



Bruselj, 25.10.2012
COM(2012) 631 final

2012/0298 (APP)

Predlog

SKLEP SVETA

o odobritvi okrepljenega sodelovanja na področju davka na finančne transakcije

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. UVOD

Komisija je 28. septembra 2011 sprejela predlog¹ direktive Sveta o skupnem sistemu davka na finančne transakcije in spremembi Direktive 2008/7/ES².

Pravna podlaga za predlagano direktivo Sveta je bil člen 113 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), saj je Komisija predlagala določbe za uskladitev zakonodaje v zvezi z obdavčitvijo finančnih transakcij v obsegu, ki je potreben, da se zagotovi ustrezno delovanje notranjega trga za transakcije s finančnimi instrumenti in da se prepreči izkrivljanje konkurence. Ta pravna podlaga zahteva soglasje Sveta v skladu s posebnim zakonodajnim postopkom po posvetovanju z Evropskim parlamentom in Ekonomsko-socialnim odborom.

Cilj predloga je:

- uskladiti zakonodajo o posredni obdavčitvi finančnih transakcij, ki je potrebna za zagotovitev ustreznega delovanja notranjega trga za transakcije s finančnimi instrumenti in preprečevanje izkrivljanja konkurence med finančnimi instrumenti, akterji in trgi po vsej Evropski uniji, ter hkrati
- zagotoviti, da finančne institucije pošteno in znatno prispevajo h kritju stroškov nedavne krize, in ustvariti enake konkurenčne pogoje v primerjavi z drugimi sektorji z vidika obdavčitve³ ter
- vzpostaviti ustrezne odvrtilne ukrepe za transakcije, ki ne krepijo učinkovitosti finančnih trgov, in tako dopolniti regulativne ukrepe, namenjene preprečevanju prihodnjih kriz.

Medtem ko so nekatere države članice že pred izbruhom finančne in gospodarske krize obdavčevale nekatere finančne transakcije, se je več drugih odločilo za uvedbo takšnega davka, razširitev področja uporabe obstoječega davka na finančne transakcije in/ali povišanje davčne stopnje oz. izrazilo namero, da bodo to storile, da bi finančne institucije pošteno in znatno prispevale h kritju stroškov nedavne krize in da bi konsolidirale javne proračune.

V tem okviru je učinkovito delovanje notranjega trga (predvsem za finančne storitve) zahtevalo ukrepanje, da bi se preprečilo izkrivljanje čezmejne konkurence ter med proizvodi in akterji. Takšni pozitivni učinki in vprašanja davčne nevtralnosti so zahtevali uskladitev s širokim področjem uporabe, zlasti da bi se zajeli tudi zelo mobilni proizvodi, kot so izvedeni finančni instrumenti, mobilni akterji in trgi.

V letu 2011 je zato Komisija predložila zgoraj navedeni predlog direktive o skupnem sistemu davka na finančne transakcije. V tem predlogu so določene bistvene značilnosti takšnega

¹ COM(2011) 594.

² Direktiva Sveta 2008/7/ES z dne 12. februarja 2008 o posrednih davkih na zbiranje kapitala.

³ Finančne institucije so imele bodisi neposredno ali posredno velike koristi iz reševalnih in jamstvenih dejavnosti, ki so jih v obdobju od leta 2008 do leta 2012 (predhodno) financirali evropski davkoplačevalci. Te dejavnosti so skupaj z upadanjem gospodarske dejavnosti zaradi širjenja negotovosti glede stabilnosti celotnega gospodarskega in finančnega sistema povzročile poslabšanje stanja javnih financ v Evropi. Večina finančnih in zavarovalnih storitev je tudi izvzetih iz plačila DDV.

skupnega sistema za široko zastavljen davek na finančne transakcije v EU, ki je namenjen doseganju teh ciljev. Zasnovan je bil tako, da bi čim bolj zmanjšal tveganje selitve.

Evropski parlament je podal pozitivno mnenje 23. maja 2012⁴, Ekonomsko-socialni odbor pa 29. marca 2012⁵. Poleg tega je tudi Odbor regij sprejel pozitivno mnenje, in sicer 15. februarja 2012⁶.

Obširne razprave o predlogu in njegovih različicah so se začele na zasedanjih Sveta v okviru poljskega predsedstva⁷ in so se pospešeno nadaljevale v okviru danskega predsedstva, vendar niso dobile potrebne soglasne podpore zaradi temeljnih in nepremostljivih razlik med državami članicami.

Na zasedanjih Sveta 22. junija in 10. julija 2012 je bilo ugotovljeno, da še vedno obstajajo bistvena razhajanja, kar zadeva potrebo po vzpostavitvi skupnega sistema davka na finančne transakcije na ravni EU in da načelo usklajenega davka na finančne transakcije v bližnji prihodnosti ne bo prejelo soglasne podpore v Svetu.

Iz navedenega je mogoče sklepati, da Unija kot celota v razumnem roku ne more doseči ciljev skupnega sistema davka na davčne transakcije, o katerih so razpravljali v Svetu na podlagi začetnega predloga Komisije.

