

Stanovisko Európskeho výboru regiónov – Efektívnejšie a demokratickejšie rozhodovanie v oblasti daňovej politiky EÚ

(2019/C 404/02)

Spravodajca:	Christophe ROUILLON (FR/SES), starosta obce Coulaines
Referenčný dokument:	Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Európskej rade a Rade: <i>Efektívnejšie a demokratickejšie rozhodovanie v oblasti daňovej politiky EÚ</i> , 15. januára 2019
	COM(2019) 8 final

POLITICKÉ ODPORÚČANIA

EURÓPSKY VÝBOR REGIÓNOV

1. súhlasí s Komisiou v tom, že vývoj v oblasti zdaňovania je vplyvom globalizácie, digitalizácie a rozvoja hospodárstva služieb veľmi dynamický;
2. pripomína, že Komisiu už vyzval, aby použila premostovaciu doložku s cieľom uplatňovať hlasovanie kvalifikovanou väčšinou, a to najmä v oblasti zdaňovania⁽¹⁾. V tejto súvislosti oceňuje uznesenie Európskeho parlamentu z 26. marca 2019 o finančnej trestnej činnosti, vyhýbaní sa daňovým povinnostiam a daňových únikoch (správa výboru TAX3), v ktorom Parlament vyzýva Komisiu, aby v prípade potreby využila postup stanovený v článku 116 ZFEÚ;
3. poukazuje na to, že v súlade s článkom 4 ods. 2 ZFEÚ je vnútorný trh oblasťou spoločnej právomoci EÚ a členských štátov a v článku 113 ZFEÚ sa stanovujú mechanizmy, ktoré umožňujú harmonizáciu právnych predpisov týkajúcich sa daňových politik medzi členskými štátmi s cieľom zabezpečiť fungovanie vnútorného trhu a zabrániť narušeniu hospodárskej súťaže. Domnieva sa, že súčasťou návrhu na zavedenie hlasovania kvalifikovanou väčšinou na tomto základe, ktorý by v súlade so záväzkom Komisie nemal zasahovať do právomocí členských štátov stanovovať priame daňové sadzby alebo jednotlivcov či podnikov, by malo byť väčšie zapojenie Európskeho parlamentu a národných a regionálnych parlamentov, keďže v oblasti daňovej politiky existujú regióny s legislatívnymi právomocami;
4. konštatuje, že cieľom návrhu Komisie nie je udeliť Európskej únii nové právomoci. Komisia taktiež nenavrhuje zasahovať do právomocí členských štátov, pokiaľ ide o stanovenie sadzieb priameho zdanenia príjmov fyzických a právnických osôb;
5. pripomína, že posilnená spolupráca (články 326 až 334 ZFEÚ) sa môže uplatňovať na fiškálne otázky a umožňuje, aby sa minimálne deväť členských štátov dohodlo na spoločnej legislatíve, ako to bolo v prípade návrhu dane z finančných transakcií. Posilnená spolupráca by však mala byť až posledným riešením po vyčerpaní možností, ktoré existujú v rámci normálneho fungovania inštitúcií, pretože využívanie posilnenej spolupráce by mohlo viesť k fragmentácii vnútorného trhu a spočíva v podstate na medzivládnom prístupe;
6. víta skutočnosť, že Komisia počas svojom súčasného mandátu predložila 26 legislatívnych návrhov zameraných na posilnenie boja proti finančnej trestnej činnosti a agresívnemu daňovému plánovaniu⁽²⁾ a na zlepšenie efektívnosti výberu daní a spravodlivého zdaňovania. Zdôrazňuje, že v Rade sa dosiahol určitý pokrok v hlavných iniciatívach v oblasti reformy zdaňovania právnických osôb, ktoré však ešte neboli všetky uzavreté;
7. konštatuje, že v Rade boli menšinou členských štátov zablokované aj iné iniciatívy, ktoré nesúvisia s daňovými únikmi alebo s vyhýbaním sa daňovým povinnostiam. Ide napríklad o návrhy na zavedenie dane z finančných transakcií predložené už v roku 2011 a na zdaňovanie digitálnych služieb, ktoré VR podporil;

⁽¹⁾ Pozri bod 6 uznesenia o pracovnom programe Európskej komisie na rok 2019 (RESOL-VI/33) prijatého 6. februára 2019.

