

Bruksela, 17 lipca 2025 r.
(OR. en)

11763/25

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2025/0216 (NLE)

FISC 190
ECOFIN 1027
SM 6

WNIOSEK

Od: Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)

Data otrzymania: 17 lipca 2025 r.

Do: Thérèse BLANCHET, sekretarz generalna Rady Unii Europejskiej

Nr dok. Kom.: COM(2025) 399 final

Dotyczy: Wniosek
DECYZJA RADY
w sprawie podpisania, w imieniu Unii, Protokołu zmieniającego do Umowy między Unią Europejską a Republiką San Marino w sprawie automatycznej wymiany informacji finansowych w celu poprawy wypełniania międzynarodowych obowiązków podatkowych

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2025) 399 final.

Zał.: COM(2025) 399 final



Bruksela, dnia 17.7.2025 r.
COM(2025) 399 final

2025/0216 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie podpisania, w imieniu Unii, Protokołu zmieniającego do Umowy między Unią Europejską a Republiką San Marino w sprawie automatycznej wymiany informacji finansowych w celu poprawy wypełniania międzynarodowych obowiązków podatkowych

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku

Niniejszy wniosek dotyczy podpisania Protokołu zmieniającego do Umowy między Unią Europejską a Republiką San Marino (San Marino) w sprawie automatycznej wymiany informacji finansowych w celu poprawy wypełniania międzynarodowych obowiązków podatkowych¹ (Umowa).

Umowa stanowi podstawę prawną wzajemnej automatycznej wymiany informacji finansowych między państwami członkowskimi UE a San Marino, zgodnie ze wspólnym standardem do wymiany informacji (CRS) opracowanym przez Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD). Ten sam standard jest wdrażany w Unii Europejskiej na mocy dyrektywy Rady 2014/107/UE² (DAC 2 – pierwsza zmiana dyrektywy 2011/16/UE³ w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania – DAC).

26 sierpnia 2022 r. na szczepku międzynarodowym zatwierdzono istotne zmiany w CRS⁴, które będą stosowane od dnia 1 stycznia 2026 r. Zmiany te zostały już wdrożone w Unii Europejskiej dyrektywą Rady (UE) 2023/2226⁵ (DAC8) i będą również stosowane od dnia 1 stycznia 2026 r.

Zmiany rozszerzają zakres stosowania CRS, aby zapewnić objęcie nim produktów z zakresu pieniądza elektronicznego i cyfrowych walut banku centralnego. Ponadto ulepszają one procedury należytej staranności i wyniki sprawozdawczości, aby w miarę możliwości zwiększyć użyteczność informacji wymienianych na podstawie CRS dla administracji podatkowych i ograniczyć obciążenia dla instytucji finansowych.

W celu zapewnienia, aby automatyczna wymiana informacji finansowych między państwami członkowskimi UE a San Marino była dostosowana do zaktualizowanego CRS i nadal odbywała się zgodnie z nim od 1 stycznia 2026 r., konieczne było wynegocjowanie i uzgodnienie odpowiednich zmian do Umowy.

W maju 2018 r. zaczęło obowiązywać rozporządzenie (UE) 2016/679 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 – RODO)⁶.

W celu zapewnienia, aby Umowa odzwierciedlała te aktualizacje, konieczne było usunięcie odniesień do uchylonej dyrektywy 95/46/WE i zastąpienie ich odniesieniami do rozporządzenia (UE) 2016/679. Jednocześnie zaktualizowano również odniesienia do krajowych przepisów San Marino o ochronie danych. Ponadto nieznacznie dostosowano art. 6 Umowy, a także dodatkowe zabezpieczenia w zakresie ochrony danych dotyczące traktowania danych przetwarzanych na podstawie tej Umowy (załącznik III), aby w pełni

¹ Dz.U. L 381 z 28.12.2004, s. 33.

² Dz.U. L 359 z 16.12.2014, s. 1.

