



PARLAMENTNÍ  
INSTITUT

---

## VYBRANÁ TÉMATA

11/2013

# POSÍLENÁ SPOLUPRÁCE V OBLASTI DANĚ Z FINANČNÍCH TRANSAKČÍ

**Ing. Josef Palán**

**srpen 2013**



POSLANECKÁ  
SNĚMOVNA  
PARLAMENTU  
ČESKÉ REPUBLIKY

## Obsah

|  |    |
|--|----|
| ÚVOD .....   | 3  |
| NÁVRH SMĚRNICE RADY, KTEROU SE PROVÁDÍ POSÍLENÁ SPOLUPRÁCE V<br>OBLASTI DANĚ Z FINANČNÍCH TRANSAKČÍ..... | 5  |
| CÍLE NÁVRHU .....  | 5  |
| OBECNÝ PŘÍSTUP A VZTAH K PŮVODNÍMU NÁVRHU KOMISE.....  | 6  |
| ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY .....  | 7  |
| STANOVISKO EVROPSKÉHO PARLAMENTU.....  | 8  |
| STANOVISKO VLÁDY ČR .....  | 8  |
| CO JE POSÍLENÁ SPOLUPRÁCE.....   | 10 |

## Posílená spolupráce v oblasti daně z finančních transakcí

### Úvod

Nedávná globální hospodářská a finanční krize vážně postihla ekonomiky a veřejné finance členských států EU. Krizi z velké části způsobil finanční sektor, ale náklady nesly vlády a evropští občané. V současné době tento sektor navíc podléhá jen malému zdanění. Na evropské i na mezinárodní úrovni existuje jasná shoda na tom, že finanční sektor by proto měl spravedlivěji přispět k nákladům potřebným na překonání krize.

Myšlenkou zavedení daně z finančních transakcí se Komise zabývala již ve svém sdělení ze dne 7. října 2010 o zdanění finančního sektoru /KOM(2010) 549/. Evropská rada se tímto tématem zabývala na svém zasedání dne 11. března 2011, kde došlo ke shodě, že „na úrovni eurozóny, EU a na mezinárodní úrovni je třeba uvážit a dále propracovat zavedení daně z finančních transakcí“. Na následném zasedání ve dnech 24. a 25. března 2011 Evropská rada zopakovala svůj dřívější závěr, že je třeba uvážit a dále propracovat zavedení globální daně z finančních transakcí. Rovněž Evropský parlament se myšlenkou zavedení daně z finančních transakcí zabýval a ve dnech 10. a 25. března 2010 a 8. března 2011 přijal usnesení, kterými vyzývá Komisi k provedení hodnocení dopadu daně z finančních transakcí a zjištění jejich výhod a nevýhod.

V tomto kontextu diskuse, která probíhala na všech úrovních, o dalším zdanění finančního sektoru a s ohledem na výzvy ze strany Evropského parlamentu, Evropské rady a Rady přijala Komise dne 28. září 2011 návrh směrnice Rady o společném systému daně z finančních transakcí /KOM(2011) 594/. Komise navrhla, aby předmětem této daně byly transakce s finančními nástroji mezi finančními institucemi, pokud je alespoň jedna ze stran transakce usazena v EU. Daň by měla být stanovena procentní sazbou a návrh předpokládal sazbu daně v režimu minimální harmonizace, a to ve výši alespoň:

- 0,1 % na standardní finanční transakce týkající se zejména akcií a dluhopisů;
- 0,01 % na derivátové nástroje.

Daň by se nevztahovala na směnu měn, na primární transakce s investičními nástroji (tj. na emise, přidělování či upisování), transakce prováděné Evropskou centrální bankou, centrálními bankami apod. Předmětem daně by neměly být transakce související s poskytováním úvěrů či hypoték nebo jiné běžné finanční operace, které nesouvisí s převodem investičních nástrojů prováděné občany a podniky.

