

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru – Návrh smernice Rady, ktorou sa mení smernica 2011/16/EÚ o administratívnej spolupráci v oblasti daní

[COM(2022) 707 final – 2022/0413 (CNS)]

(2023/C 184/10)

Spravodajca: **Petru Sorin DANDEA**Spoluspravodajca: **Benjamin RIZZO**

Žiadosť o konzultáciu	Rada, 7. 2. 2023
Právny základ	článok 113, článok 115 a článok 304 Zmluvy o fungovaní Európskej únie
Príslušná sekcia	sekcia pre hospodársku a menovú úniu, hospodársku a sociálnu súdržnosť
Prijaté v sekcii	2. 3. 2023
Prijaté v pléne	22. 3. 2023
Plenárne zasadnutie č.	577
Výsledok hlasovania (za/proti/zdržalo sa)	208/0/5

1. Závbery a odporúčania

1.1. EHSV víta návrh Komisie týkajúci sa smernice DAC 8, ktorý sa považuje za dôležitý krok smerom k zlepšeniu a doplneniu súčasnej smernice DAC.

1.2. EHSV považuje navrhované zlepšenia smernice DAC za účinné pri odrádzaní od nedodržiavania fiškálnych pravidiel zo strany držiteľov kryptoaktív, čím sa posilní boj proti daňovým podvodom, daňovým únikom a vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam, v súlade s niekoľkými predchádzajúcimi iniciatívami Komisie.

1.3. EHSV sa domnieva, že iniciatíva Komisie je plne v súlade so zásadou spravodlivého a účinného zdaňovania, ktorá je základným kameňom európskeho sociálneho trhového hospodárstva a ktorej cieľom je zabezpečiť, aby každý prispieval svojím spravodlivým dielom a aby sa mu dostalo rovnakého a primeraného zaobchádzania bez ohľadu na druh držaných aktív.

1.4. EHSV konštatuje, že celosvetové úsilie o reguláciu kryptoaktív a ich využívania je kľúčom k úspešnému riešeniu rastúcich problémov a dôsledkov s celosvetovým rozsahom, ktoré sa s takýmito aktivitami spájajú. Pokračujúca práca na úrovni OECD a G20 s cieľom dosiahnuť globálnu dohodu o transparentnosti kryptomien je v tomto ohľade kľúčová a EHSV vyzýva Komisiu, aby na medzinárodnej scéne zohrávala aktívnu úlohu.

1.5. EHSV oceňuje, že lepšie a účinnejšie zdaňovanie kryptoaktív pomôže zvýšiť daňové pokrytie a posilní národné rozpočty, čo umožní nasadenie dodatočných zdrojov zameraných na všeobecné blaho a investičné priority Komisie (zelená transformácia a digitalizácia).

1.6. EHSV sa domnieva, že systém oznamovania daňového identifikačného čísla (ďalej len „DIČ“) je najúčinnejšou metódou dodržiavania predpisov na zabezpečenie účinnosti nových pravidiel. Z tohto dôvodu dôrazne podporuje návrh Komisie týkajúci sa DIČ, pretože prispieva k predchádzaniu možným chybám, čím sa zvyšuje právna istota a predvídateľnosť systému.

1.7. EHSV sa domnieva, že oznamovacie povinnosti by sa nemali obmedzovať len na výmeny a prevody kryptoaktív, ale by sa aspoň v počiatočnej fáze mali v záujme transparentnosti a istoty rozšíriť na celkovú držbu kryptomien, aj keď je jasné, že zdaňovanie by sa malo vzťahovať len na skutočné zisky.

1.8. EHSV zdôrazňuje potrebu účinných a primeraných sankcií, pričom rozhodnutie o konkrétnych výškach sankcií, ktoré sa majú uložiť, sa ponechá na členské štáty. Odporúča tiež, aby Komisia po implementácii smernice podala správu o sankčných systémoch zavedených členskými štátmi a v prípade potreby poskytla usmernenia o možných zmenách.

1.9. EHSV očakáva, že sankcie a opatrenia na zabezpečenie dodržiavania predpisov budú schopné nájsť správnu rovnováhu medzi účinnosťou pravidiel a primeraným odstrašujúcim účinkom na jednej strane a proporcionalitou na strane druhej. Proporcionalita by sa mohla zabezpečiť napríklad primeraným zohľadnením počtu transakcií zapojených do porušení, ktoré vykonala daná spoločnosť.

1.10. EHSV zdôrazňuje, že osobitné ustanovenia a záruky týkajúce sa ochrany údajov zahrnuté v návrhu smernice a v súlade s pravidlami všeobecného nariadenia o ochrane údajov by sa mali náležite uplatňovať a dodržiavať podľa prísnych noriem, aby sa v plnej miere chránili základné práva jednotlivcov, ktorých údaje sa budú zhromažďovať, vymieňať a ukladať.