³ Dz.U. L 64 z 11.3.2011, s. 1.

⁴ https://www.oecd.org/en/publications/international-standards-for-automatic-exchange-of-information-in-tax-matters_896d79d1-en.html, s. 62–102.

⁵ Dyrektywa Rady (UE) 2023/2226 z dnia 17 października 2023 r. zmieniająca dyrektywę 2011/16/UE w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania (Dz.U. L z 24.10.2023).

⁶ Dz.U. L 119 z 4.5.2016, s. 1.

dostosować brzmienie do przepisów RODO i zapewnić stałą zgodność z nimi. W dniu 21 maja 2024 r. przyjęto decyzję Rady upoważniającą do rozpoczęcia negocjacji dotyczących zmiany Umowy w sprawie automatycznej wymiany informacji finansowych w celu poprawy wypełniania międzynarodowych obowiązków podatkowych między Unią Europejską a Republiką San Marino⁷.

Przeprowadzono kilka rund negocjacji, a w marcu 2025 r. osiągnięto wstępne porozumienie. Następnie w dniu 15 maja 2025 r. główni negocjatorzy parafowali projekt tekstu protokołu zmieniającego.

Rada była konsekwentnie informowana o postępach w negocjacjach w Grupie Roboczej do Spraw Podatkowych i w Grupie Roboczej Wysokiego Szczebla. W szczególności tekst projektu protokołu zmieniającego został przed jego parafowaniem udostępniony państwu członkowskim i z nimi omówiony.

Komisja uważa, że cele wyznaczone przez Radę w jej wytycznych negocjacyjnych zostały osiągnięte i że wynegocjowany tekst może zostać przyjęty przez Unię.

- **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

Zmianę Umowy wynegocjowano zgodnie z kompleksowymi wytycznymi negocjacyjnymi przyjętymi przez Radę 21 maja 2024 r.

Wynegocjowany protokół zmieniający zapewnia, że obowiązująca umowa między Unią Europejską a San Marino pozostanie zgodna z prawodawstwem unijnym w tej samej dziedzinie, w szczególności z dyrektywą DAC zmienioną dyrektywą DAC8.

Dyrektywa DAC8 uwzględnia m.in. najnowsze zmiany w CRS OECD. Mając na uwadze bliskie stosunki w tym obszarze między Unią Europejską a San Marino, należy w sposób analogiczny zacieśnić współpracę administracyjną z jego organami podatkowymi w dziedzinie automatycznej wymiany informacji finansowych. Terminowa aktualizacja Umowy zapewnia sprawną i skuteczną kontynuację tej współpracy administracyjnej po 1 stycznia 2026 r.

Zmiany Umowy uwzględniają także politykę Unii w dziedzinie walki z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu, ponieważ działania w zakresie należytej staranności wobec klienta, które mają być prowadzone przez instytucje finansowe w celu gromadzenia informacji finansowych podlegających wymianie na mocy Umowy, będą w znacznym stopniu dostosowane do działań, które te same instytucje finansowe muszą stosować jako podmioty zobowiązane na mocy ram prawnych Unii Europejskiej w dziedzinie zwalczania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu.

W protokole zmieniającym uwzględniono również polityki Unii w dziedzinie poszanowania praw podstawowych, w szczególności w zakresie ochrony danych osobowych w przypadku odpływu tych danych do państw spoza UE i spoza EOG.

⁷ Decyzja Rady (UE) 2024/1489 z dnia 21 maja 2024 r. w sprawie upoważnienia do podjęcia negocjacji dotyczących zmiany umów w sprawie automatycznej wymiany informacji finansowych w celu poprawy wypełniania międzynarodowych obowiązków podatkowych między Unią Europejską a, odpowiednio, Konfederacją Szwajcarską, Księstwem Liechtensteinu, Księstwem Andory, Księstwem Monako i Republiką San Marino.

