

Bruksela, dnia 8.12.2022 r.
SWD(2022) 402 final

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI
STRESZCZENIE SPRAWOZDANIA Z OCENY SKUTKÓW

Inicjatywa mająca na celu wzmocnienie istniejących przepisów i rozszerzenie ram wymiany informacji w dziedzinie opodatkowania, tak aby objąć nimi kryptoaktywa

Towarzyszący dokumentowi:

**Wniosek dotyczący dyrektywy Rady
zmieniającej dyrektywę 2011/16/UE w sprawie współpracy administracyjnej w
dziedzinie opodatkowania**

{COM(2022) 707 final} - {SEC(2022) 438 final} - {SWD(2022) 400 final} -
{SWD(2022) 401 final}

Streszczenie oceny skutków

Ocena skutków inicjatywy mającej na celu wzmocnienie istniejących przepisów i rozszerzenie ram wymiany informacji w dziedzinie opodatkowania, tak aby objąć nimi kryptoaktywa.

A. Zasadność działań

Dlaczego należy podjąć działania? Na czym polega problem?

Głównym problemem, którego dotyczy inicjatywa, jest to, że organom podatkowym brakuje informacji na potrzeby monitorowania przychodów uzyskiwanych z wykorzystaniem kryptoaktywów. Przekazywanie niewystarczającej ilości danych dotyczących przychodów i dochodów uzyskiwanych przez użytkowników kryptoaktywów poważnie ogranicza zdolność administracji podatkowych do zapewnienia efektywnego płacenia należnych podatków. Kryptoaktywa nie są obecnie objęte zakresem stosowania dyrektywy w sprawie współpracy administracyjnej (dyrektywa Rady 2011/16/UE), która przewiduje automatyczną wymianę informacji między państwami członkowskimi do celów podatkowych. Handel produktami, usługami i aplikacjami internetowymi, w szczególności tymi, w przypadku których wykorzystuje się sieci rozproszone, takie jak kryptoaktywa, może być bez trudu realizowany w wymiarze transgranicznym. Fakt ten stwarza wyzwania podatkowe w zakresie dostępu do informacji; rozwiązaniem może być jedynie silna współpraca administracyjna między krajami.

Jaki jest cel inicjatywy?

Ogólnym celem wniosku jest zapewnienie sprawiedliwego i efektywnego funkcjonowania jednolitego rynku dzięki zwiększeniu ogólnej przejrzystości podatkowej. Byłoby to korzystne nie tylko dla organów podatkowych, ale także dla użytkowników i dostawców usług. Niniejsza inicjatywa ma również na celu ochronę dochodów podatkowych państw członkowskich dzięki rozszerzeniu i wyjaśnieniu obowiązków sprawozdawczych dotyczących kryptoaktywów w Unii Europejskiej. Obecny wniosek (DAC8) powinien w szczególności wpłynąć na zwiększenie zdolności państw członkowskich do wykrywania przypadków oszustw podatkowych, uchylania się od opodatkowania i unikania opodatkowania oraz do przeciwdziałania tym procederom. Powinien także zniechęcać do nieprzestrzegania przepisów.

Na czym polega wartość dodana podjęcia działań na poziomie UE?

Działania państw członkowskich nie przynoszą wydajnego i skutecznego rozwiązania problemów o charakterze transgranicznym: Wydaje się, że preferowanym podejściem jest podejście na szczeblu UE, które pozwala uniknąć stosowania różnych obowiązków sprawozdawczych wprowadzanych jednostronnie przez niektóre lub wszystkie państwa członkowskie. Działania na poziomie UE zapewniają spójność, zmniejszają obciążenie administracyjne podmiotów raportujących i organów podatkowych oraz są bardziej skuteczne, jeżeli chodzi o potencjalne luki prawne wynikające ze zmiennego charakteru danych aktywów.

B. Rozwiązania

Jakie warianty legislacyjne i nielegislacyjne rozważono? Czy wskazano preferowany wariant? Dlaczego należy podjąć działania?

Rozważono następujące warianty: a) nieustawodawcze, instrumenty prawa miękkiego oraz b) sześć potencjalnych inicjatyw ustawodawczych. Inicjatywy ustawodawcze obejmowałyby następujące alternatywy: 1) każda transakcja z osobna; 2) każda transakcja z osobna z progiem MŚP; 3) w pełni zagregowana sprawozdawczość; 4) w pełni zagregowana sprawozdawczość z progiem MŚP; 5) wariant hybrydowy lub pośredni oraz 6) wariant hybrydowy lub pośredni z progiem MŚP. Preferowaną alternatywą jest inicjatywa ustawodawcza o pośrednim zasięgu. W związku z tym najodpowiedniejszym wariantem pozwalającym osiągnąć cele inicjatywy jest wariant nr 5, tj. wariant hybrydowy lub pośredni. Wszyscy dostawcy usług w zakresie kryptoaktywów, niezależnie od ich wielkości i kraju, w którym znajduje się ich siedziba, będą musieli składać sprawozdania w przypadku przeprowadzania transakcji na rzecz klientów zamieszkałych w UE. Pozwoli to zapewnić nowe ramy sprawozdawczości i wymiany informacji między administracjami podatkowymi. Inicjatywa obejmie kryptoaktywa rynkowe, w przypadku których celem jest wymiana informacji o transakcjach, choć z zachowaniem pewnego stopnia agregacji.