1.11. EHSV odporúča, aby Komisia do svojho návrhu zahrnula pravidlá na zlepšenie spolupráce medzi daňovými orgánmi, na ktoré sa už vzťahuje súčasný text, a orgánmi zodpovednými za boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu nezákonných činností a terorizmu. V tejto súvislosti opakuje, že verejné orgány, v tomto prípade daňové orgány, potrebujú primerané zdroje, pokiaľ ide o kvalifikovaných pracovníkov, ako aj veľmi kvalitné digitálne technológie a normy.

2. Návrh Komisie

2.1. Cieľom návrhu Komisie týkajúceho sa smernice Rady, ktorou sa mení smernica 2011/16/EÚ⁽¹⁾ (ďalej len smernica „DAC 8“)⁽²⁾, je aktualizovať súčasnú smernicu (ďalej len „smernica DAC“) s cieľom rozšíriť rozsah oznamovania a výmeny informácií medzi daňovými úradmi tak, aby zahŕňali príjmy alebo výnosy získané prostredníctvom kryptoaktív používateľmi s bydliskom v Európskej únii. Daňové úrady v súčasnosti nemajú potrebné informácie na monitorovanie výnosov získaných prostredníctvom kryptoaktív, s ktorými sa ľahko obchoduje cez hranice.

2.2. Cieľom legislatívnej iniciatívy je zaviesť väčšiu daňovú transparentnosť v oblasti kryptoaktív prostredníctvom osobitných ustanovení o oznamovaní a výmene informácií na účely priamych daní. Návrhom sa spresňujú aj existujúce platné ustanovenia s cieľom zabrániť vzniku medzier a posilniť právny rámec.

2.3. Smernica DAC 8 je v súlade s definíciami stanovenými v nariadení o trhoch s kryptoaktívami (ďalej len „nariadenie MiCA“)⁽³⁾, čo samo osebe neposkytuje základ pre daňové orgány na zhromažďovanie a výmenu informácií potrebných na zdanenie príjmov z kryptoaktív. Smernica DAC 8 však vychádza zo skúseností s nariadením MiCA a opiera sa o požiadavku udeľovania povolení zavedenú týmto nariadením, čím predchádza ďalšej administratívnej záťaži pre poskytovateľov služieb kryptoaktív.

2.4. Návrh je v súlade s nedávno schváleným rámcom OECD pre vykazovanie kryptoaktív (ďalej len „CARF“)⁽⁴⁾, ako aj so zmenami spoločného štandardu oznamovania. Takéto štandardy schválila aj skupina G20. Počas konzultácie Komisie väčšina členských štátov podporila zosúladenie rozsahu pôsobnosti právneho rámca EÚ s prácou vykonanou v OECD.

2.5. Aby sa zlepšila schopnosť členských štátov odhaľovať a potláčať daňové podvody, daňové úniky a obchádzanie daňových povinností, všetci oznamujúci poskytovatelia služieb kryptoaktív budú musieť bez ohľadu na svoju veľkosť alebo sídlo nahlasovať transakcie svojich klientov s bydliskom v EÚ. Zahŕňa to domáce aj cezhraničné transakcie. V niektorých prípadoch sa budú oznamovacie povinnosti vzťahovať aj na nezameniteľné tokeny (NFT). Podrobné pravidlá týkajúce sa povinností, ktoré majú splniť oznamujúci poskytovatelia služieb kryptoaktív, sú stanovené v prílohe VI.

2.6. Transakcie podliehajúce oznamovaniu zahŕňajú výmenné transakcie a prevody kryptoaktív podliehajúcich oznamovaniu. Domáce aj cezhraničné transakcie sú zahrnuté do rozsahu pôsobnosti návrhu a sú agregované podľa typu kryptoaktív podliehajúcich oznamovaniu.

2.7. Finančné inštitúcie budú oznamovať elektronické peniaze a digitálne meny centrálnych bánk, pričom sa rozšíri rozsah automatickej výmeny cezhraničných záväzných stanovísk pre majetné fyzické osoby. Takýmito fyzickými osobami sú osoby, ktoré vlastnia minimálne 1 000 000 EUR vo finančnom či investovateľnom majetku alebo v spravovaných aktívach. Členské štáty si budú vymieňať informácie o cezhraničných záväzných stanoviskách vydaných, zmenených alebo obnovených medzi 1. januárom 2020 a 31. decembrom 2025.

⁽¹⁾ Smernica Rady 2011/16/EÚ z 15. februára 2011 o administratívnej spolupráci v oblasti daní a zrušení smernice 77/799/EHS (Ú. v. EÚ L 64, 11.3.2011, s. 1).

⁽²⁾ COM(2022) 707 final.

⁽³⁾ COM(2020) 593 final.