Právním základem navržené směrnice byl článek 113 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU), neboť Komise navrhla ustanovení k harmonizaci právních předpisů týkajících se zdanění finančních transakcí v rozsahu nezbytném k tomu, aby se zajistilo řádné fungování vnitřního trhu pro transakce s finančními nástroji a zabránilo narušení hospodářské soutěže. Tento právní základ vyžaduje jednomyslnost v Radě na základě zvláštního legislativního postupu a to po konzultaci s Evropským parlamentem a Hospodářským a sociálním výborem. Návrh směrnice a jeho varianty byly intenzivně projednávány na zasedáních Rady pro hospodářské a finanční věci (Rady ECOFIN) a na zasedáních pracovní skupiny Rady pro daňové otázky, nejprve za polského předsednictví a poté ve zrychleném tempu za dánského předsednictví. Návrh této směrnice byl poprvé na pořadu jednání Rady ECOFIN dne 8. listopadu 2011 a poté na třech následujících zasedáních v březnu, červnu a červenci 2012. Od prosince 2011 do června 2012 bylo tomuto tématu věnováno sedm zasedání Pracovní skupiny Rady pro daňové otázky. V průběhu projednávání tohoto návrhu se ukázalo, že jednomyslné shody na společném systému daně z finančních transakcí, ať už v intencích návrhu Komise nebo jakékoli jeho varianty, nemohou všechny členské státy dosáhnout.

Na zasedání Rady ECOFIN dne 22. června 2012 členské státy, které se proti společnému systému daně z finančních transakcí stavěly již v dřívějších fázích, znovu potvrdily svůj postoj. V dané situaci několik jiných členských států vyjádřilo svůj úmysl požádat o povolení k navázání posílené spolupráce v souladu s článkem 20 Smlouvy o Evropské unii a článkem 329 Smlouvy o fungování Evropské unie.

Za těchto okolností zaslalo jedenáct členských států (Belgie, Estonsko, Francie, Itálie, Německo, Portugalsko, Rakousko, Řecko, Slovensko, Slovinsko a Španělsko) Komisi formální žádost, v níž se uvádí, že si přejí mezi sebou navázat posílenou spolupráci v oblasti zavedení společného systému daně z finančních transakcí a že by Komise měla Radě předložit příslušný návrh. Všechny členské státy ve svých požadavcích uvedly, že působnost a cíle legislativního návrhu Komise, kterým se zavádí posílená spolupráce, by měly být založeny na původním návrhu daně z finančních transakcí předloženém Komisí. Členské státy navíc uvedly, že je třeba zabránit vyhýbání se daňovým povinnostem, narušením hospodářské soutěže a převodům do oblastí s jiným právním řádem.

Komise předložila své závěry týkající se těchto žádostí dne 23. října 2012. Shledala, že tyto žádosti v žádném ohledu neporušují ustanovení Smluv, a poté, co posoudila politický zájem dosáhnout v této věci pokroku, navrhla rozhodnutí Rady, kterým se povoluje posílená spolupráce v oblasti daně z finančních transakcí. Rada ECOFIN se souhlasem Evropského parlamentu ze dne 12. prosince 2012 povolila postup posílené spolupráce dne 22. ledna 2013

(Souhlas Evropského parlamentu je podmínkou, aby mohla Rada posílenou spoluprací odsouhlasit).

### **Návrh směrnice Rady, kterou se provádí posílená spolupráce v oblasti daně z finančních transakcí**

Komise dne 14. února 2013 představila návrh směrnice na zavedení daně z finančních transakcí, jenž má být zavedena v rámci posílené spolupráce /KOM(2013) 71/. Navrhovaná směrnice zohledňuje požadavky jedenácti členských států, které hodlají tuto daň uplatňovat. Tento návrh směrnice týkající se provádění posílené spolupráce v oblasti daně z finančních transakcí je v souladu s povolením Rady ze dne 22. ledna 2013 vydaným po souhlasu Evropského parlamentu ze dne 12. prosince 2012.

V tomto novém kontextu posílené spolupráce se výše uvedený návrh Komise z roku 2011 stal bezpředmětným /KOM(2011) 594/, a Komise má proto v úmyslu jej stáhnout.