Jeżeli chodzi o części dotyczące CRS, sama Umowa zawiera w art. 8 postanowienie zobowiązujące umawiające się strony do przeprowadzania wzajemnych konsultacji w przypadku przyjęcia na szczeblu OECD istotnej zmiany jakiegokolwiek elementu CRS. Artykuł ten stanowi również, że w wyniku tych konsultacji Umowa może zostać zmieniona w drodze protokołu między umawiającymi się stronami. Ponieważ w dniu 26 sierpnia 2022 r. OECD zatwierdziła istotne zmiany w CRS, a także zgodnie z wyłączną kompetencją Unii wynikającą z obowiązującej Umowy, protokół zmieniający wprowadza wszystkie zmiany, które są niezbędne, aby odzwierciedlić odpowiednie zmiany w CRS. Wdrożenie tych zmian w Unii nastąpiło dyrektywą Rady (UE) 2023/2226.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

• Podstawa prawna

Biorąc pod uwagę główne cele i elementy Umowy, materialną podstawą prawną niniejszego wniosku do Rady jest art. 115 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Ponieważ zgodnie z art. 115 TFUE w przypadku aktu prawnego Unii wymagana jest jednomyślność, proceduralną podstawą prawną podpisania protokołu zmieniającego jest art. 218 ust. 5 TFUE w związku z art. 218 ust. 8 akapit drugi TFUE.

• Kompetencja Unii

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unia posiada wyłączne kompetencje, w przypadku gdy umowa może wpływać na wspólne zasady lub zmieniać ich zakres⁸. To orzecznictwo zostało zapisane w art. 3 ust. 2 TFUE.

Art. 3 ust. 2 TFUE stanowi, że oprócz dziedzin wymienionych w art. 3 ust. 1 TFUE, w których Unii przysługują wyłączne kompetencje, Unia „ma także wyłączną kompetencję do zawierania umów międzynarodowych, jeżeli ich zawarcie zostało przewidziane w akcie ustawodawczym Unii lub jest niezbędne do umożliwienia Unii wykonywania jej wewnętrznych kompetencji lub w zakresie, w jakim ich zawarcie może wpływać na wspólne zasady lub zmieniać ich zakres”.

• Proporcjonalność

Protokół zmieniający jest zgodny z zasadą proporcjonalności i nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celu, jakim jest aktualizacja Umowy, a mianowicie uwzględnienia zmian we wspólnym standardzie do wymiany informacji, które stają się skuteczne z dniem 1 stycznia 2026 r. Zmiany te umożliwią państwom członkowskim dalszą automatyczną wymianę informacji finansowych z San Marino w sposób nieprzerwany oraz zgodny z nowymi wymogami CRS, które zostały już uwzględnione w dyrektywie DAC8.

• Wybór instrumentu prawnego

Art. 218 ust. 5 TFUE stanowi, że Komisja lub Wysoki Przedstawiciel Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa przedkładają wnioski Radzie, która przyjmuje decyzję upoważniającą do podpisania umowy międzynarodowej. Biorąc pod uwagę przedmiot planowanej umowy, Komisja powinna przedstawić odpowiedni wniosek.

⁸ Opinia Trybunału 3/15, ECLI:EU:C:2017:114, pkt 118 i przytoczone tam orzecznictwo.

3. WYNIKI OCENY SKUTKÓW

- **Ocena skutków**

Zgodnie z narzędziem 7 Zestawu instrumentów służących lepszemu stanowieniu prawa⁹ ocena skutków nie jest konieczna m.in. wtedy, gdy Komisja ma w tej kwestii niewielki wybór lub nie ma żadnego wyboru.

W tym przypadku warunek ten jest spełniony, ponieważ zmiany w obowiązujących umowach w odniesieniu do automatycznej wymiany informacji finansowych są w pełni zgodne ze zmianami w CRS, które zostały uzgodnione na szczelnie OECD i zostały już włączone do prawa UE dyrektywą DAC8. Ponadto zmiany dotyczące ochrony danych mają jedynie na celu aktualizację odniesień do przepisów UE i San Marino o ochronie danych oraz nieznaczne dostosowanie art. 6, a także dodatkowych zabezpieczeń w zakresie ochrony danych, zawartych w załączniku III do Umowy, aby w pełni dostosować brzmienie do przepisów RODO i zapewnić stałą zgodność z nimi.