⁽⁴⁾ Crypto-Asset Reporting Framework and Amendments to the Common Reporting Standard (Rámec vykazovania kryptoaktív a zmeny spoločného štandardu oznamovania), OECD, 8. 10. 2022.

2.8. Návrhom sa neobmedzí schopnosť členských štátov formovať svoj systém zabezpečenia dodržiavania predpisov. Stanoví sa však a bude presadzovať spoločná minimálna úroveň sankcií za vážne nedodržiavanie predpisov, ako je úplná absencia oznamovania napriek administratívnym upomienkam.

3. Všeobecné pripomienky

3.1. EHSV víta a podporuje návrh Komisie týkajúci sa smernice DAC 8, pretože predstavuje dôležitý krok smerom k zlepšeniu a skompletizovaniu smernice DAC na základe odporúčaní Európskeho dvora auditorov, ktorý upozornil, že „ak má daňovník v držbe finančné prostriedky v elektronických kryptomenách, príslušná platforma alebo iný elektronický poskytovateľ služieb pre takýchto zákazníkov v rámci daného portfólia nemá povinnosť vykazovať žiadne takéto sumy ani nadobudnuté zisky daňovým orgánom. Finančné prostriedky, ktoré sú v držbe prostredníctvom takýchto elektronických nástrojov, teda ostávajú z veľkej časti nezdanené“⁽⁵⁾.

3.2. EHSV považuje navrhované zlepšenia smernice DAC za účinný nástroj na odrádzanie od nedodržiavania fiškálnych pravidiel zo strany držiteľov kryptoaktív, čím sa posilní boj proti daňovým podvodom, daňovým únikom a vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam, v súlade s niekoľkými iniciatívami, ktoré prijala Komisia v posledných rokoch.

3.3. EHSV oceňuje rozsiahlu a podrobnú konzultáciu, ktorú uskutočnila Komisia k danému návrhu, do ktorej boli zapojené všetky zainteresované strany, ako aj cielenejšie publikum prevádzkovateľov z jednotlivých odvetví, s ktorými Komisia konzultovala samostatne. Členské štáty zároveň mohli vyjadriť svoje stanovisko a vyzvať Komisiu, aby úzko spolupracovala v súlade s prebiehajúcou prácou OECD. Vďaka konzultáciám bol legislatívny proces transparentnejší a zmysluplnejší, a to aj napriek veľmi technickému charakteru návrhu.

3.4. EHSV zdôrazňuje, že celosvetové úsilie o reguláciu kryptoaktív a ich využívania je nevyhnutné pre úspešné riešenie rastúcich problémov a dôsledkov s celosvetovým rozsahom, ktoré sa s takýmito aktivitami spájajú. V tejto súvislosti sú pokračujúca práca a rokovania na úrovni OECD a G20 s cieľom dosiahnuť globálnu dohodu o transparentnosti v oblasti kryptomien kľúčové a EHSV nabáda Komisiu, aby na medzinárodnej scéne zohrávala vedúcu úlohu.

3.5. EHSV sa domnieva, že iniciatíva Komisie je plne v súlade so zásadou spravodlivého a účinného zdaňovania, ktorá je základným kameňom európskeho sociálneho trhového hospodárstva a ktorej cieľom je zabezpečiť, aby každý prispieval svojím spravodlivým dielom a aby sa mu dostalo rovnakého a primeraného zaobchádzania bez ohľadu na druh držaných aktív alebo akceptované spôsoby platby.

3.6. EHSV oceňuje, že lepšie a účinnejšie zdaňovanie kryptoaktív pomôže zvýšiť daňové pokrytie a posilniť národné rozpočty, čo umožní nasadenie dodatočných zdrojov zameraných na všeobecné blaho a investičné priority Komisie (zelená transformácia a digitalizácia).

3.7. EHSV plne súhlasí s Komisiou, že väčšia transparentnosť zredukuje nezrovnalosti a súčasnú neopodstatnenú diferenciáciu v právnom rámci a zaobchádzaní, ktorá v súčasnosti používateľom kryptoaktív „poskytuje výhodu v porovnaní s tými, ktorí do kryptoaktív neinvestujú“, čím vznikne prekážka nielen pre „cieľ spočívajúci v spravodlivom zdaňovaní“, ale aj pre správne fungovanie jednotného trhu a skutočne rovnaké podmienky činnosti.

3.8. EHSV podporuje kombinované uplatňovanie článku 113 Zmluvy o fungovaní EÚ (pretože vymieňané informácie by sa mohli použiť aj na účely DPH) a článku 115 Zmluvy o fungovaní EÚ ako právneho základu na podporu návrhu. Aproximácia vnútroštátnych právnych predpisov ovplyvňujúcich fungovanie jednotného trhu, zakotvená v článku 115, je skutočne relevantná pre konkrétny prípad, keďže kryptoaktíva možno použiť na viacero účelov. Na celom jednotnom trhu by sa preto malo predchádzať nezrovnalostiam vo všeobecnom právnom rámci a nástrojoch presadzovania, pretože môžu škodiť jeho konsolidácii.