### **Cíle návrhu**

Obecné cíle tohoto návrhu odpovídají původnímu návrhu Komise z roku 2011 /KOM(2011) 594/. Cílem návrhu je eliminovat nežádoucí důsledky současné situace na finančním trhu EU, a to zejména:

- roztržitost daňové úpravy na vnitřním trhu pro finanční služby (vzhledem k tomu, že je zaváděno stále více nekoordinovaných vnitrostátních daňových opatření), která může vést k narušení hospodářské soutěže mezi finančními nástroji, účastníky finančních operací a trhy v celé Evropské unii a dvojímu zdanění či dvojímu nezdanění;
- finanční instituce se nepodílejí spravedlivě a výrazně na úhradě nákladů nedávné krize a nejsou zajištěny rovné podmínky, pokud jde o zdanění tohoto sektoru ve srovnání s jinými sektory;
- daňová politika ani nepřispívá k tomu, aby odrazovala od transakcí, které nezvyšují efektivitu finančních trhů, ale které by mohly pouze odčerpávat prostředky z nefinančního sektoru ekonomiky do finančních institucí, a tudíž by mohly vést k nadměrnému investování do činností, které nezvyšují blahobyt, ani nepřispívá spolu s pokračujícími opatřeními regulace a dohledu k tomu, aby se finanční sektor vyhnul budoucím krizím.

Zavedení společného systému daně z finančních transakcí v dostatečném počtu členských států by u finančních transakcí, jichž se posílená spolupráce týká, okamžitě přineslo konkrétní

výhody zejména ve všech třech výše uvedených bodech. V souvislosti s těmito body by se zlepšilo postavení zúčastněných členských států, pokud jde o rizika přemístování, daňové příjmy, efektivitu finančního trhu a zamezení dvojího zdanění nebo nezdanění.

V rozhodnutí o schválení posílené spolupráce bylo konstatováno, že jsou splněny veškeré požadavky Smluv týkající se této spolupráce, a zejména že jsou zachovány pravomoci, práva a povinnosti nezúčastněných členských států. Návrh stanoví v souladu s ustanoveními Smlouvy nezbytnou podstatu takto schválené spolupráce.

### **Obecný přístup a vztah k původnímu návrhu Komise**

Návrh je založen na původním návrhu Komise z roku 2011 /KOM(2011) 594/ a dodržuje všechny jeho základní zásady. Nicméně byly provedeny některé úpravy:

- za účelem zohlednění nového kontextu posílené spolupráce; to zejména znamená, že oblast s jednotnou úpravou daně z finančních transakcí je omezena na zúčastněné členské státy, že transakce prováděné v rámci některého zúčastněného členského státu, které by byly zdaněny podle původního návrhu, i nadále podléhají dani a že je zajištěno, aby směrnice Rady 2008/7/ES ze dne 12. února 2008 o nepřímých daních z kapitálových vkladů, jejíž změna byla v původním návrhu předložena, zůstala nedotčena;
- týkající se navrhovaných ustanovení v zájmu srozumitelnosti;
- k dalšímu posílení ustanovení týkajících se vyhýbání se daňové povinnosti; toho je dosaženo prostřednictvím pravidel, podle nichž se zdanění řídí „zásadou emise“ jako poslední možností, která doplňuje hlavní zachovávanou zásadu – „zásadu usazení“. Toto doplnění zohledňuje zejména požadavky zúčastněných členských států, které poukázaly na potřebu zabránit vyhýbání se daňovým povinnostem, narušení hospodářské soutěže a přemístování do jiných jurisdikcí. Tím, že se zásada rezidence doplní o prvky zásady emise, se přemístování činností a usazení se mimo oblast s jednotnou úpravou daně stane méně výhodným, neboť obchodování s finančními nástroji, které podléhají dani podle zásady emise a byly vydány v oblasti s jednotnou úpravou, bude stejně zdanitelné.