- **Prawa podstawowe**

Planowany protokół zmieniający do Umowy będzie zgodny z podstawowymi wartościami Unii Europejskiej ustanowionymi w art. 2 TFUE oraz w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej.

4. WPLYW NA BUDŻET

Wniosek nie ma wpływu finansowego na budżet Unii.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

- **Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku**

Planowane zmiany obejmują następujące punkty:

1. Zmiany mające na celu zapewnienie, aby od dnia 1 stycznia 2026 r. automatyczna wymiana informacji finansowych między państwami członkowskimi a San Marino prowadzona zgodnie z obowiązującą Umową była dostosowana do zaktualizowanego CRS i nadal odbywała się zgodnie z nim

Dzięki planowanym zmianom rozszerzony zostanie zakres sprawozdawczości o nowe cyfrowe produkty finansowe, takie jak specyficzne produkty z zakresu pieniądza elektronicznego i cyfrowe waluty banku centralnego. Jednocześnie, mając na uwadze poprawę wiarygodności i wykorzystania wymienianych informacji, w ramach zmian wprowadza się bardziej szczegółowe wymogi w zakresie sprawozdawczości i wzmocnione procedury należytej staranności.

Zmiany zawierają również postanowienia mające na celu zapewnienie skutecznej interakcji między CRS a odrębnymi ramami sprawozdawczości w zakresie kryptoaktywów (CARF) opracowanymi przez OECD¹⁰. Postanowienia te umożliwiają ograniczenie przypadków powielania sprawozdawczości przy jednoczesnym utrzymaniu maksymalnej elastyczności

⁹ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/br_toolbox-nov_2021_en_0.pdf

¹⁰ https://www.oecd.org/en/publications/international-standards-for-automatic-exchange-of-information-in-tax-matters_896d79d1-en.html, s. 8–61.

operacyjnej raportujących instytucji finansowych, które również podlegają obowiązkom w ramach CARF.

Te zmienione obowiązki sprawozdawcze i wymogi dotyczące automatycznej wymiany informacji określono w art. 1–3 i załączniku I. Będą one stosowane od 1 stycznia 2026 r.

2. Aktualizacja odniesienia prawnego dotyczącego przepisów o ochronie danych i doprecyzowanie dodatkowych zabezpieczeń w zakresie ochrony danych

Wszystkie odniesienia do dyrektywy 95/46/WE zastąpiono odniesieniami do RODO.

Jednocześnie odniesienie prawne do krajowych przepisów San Marino o ochronie danych zaktualizowano poprzez odniesienie do ustawy nr 171 z dnia 21 grudnia 2018 r. Ponadto nieznacznie dostosowano art. 6 oraz dodatkowe zabezpieczenia w zakresie ochrony danych zawarte w załączniku III, aby w pełni dostosować brzmienie do przepisów RODO i zapewnić stałą zgodność z nimi.

- **Podpisanie i tekst protokołu zmieniającego**

Tekst protokołu zmieniającego przedkłada się Radzie wraz z niniejszym wnioskiem. Tekst wspólnych deklaracji przedkłada się wraz z niniejszym wnioskiem.

Zgodnie z Traktatami do Komisji należy zapewnienie podpisania protokołu zmieniającego, z zastrzeżeniem jego zawarcia w późniejszym terminie.