⁽²⁾ Európska komisia vymedzuje agresívne daňové plánovanie ako využívanie technických detailov daňového systému alebo nesúladu medzi dvoma či viacerými daňovými systémami s cieľom znížiť daňový výmer;
https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/taxation_papers_71_atp_.pdf

Európske zdaňovanie a demokracia

8. pripomína prirodzené prepojenie medzi zdaňovaním a demokraciou, keďže história liberálnych demokracií je úzko spojená s úsilím o získanie súhlasu daňovníkov s predkladaním finančných prostriedkov a daňových výdavkov na demokratickú kontrolu, ako to dokazuje zásada „*žiadne zdaňovanie bez zastúpenia*“;

9. zdôrazňuje, že podľa nedávneho prieskumu Eurobarometra ⁽³⁾ tri štvrtiny respondentov považuje boj proti zneužívaniu daňového systému za jednu z prioritných oblastí činnosti EÚ; domnieva sa preto, že Komisia si zvolila správny čas na zverejnenie svojho návrhu s cieľom prispieť k demokratickej diskusii pred voľbami do Európskeho parlamentu; zastáva tiež názor, že Európska únia bude môcť účinnejšie zastaviť protieurópsky populizmus, ak sa politika EÚ v oblasti zdaňovania bude spravovať transparentne a demokraticky (tzv. opätovné prevzatie kontroly, z angl. *take back control*);

10. konštatuje, že vyhýbanie sa daňovým povinnostiam zo strany nadnárodných spoločností je v EÚ naďalej problémom, a domnieva sa, že by sa mali posilniť jednotlivé vyšetrovania, keďže protiprávne konanie jedného subjektu nie je výrazom kolektívneho správania;

Náklady vyplývajúce z pravidla jednomyselnosti v oblasti zdaňovania

11. zdôrazňuje, že v spoločnom hospodárskom rámci je potrebné nájsť rovnováhu medzi reguláciou daňovej konkurencie medzi členskými štátmi a niekedy v rámci nich a potrebou zabrániť tomu, aby národná daňová suverenita jedného členského štátu zasahovala do daňovej suverenity iného členského štátu, napríklad z dôvodu neexistencie definície primeraného maximálneho rozdielu medzi jednotlivými daňovými sadzbami alebo existencie agresívnych daňových modelov. Rozhodnutia jedného členského štátu v oblasti zdaňovania môžu mať totiž významný vplyv na príjmy iných členských štátov a ich manévrovací priestor pri prijímaní vlastných politických rozhodnutí. Miera národnej daňovej suverenity je okrem toho obmedzená zvyšujúcou sa mobilitou daňového základu. VR sa preto domnieva, že dôraz by sa mal klásť na koncepciu spoločnej daňovej suverenity na európskej úrovni;

12. konštatuje, že súčasne s pokrokom v európskej integrácii a s hlbokou a rýchlou transformáciou hospodárstva sa v oblasti integrácie vytvorila aj nerovnováha v tom zmysle, že kapitál a služby sa v rámci EÚ pohybujú voľne, avšak členské štáty si stanovujú svoje daňové pravidlá nezávisle. Totiž v situácii, keď sa rozvoj vnútorného trhu obmedzoval predovšetkým na obchod s tovarom, bol cezhraničný vplyv zdanenia oveľa obmedzenejší ako v súčasnosti, keď sú podniky do veľkej miery závislé od nehmotných aktív, údajov a automatizácie, ktorých pridaná hodnota sa ťažko kvantifikuje;

13. poukazuje na to, že na ochranu rozpočtov Únie a členských štátov pred stratami v dôsledku daňových podvodov a nezaplatených daní je nevyhnutné spoločné úsilie na európskej a vnútroštátnej úrovni; poznamenáva, že len plne a účinne vybrané daňové príjmy umožňujú členským štátom a miestnym a regionálnym samosprávam, a nepriamo aj Európskej únii, poskytovať kvalitné a nákladovo účinné verejné služby, najmä v oblasti dostupného vzdelávania, zdravotnej starostlivosti a bývania, bezpečnosti a boja proti trestnej činnosti, a financovať boj proti zmene klímy, podporu rodovej rovnosti, verejnú dopravu a základnú infraštruktúru s cieľom realizovať ciele trvalo udržateľného rozvoja, čo by mohlo viesť k prípadnému zníženiu daňového zaťaženia európskych občanov a podnikov;

14. domnieva sa, že pravidlo jednomyselnosti v oblasti zdaňovania takisto bránilo tomu, aby EÚ dosiahla úspechy v iných oblastiach. Ide najmä o rámec politík v oblasti klímy a energetiky do roku 2030 vrátane revízie smernice o zdaňovaní energie zameranej na začlenenie emisií CO₂ do sadzby dane z pohonných látok, obehového hospodárstva a reformy systému vlastných zdrojov;