### **Rozpočtové důsledky**

Komisi provedený předběžný odhad daňových příjmů naznačuje, že v závislosti na reakcích trhu by roční příjem z této daně ve všech zúčastněných členských státech mohl být mezi 30 až 35 miliardami EUR v případě, že by se původní návrh pro země EU-27 použil pro země EU-11. Vezmeme-li však do úvahy čisté dopady provedených úprav v porovnání s původním návrhem, tedy že emise akcií a podílových jednotek SKIPCP a alternativních investičních fondů již nejsou považovány za transakci na primárních trzích a že ustanovení zásady rezidence zabraňující přemístování byla oproti původní definici posílena tím, že byly doplněny prvky zásady emise, pak předběžné odhady ukazují, že roční příjmy z daně by se mohly řádově pohybovat okolo 31 miliard EUR.

Návrh Komise na rozhodnutí Rady o systému vlastních zdrojů Evropské unie ze dne 29. června 2011 /KOM(2011) 510/ ve znění ze dne 9. listopadu 2011 /KOM(2011) 739/ stanoví, že část příjmů získaných z daně z finančních transakcí tvoří vlastní zdroj rozpočtu EU. Zdroje založené na HND získané od zúčastněných členských států by byly odpovídajícím způsobem omezeny.

Evropská rada vyzvala dne 7. února 2013 zúčastněné členské státy, aby prověřily, zda by se daň z finančních transakcí mohla stát základem nového vlastního zdroje rozpočtu EU.

Komise se v tomto návrhu přímo nezmiňuje o způsobu nakládání s příjmy z daně finančních transakcí. Nicméně v souvislosti s jednáními o příštím víceletém finančním rámci EU Komise navrhla, aby část příjmu z daně z finančních transakcí byla využita jako skutečný vlastní zdroj Unie. V souvislosti s příštím víceletým finančním rámcem EU se nyní skýtá příležitost, aby bylo dosaženo pokroku v oblasti vlastních zdrojů Unie a snížil se tlak na národní rozpočty v době, kdy je to nejvíce třeba. Mimoto nedávná jednání čelných představitelů EU, která předcházela zasedání Evropské rady ve dnech 7. a 8. února 2013, dala jasně najevo, že vytvoření systému skutečných vlastních zdrojů je naprosto nezbytné, má-li se zajistit, aby byly priority EU účinně promítnuty do rozpočtu EU.

Využití příjmů z daně z finančních transakcí jakožto vlastních zdrojů je možné pouze za posílené spolupráce. Vnitrostátní příspěvky 11 členských států vycházející z HND by byly sníženy o odpovídající částky příjmů z daně z finančních transakcí v jednotlivých členských státech. Tím by se uvolnily velké částky v rámci národních rozpočtů a usnadnila by se tak fiskální konsolidace nebo financování jiných priorit.

### **Stanovisko Evropského parlamentu**

Evropský parlament (EP) se návrhem posílené spolupráce v oblasti daně z finančních transakcí naposledy zabýval na svém plenárním zasedání dne 3. července 2013 a přijal k tomuto návrhu usnesení (552 pro, 141 proti, 42 se zdrželo). EP v usnesení schvaluje návrh Komise, kterým se provádí posílená spolupráce v oblasti daně z finančních transakcí a vyzývá Komisi, aby do návrhu posílené spolupráce zapracovala pozměňovací návrhy přijaté EP. Dále EP žádá Radu, aby ho informovala, bude-li mít v úmyslu odchýlit se od znění schváleného EP a aby ho znovu konzultovala, bude-li mít v úmyslu podstatně změnit návrh Komise.

EP žádá Komisi, aby před zavedením daně z finančních transakcí prokázala, že posílená spolupráce nenaruší vnitřní trh ani hospodářskou, sociální a územní soudržnost. Měla by rovněž doložit, že posílená spolupráce nepovede k vytváření překážek ani k diskriminaci v obchodu mezi členskými státy, ani mezi nimi nenaruší hospodářskou soutěž. Dále by Komise měla předložit novou analýzu a posouzení důsledků, které by z návrhu na zavedení společné daně z finančních transakcí plynuly pro zúčastněné i nezúčastněné členské státy a pro jednotný trh jako celek.