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie podpisania, w imieniu Unii, Protokołu zmieniającego do Umowy między Unią Europejską a Republiką San Marino w sprawie automatycznej wymiany informacji finansowych w celu poprawy wypełniania międzynarodowych obowiązków podatkowych

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 115 w związku z art. 218 ust. 5 oraz art. 218 ust. 8 akapit drugi,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Umowa między Unią Europejską a Republiką San Marino w sprawie automatycznej wymiany informacji finansowych w celu poprawy wypełniania międzynarodowych obowiązków podatkowych¹¹ („Umowa”) zwiększyła wzajemną pomoc w sprawach podatkowych między umawiającymi się stronami i poprawiła wypełnianie międzynarodowych obowiązków podatkowych.
- (2) 26 sierpnia 2022 r. na szczeblu międzynarodowym zatwierdzono istotne zmiany we wspólnym standardzie do wymiany informacji (CRS)¹² i zmiany te zostały wprowadzone do prawodawstwa UE wraz ze zmianą dyrektywy Rady 2011/16/UE dyrektywą Rady (UE) 2023/2226¹³.
- (3) 21 maja 2024 r. Rada upoważniła Komisję do rozpoczęcia negocjacji w sprawie zmiany Umowy w celu odzwierciedlenia zmian w CRS zatwierdzonych na szczeblu międzynarodowym. Negocjacje zostały pomyślnie zakończone parafowaniem Protokołu zmieniającego do Umowy między Unią Europejską a Republiką San Marino w sprawie automatycznej wymiany informacji finansowych w celu poprawy wypełniania międzynarodowych obowiązków podatkowych („protokół zmieniający do Umowy”).
- (4) W wytycznych negocjacyjnych zobowiązano również Komisję do aktualizacji odniesień prawnych do przepisów umawiających się stron dotyczących ochrony danych oraz, w stosownych przypadkach, do określenia dodatkowych zabezpieczeń w zakresie ochrony danych w celu zapewnienia stałej zgodności z rozporządzeniem (UE) 2016/679¹⁴.
- (5) Tekst protokołu zmieniającego do Umowy, który jest wynikiem negocjacji, należyście odzwierciedla wydane przez Radę wytyczne negocjacyjne.

¹¹ Dz.U. L 346 z 31.12.2015, s. 1; Dz.U. L 140 z 27.5.2016, s. 1.

¹² https://www.oecd.org/en/publications/international-standards-for-automatic-exchange-of-information-in-tax-matters_896d79d1-en.html, s. 62–102.

¹³ Dyrektywa Rady (UE) 2023/2226 z dnia 17 października 2023 r. zmieniająca dyrektywę 2011/16/UE w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania (Dz.U. L z 24.10.2023).

¹⁴ Dz.U. L 119 z 4.5.2016, s. 1.

- (6) Zgodnie z art. 42 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1725 skonsultowano się z Europejskim Inspektorem Ochrony Danych¹⁵.
- (7) Należy zatem podpisać w imieniu Unii protokół zmieniający do Umowy,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Niniejszym zezwala się na podpisanie, w imieniu Unii, Protokołu zmieniającego do Umowy między Unią Europejską a Republiką San Marino w sprawie automatycznej wymiany informacji finansowych w celu poprawy wypełniania międzynarodowych obowiązków podatkowych, z zastrzeżeniem zawarcia tego protokołu zmieniającego do Umowy¹⁶.

Artykuł 2

Niniejszym zatwierdza się Wspólną deklarację Umawiających się Stron w sprawie Umowy i załączników, Wspólną deklarację Umawiających się Stron w sprawie art. 5 Umowy, Wspólną deklarację Umawiających się Stron w sprawie stosunków między San Marino a Unią Europejską, Wspólną deklarację Umawiających się Stron w sprawie definicji banku centralnego oraz Wspólną deklarację Umawiających się Stron w sprawie wejścia w życie protokołu zmieniającego.

Artykuł 3

Niniejsza decyzja wchodzi w życie następnego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Sporządzono w Brukseli dnia r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*

¹⁵ 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).

¹⁶ Tekst protokołu zmieniającego do Umowy zostanie opublikowany wraz z decyzją o jego zawarciu.