15. konštatuje, že podľa nedávnej štúdie prišla EÚ v dôsledku mnohých stratégií zameraných na vyhýbanie sa daňovým povinnostiam právnických osôb o príjmy, ktorých výška sa odhaduje na 50 až 70 miliárd EUR. Táto suma predstavuje iba straty na príjmoch spôsobené presunom ziskov a zodpovedá minimálne 17 % dane z príjmu právnických osôb vybranej v roku 2013. Ak sa zohľadní odhadovaná strata v dôsledku individuálnych daňových úprav veľkých nadnárodných spoločností, táto suma predstavuje 160 až 190 miliárd EUR;

16. pripomína, že na vyhýbanie sa daňovým povinnostiam dopĺcajú aj miestne a regionálne samosprávy, pretože miestne alebo regionálne dane sa vyberajú podľa vnútroštátneho daňového základu a miestne a regionálne samosprávy vo väčšine členských štátov dostávajú časť príjmov z vnútroštátnych daní z príjmov právnických osôb;

(3) <https://www.europarl.europa.eu/news/sk/headlines/economy/20160707STO36204/tax-fraud-75-of-europeans-want-eu-to-do-more-to-fight-it>.

17. poukazuje na to, že právne predpisy EÚ v oblasti DPH pochádzajú z roku 1993, pričom mali mať prechodný charakter. Napriek najnovšiemu technologickému vývoju a zmenám na trhu neumožňuje požiadavka jednotnosti urobiť zásadnú reformu. V mnohých prípadoch uplatňujú členské štáty naďalej odlišné pravidlá pre domáce a cezhraničné transakcie. VR zdôrazňuje, že táto skutočnosť je hlavnou prekážkou dokončenia jednotného trhu a vedie k nákladným postupom pre čoraz väčší počet európskych podnikov, ktoré pôsobia cezhranične. Zjednodušením a modernizáciou pravidiel v oblasti DPH v EÚ by sa znížila administratívna záťaž cezhraničných podnikov, čo by podnikom každoročne ušetrilo celkovo 15 miliárd EUR. Súčasná situácia obzvlášť poškodzuje malé a stredné podniky, ktoré nemajú dostatok finančných a ľudských zdrojov na to, aby mohli zvládať komplexné právne aspekty daňových pravidiel;

18. domnieva sa, že zrušenie požiadavky jednotnosti v oblasti zdaňovania by Európskej únii umožnilo nielen brániť pozíciu najmenšieho spoločného európskeho menovateľa, ale zároveň by mohla vystupovať ambicióznejšie v kontexte medzinárodných diskusií na tému zdaňovania, a to najmä v rámci prác OECD v oblasti digitálneho zdaňovania a presunu ziskov (BEPS);

Plán realizácie

19. podporuje zásadu prístupu založeného na postupnom prechode, ktorý navrhuje Komisia, a domnieva sa, že tento prístup by sa mal uplatňovať v kontexte európskeho semestra a mal by umožňovať najmä riešenie otázky systémov agresívneho daňového plánovania;

20. dúfa, že hlasovanie kvalifikovanou väčšinou sa zavedie najskôr v prípade iniciatív, ktoré nemajú priamy vplyv na práva zdaňovať, daňové základy alebo daňové sadzby členských štátov, ale sú potrebné na zlepšenie administratívnej spolupráce a vzájomnej pomoci medzi členskými štátmi v boji proti podvodom a daňovým únikom. VR okrem toho dúfa, že prvý krok bude zahŕňať iniciatívy na uľahčenie dodržiavania daňových povinností zo strany európskych podnikov;

21. kladie si otázku, prečo Komisia navrhuje použiť osobitnú premostovaciu doložku podľa článku 192 ods. 2 ZFEÚ v oblasti životného prostredia až v druhej etape, keďže zdaňovanie je základným prvkom pri vykonávaní cieľov trvalo udržateľného rozvoja Európskou úniou; navrhuje preto, aby Európska komisia navrhla použitie premostovacej doložky pre environmentálne zdaňovanie už v prvej etape. Predovšetkým by bolo naliehavé zaviesť koordinovaný európsky prístup k zdaňovaniu v odvetví leteckej dopravy, ktorá v súčasnosti nepodlieha žiadnemu európskemu daňovému systému, napríklad pokiaľ ide o zavedenie DPH na letenky alebo zdanenie kerozínu.

V Bruseli 26. júna 2019

Predseda
Európskeho výboru regiónov
Karl-Heinz LAMBERTZ