EP je názoru, že platné sazby daně by měly být jednotné, aby se zamezilo narušení společného systému daně z finančních transakcí v rámci posílené spolupráce. Ke snížení rizika vyhýbání se daňovým povinnostem, EP navrhuje, aby daň z finančních transakcí zahrnovala systém, jímž se zajistí, aby v případě, že daň nebyla zaplácena, byly smlouvy o nákupu nebo prodeji nástroje stanoveny za nevymahatelné. To by podle tohoto systému znamenalo, že by nezdaněný nástroj nebyl způsobilý k ústřednímu zúčtování, což by stálo neplatně mnohokrát víc než daň.

### **Stanovisko vlády ČR**

Vláda ČR se staví odmítavě k zavedení daně z finančních transakcí, resp. neshledala důvody pro její zavedení jako relevantní. Zdanění finančního sektoru formou daně z finančních transakcí považuje za nevhodný prostředek k dosahování stanovených cílů, přičemž při absenci dohody na celosvětové úrovni nesdílí ani důvody pro jejich prosazování z úrovně EU, vyjma snahy zajistit relativně rovné podmínky na finančních trzích zúčastněných států. Vláda ČR se nicméně hodlá aktivně účastnit diskusí nad konkrétní podobou návrhu posílené spolupráce v oblasti daně z finančních transakcí s cílem eliminovat negativní dopady této daně a praktické problémy spojené s jejím uplatňováním.

Vláda ČR respektuje rozhodnutí jedenácti států zavést daň z finančních transakcí v režimu posílené spolupráce. V souladu s čl. 326 až 329 SFEU ovšem realizace tohoto návrhu nesmí



zasahovat do pravomocí a práv členských států, které daň z finančních transakcí zavádět nebudou, a ani nesmí narušit fungování jednotného trhu EU.

Výbor pro EU na vládní úrovni zaujal k zavedení daně z finančních transakcí negativní stanovisko kvůli obavám, že vzhledem k významným exteritoriálním dopadům daně dojde k ohrožení základů evropského integračního projektu, které představuje jednotný vnitřní trh<sup>1</sup>. Vzhledem ke svým obavám Výbor pro EU na vládní úrovni rozhodl dne 3. dubna 2013 svým usnesením č. 9 o podmínkách podání žádosti o přezkum legislativy Soudnímu dvoru EU. Výbor pro EU se konkrétně vyjádřil ke dvěma možnostem: a) přezkum v budoucnosti schváleného návrhu – vláda ČR požádá nezávisle na postupu ostatních států o tento přezkum v případě, že budou existovat důvody domnívat se, že návrh není v souladu se Smlouvami; b) přezkum samotného povolení k posílené spolupráci vydaného lednovou Radou ECOFIN – vláda ČR požádá o přezkum, pokud tak učiní minimálně dva další členské státy. Učiní-li tak jen jeden členský stát, bude vláda ČR v jeho prospěch v řízení intervenovat. Současně s tím se má dle tohoto usnesení vláda ČR aktivně účastnit vyjednávání a spolupracovat se zúčastněnými i nezúčastněnými členskými státy ve snaze minimalizovat negativní dopady daně z finančních transakcí.

Spojené království dne 18. dubna 2013 podalo žalobu na přezkum rozhodnutí o povolení posílené spolupráce v oblasti daně z finančních transakcí. Žaloba podaná Spojeným královstvím byla publikována v Úředním věstníku EU dne 15. června 2013, lhůta pro podání žádosti o povolení vstupu do řízení uplynula 6. srpna 2013 (6 týdnů + 10 dnů). Dne 28. června 2013 byla Soudnímu dvoru EU na základě výše uvedeného usnesení Výboru pro EU zaslána žádost vlády ČR o umožnění vstupu do řízení jakožto vedlejší účastník (umožnění intervence) na straně Spojeného království. Tato skutečnost byla komunikována i evropským partnerům. Vláda ČR vyčkává čistě formálního potvrzení Soudního dvora o přijetí vlády ČR jakožto vedlejšího účastníka řízení. Následně by vláda ČR měla zaslat ve lhůtě jednoho měsíce od doručení spisu vlastní vyjádření podporující závěry Spojeného království.