Jak kształtuje się poparcie dla poszczególnych wariantów?
Wyniki konsultacji publicznych i specjalnych konsultacji z dostawcami usług w zakresie kryptoaktywów wskazują na tendencje sprzyjające inicjatywie ustawodawczej. Większość państw członkowskich wyraziła także poparcie dla tego preferowanego wariantu.
C. Skutki wdrożenia preferowanego wariantu
Jakie korzyści przyniesie wdrożenie preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów?
Oczekuje się, że inicjatywa przyniesie znaczne bezpośrednie korzyści gospodarcze. Będzie miała pozytywny wpływ na pobór podatków, a dodatkowe dochody podatkowe pochodzące z transakcji dotyczących kryptoaktywów szacuje się na około 1,7 mld EUR. Przychody te mogą zostać wykorzystane do sfinansowania realizacji polityk gospodarczych i społecznych państw członkowskich. Oczekuje się, że inicjatywa przyczyni się do zwiększenia sprawiedliwości i zaufania do systemów podatkowych dzięki sprawiedliwemu rozłożeniu obciążenia na podatników.
Jakie są koszty wdrożenia preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów?
Rozwiązaniem informatycznym, które w największym stopniu ułatwiłoby sprawozdawczość i wymianę informacji przy najniższych kosztach i największych korzyściach dla wszystkich zaangażowanych stron – dostawców usług w zakresie kryptoaktywów, państw członkowskich i Komisji – jest centralny katalog (wykorzystywany już do wymiany informacji w ramach DAC3 i DAC6). Analogicznie do poprzednich obowiązków sprawozdawczych szacuje się, że koszty ponoszone przez administracje podatkowe w związku z obsługą kryptoaktywów wyniosą od 1 mln EUR do 12,96 mln EUR w postaci kosztów jednorazowych (kosztów prac rozwojowych) oraz od 1 mln EUR do 5,67 mln EUR w postaci kosztów stałych. Szacuje się, że dostawcy usług w zakresie kryptoaktywów poniosą około 259 mln EUR kosztów jednorazowych oraz od 22,6 do 24 mln EUR kosztów stałych. Również Komisja Europejska poniesie koszty, których wysokość szacuje się na około 0,48 mln EUR kosztów jednorazowych oraz 0,21 mln EUR kosztów stałych. Oszacowania te opierają się jednak na szeregu założeń i ekstrapolacji, dlatego należy z nich korzystać z odpowiednią dozą ostrożności.
Jakie będą skutki dla przedsiębiorstw, MŚP i mikroprzedsiębiorstw?
Oczekuje się, że inicjatywa będzie miała ograniczony wpływ na małe i średnie przedsiębiorstwa. Do informacji, które mają być zgłaszane, dostawcy usług w zakresie kryptoaktywów mają w dużej mierze dostęp w swojej codziennej działalności. Ponadto rynek kryptoaktywów szybko się rozwija, podobnie jak dostawcy usług. Przedmiotowa inicjatywa pociągnie wprawdzie za sobą koszty wynikające z konieczności przestrzegania przepisów, może się jednak okazać, że bardziej korzystne dla MŚP będzie podleganie jednemu zestawowi przepisów obowiązujących w całej UE niż ewentualnym zróżnicowanym obowiązkom sprawozdawczym stosowanym w całej UE. Inicjatywa powinna również zapewnić wyrównanie szans wszystkich kategorii podmiotów, co z kolei powinno przynieść korzyści MŚP.
Czy przewiduje się znaczące skutki dla budżetów i administracji krajowych?
Koszty, jakie poniosą administracje krajowe, zależą od rozwiązania informatycznego zastosowanego na potrzeby wymiany informacji. W przypadku każdego wariantu korzyści w postaci dodatkowych dochodów podatkowych wpływających do budżetów poszczególnych państw znacznie przewyższają koszty; szacuje się na miliardy euro (około 1,7 mld EUR w wariantcie preferowanym).
Czy wystąpią inne znaczące skutki?
Inicjatywa będzie zgodna z ogólnym rozporządzeniem o ochronie danych, a zatem nie będzie miała negatywnego wpływu na podstawowe prawo do ochrony danych osobowych.
D. Działania następcze
Kiedy nastąpi przegląd przyjętej polityki?
Inicjatywa będzie monitorowana za pomocą informacji uzyskanych z przeprowadzanych każdego roku ocen oraz rozmów z administracjami podatkowymi. Bardziej kompleksowa ocena zostanie przeprowadzona zgodnie z przepisami ogólnymi dyrektywy w sprawie współpracy administracyjnej, gdy Komisja przedstawi stosowne sprawozdanie dla Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczące współpracy administracyjnej w zakresie

podatków bezpośrednich w ramach dyrektywy.