4. Konkrétne pripomienky

4.1. EHSV vyzýva Komisiu a členské štáty, aby do súčasného návrhu zahrnuli oznamovaciu povinnosť pre fyzické osoby, ktoré majú v držbe kryptoaktíva. To by zaručene zvýšilo účinnosť a rozsah uplatňovania tohto návrhu.

4.2. EHSV sa domnieva, že systém oznamovania daňového identifikačného čísla (ďalej len „DIČ“) je najúčinnnejšou metódou dodržiavania predpisov s cieľom zabezpečiť účinnosť nových pravidiel. Z tohto dôvodu EHSV dôrazne podporuje návrh Komisie týkajúci sa DIČ, pretože prispieva k posilňovaniu účinnosti návrhu, keďže DIČ ako jedinečný identifikačný kód umožňuje predchádzať chybám, čím prispieva k právnej istote a predvídateľnosti systému.

(5) Európsky dvor auditorov (2021), Výmena daňových informácií v EÚ: pevný základ, ale medzery vo vykonávaní. Výmena informácií sa zintenzívnila, ale niektoré informácie sa stále neoznamujú.

4.3. EHSV konštatuje, že väčšina členských štátov už má zavedené právne predpisy alebo aspoň administratívne usmernenia na zdaňovanie príjmov získaných prostredníctvom investícií do kryptoaktív, príslušným orgánom však často chýbajú potrebné informácie na to, aby ich mohli uviesť do praxe. Právnu istotu a zrozumiteľnosť preto možno zabezpečiť len riešením neefektívnosti jednotlivých štátov prostredníctvom legislatívnej iniciatívy EÚ zameranej na podporu účinnej a efektívnej spolupráce medzi daňovými orgánmi.

4.4. EHSV sa domnieva, že oznamovacie povinnosti by sa nemali obmedzovať len na výmeny a prevody kryptoaktív, ale mali by sa v záujme transparentnosti a istoty rozšíriť, aspoň v tejto súčasnej počítačovej fáze, na celkovú držbu kryptomien, aj keď je jasné, že zdaňovanie by sa malo vzťahovať len na skutočné zisky.

4.5. EHSV zdôrazňuje potrebu účinných a primeraných sankcií, pričom rozhodnutie o konkrétnych výškach sankcií, ktoré sa majú uložiť, sa ponechá na členské štáty. Zdá sa, že minimálne prahové hodnoty majú potenciál zvýšiť účinnosť nových pravidiel o zdaňovaní kryptomien. EHSV očakáva, že sankciami a opatreniami na zabezpečenie dodržiavania predpisov bude možné nájsť správnu rovnováhu medzi účinnosťou pravidiel a primeraným odstrašujúcim účinkom na jednej strane a proporcialitou na strane druhej. Proporcialita by sa mohla zabezpečiť napríklad primeraným zohľadnením počtu transakcií zapojených do porušení, ktoré vykonala daná spoločnosť.

4.6. Okrem toho by Komisia po implementácii smernice mala podať správu o sankčných systémoch v členských štátoch a poskytnúť usmernenia o potrebných zmenách systému sankcií a opatrení na zabezpečenie dodržiavania predpisov.

4.7. EHSV zdôrazňuje, že osobitné ustanovenia a záruky týkajúce sa ochrany údajov zahrnuté v návrhu smernice a v súlade s pravidlami a zásadami všeobecného nariadenia o ochrane údajov by sa mali dôsledne uplatňovať a dodržiavať podľa prísnych noriem, aby sa v plnej miere chránili základné práva jednotlivcov, ktorých údaje sa budú zhromažďovať, vymieňať a ukladať.

4.8. EHSV opäť žiada členské štáty primerane investovať do ich daňových orgánov a ďalších zapojených správnych orgánov, aby mali kapacity potrebné na plnenie úlohy lepšej spolupráce v oblasti daní.

4.9. EHSV napokon odporúča, aby Komisia do svojho návrhu zahrnula požiadavku na spoluprácu medzi daňovými orgánmi, na ktoré sa už vzťahuje súčasný text, a orgánmi zodpovednými za boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu nezákonných činností a terorizmu, keďže v posledných rokoch sa objavilo niekoľko prípadov využívania kryptoaktív na nezákonné účely a na účely prania špinavých peňazí. V tejto súvislosti opakuje, že verejné orgány, v tomto prípade daňové orgány, potrebujú primerané zdroje, pokiaľ ide o kvalifikovaných pracovníkov, ako aj veľmi kvalitné digitálne technológie a normy.

V Bruseli 22. marca 2023

Predsedníčka
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Christa SCHWENG