V průběhu měsíce června až srpna 2013 došlo v České republice ke změně politické situace (dne 17. června 2013 předseda vlády Petr Nečas podal demisi, nově jmenovaná vláda Jiřího Rusnoka dne 7. července 2013 nezískala důvěru v Poslanecké sněmovně, dne 13. srpna 2013 podal předseda vlády Jiří Rusnok demisi a prezident republiky demisi přijal a pověřil vládu výkonem odpovídajících funkcí až do ustavení nové vlády ČR) a k posunu programového

---

<sup>1</sup> Výbor pro EU na vládní úrovni přijal dne 3. dubna usnesení č. 8, kterým schválil Rámcovou pozici ČR k Návrhu směrnice Rady, kterou se provádí posílená spolupráce v oblasti daně z finančních transakcí.

prohlášení vlády ČR ve věci evropských politik<sup>2</sup>. Poslanecká sněmovna toto programové prohlášení nepodpořila a předseda vlády Jiří Rusnok v návaznosti na to sdělil, že vláda ČR nebude činit žádné razantní změny v dosavadních strategiích a soustředí se pouze na kroky nutné k zajištění chodu státu.

Dne 14. srpna 2013 na jednání Výboru pro EU na vládní úrovni bylo přijato usnesení schvalující další postup vlády ČR k dani z finančních transakcí v oblasti posílené spolupráce. Věcná stránka a dosavadní pozice vlády ČR k návrhu daně z finančních transakcí v režimu posílené spolupráce se nemění, ale došlo ke změně procedurální stránky. Vláda ČR, aniž by vzala formálně zpět žádost o vstup do řízení jako vedlejší účastník, nepředloží ve lhůtě stanovené Soudním dvorem EU vlastní písemné vyjádření (nechá marně uplynout stanovenou lhůtu, potažmo toliko sdělí zdvořilostním dopisem vládního zmocněnce, že vláda ČR ve věci vlastní písemné vyjádření nepředloží), ani se nebude účastnit ústní fáze řízení, bude-li nařízena.

### Co je posílená spolupráce

Posílená spolupráce znamená, že skupina alespoň devíti členských států se rozhodne realizovat iniciativu navrženou Komisí poté, co se ukáže, že o této iniciativě je nemožné dosáhnout v přiměřené lhůtě jednomyslné dohody. Týká se pouze těch oblastí, v nichž se vyžaduje jednomyslnost, a jejím cílem je vyhnout se situaci, kdy by se některým členským státům zabránilo v přijetí společného přístupu v důsledku neochoty a nesouhlasu ostatních. Jednoznačné ustanovení a podmínky týkající se posílené spolupráce jsou stanoveny v článku 20 Smlouvy o EU a v člancích 326 až 334 SFEU.

#### *Prameny:*

*Návrh směrnice Rady o společném systému daně z finančních transakcí /KOM(2011) 594/;*

*Návrh směrnice Rady, kterou se provádí posílená spolupráce v oblasti daně z finančních transakcí /KOM(2013) 71/;*

*Tiskové zprávy Rady ECOFIN;*

*Rámcová pozice vlády ČR ze dne 2. dubna 2013 k návrhu směrnice Rady, kterou se provádí posílená spolupráce v oblasti daně z finančních transakcí;*

*Usnesení Evropského parlamentu ze dne 3. července 2013 o návrhu směrnice Rady, kterou se provádí posílená spolupráce v oblasti daně z finančních transakcí;*

*Usnesení Výboru pro Evropskou unii č. 26 ze dne 14. srpna 2013.*

---

<sup>2</sup> Z programového prohlášení vlády ČR: „V rámci aktuálních jednání o stabilizaci hospodářské a měnové unie, která je i prvořadým zájmem České republiky, podpoří vláda kroky směřující k hlubší koordinaci hospodářské a fiskální politiky. Vláda rovněž podpoří stabilizaci a obnovu důvěry v evropský finanční sektor.“