V teh okoliščinah je enajst držav članic (Belgija, Nemčija, Estonija, Grčija, Španija, Francija, Italija, Avstrija, Portugalska, Slovenija, Slovaška) Komisiji poslalo uradne prošnje s pismi, prejetimi med 28. septembrom in 23. oktobrom 2012, v katerih je bilo navedeno, da želijo uvesti okrepljeno sodelovanje na področju vzpostavitve skupnega sistema davka na finančne transakcije in da bi morala Komisija v ta namen predložiti predlog Svetu. Navedle so, da bi morali področje uporabe in cilji temeljiti na predlogu Komisije iz septembra 2011 za direktivo Sveta o skupnem sistemu davka na finančne transakcije. Zlasti je bilo tudi poudarjeno, da je treba preprečiti utajo davkov, izkrivljanja in selitve v druge jurisdikcije.

Ta predlog sklepa Sveta o odobritvi okrepljenega sodelovanja na področju davka na finančne transakcije je odgovor Komisije na te prošnje za okrepljeno sodelovanje.

2. PRAVNA PODLAGA ZA OKREPLJENO SODELOVANJE

Okrepljeno sodelovanje urejajo člen 20 Pogodbe o Evropski uniji (PEU) in členi 326 do 334 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU).

Ta predlog Komisije za sklep Sveta o odobritvi okrepljenega sodelovanja na področju davka na finančne transakcije temelji na členu 329(1) PDEU.

⁴ P7_TA-(2012)0217.

⁵ ECO/321 – CESE 818/2012 (UL C 181, 21.6.2012, str. 55).

⁶ CDR 332/2011 (UL C 113, 18.4.2012, str. 7).

⁷ Davek na finančne transakcije je bil prvič na dnevnem redu Sveta za ekonomske in finančne zadeve 8. novembra 2011 in nato na treh zaporednih zasedanjih marca, junija in julija 2012. Od decembra 2011 do junija 2012 je bilo sedem zasedanj delovne skupine Sveta o davčnih vprašanjih – posredna obdavčitev namenjenih temu področju.

3. PREDVIDENI UKREPI ZA IZVAJANJE OKREPLJENEGA SODELOVANJA

Ta predlog sklepa Sveta obravnava odobritev okrepljenega sodelovanja na področju davka na finančne transakcije. Predlog posebnih ukrepov za izvajanje takega okrepljenega sodelovanja, tj. zlasti predlog direktive o skupnem sistemu davka na finančne transakcije, bo predložen pravočasno. Ta predlog bo v smislu področja uporabe in ciljev v veliki meri temeljil na prvotnem predlogu Komisije.

4. OCENA PRAVNIH POGOJEV ZA OKREPLJENO SODELOVANJE

4.1. Področje iz Pogodbe

V členu 329(1) PDEU je določeno, da se lahko okrepljeno sodelovanje vzpostavi „na enem od področij iz Pogodb“. Ta zahteva je izpolnjena.

Prvič, skupen sistem davka na finančne transakcije, kot je obravnavan v predlogu Komisije in v razpravah v Svetu, je zajet v Pogodbah kot primer usklajene posredne obdavčitve v smislu člena 113 PDEU. V skladu s tem lahko Svet sprejme določbe, ki so tako kot predlagani in obravnavani sistem potrebne za delovanje notranjega trga in preprečevanje izkrivljanja konkurence.

Drugič, shema skupnega davka na finančne transakcije, kot je zadevna shema, je dovolj široka, da se lahko šteje kot ustrezno „področje“ iz Pogodb, na katerem je mogoče vzpostaviti okrepljeno sodelovanje. Osnovni okvir bi uskladjal strukturo davka in zagotovil minimalne stopnje. Prav tako bi razdelil pravice do obdavčitve med državami članicami, da bi se zlasti izognili dvojnemu obdavčenju ali dvojnemu neobdavčenju, uskladjalo obračunavanje davka in določili davčni zavezanci. Vseboval bi tudi različne elemente za zagotovitev, da bi se davek učinkovito pobiral v vseh državah članicah.

V členu 20(1) PEU je določeno, da se lahko okrepljeno sodelovanje vzpostavi le „na področjih, ki niso v izključni pristojnosti Unije“. Pristojnost iz člena 113 PDEU se nanaša na vzpostavitev in ustrezno delovanje notranjega trga, ki je v deljeni, torej ne v izključni pristojnosti (člen 3 in 4(2) PDEU).

4.2. Sklep o odobritvi kot zadnje sredstvo in vključitev najmanj devetih držav članic

V skladu s členom 20(2) PEU lahko Svet sprejme sklep, s katerim odobri okrepljeno sodelovanje le kot zadnje sredstvo, če ugotovi, da Unija kot celota ne more doseči ciljev takega sodelovanja v razumnem roku, in če je v sodelovanje vključeno najmanj devet držav članic.

Že med prvim zadevnim zasedanjem Sveta za ekonomske in finančne zadeve 8. novembra 2011 so nekatere države članice izjavile, da so proti skupnemu sistemu davka na finančne transakcije na ravni Evropske unije, razen če ne bo na svetovni ravni uveden podoben davek na finančne transakcije. Na tej stopnji je ena od držav članic predlagala glasovanje o predlogu, da ne bi bile potrebne prihodnje razprave o usklajenem davku na finančne transakcije na evropski ravni.

Na sedmih zasedanjih Sveta v okviru „Delovne skupine za davčna vprašanja – posredna obdavčitev (davek na finančne transakcije)“, najprej v okviru poljskega in nato v okviru danskega predsedstva, na katerih so bile predstavljene, preučene in obravnavane tudi številne

alternativne oblike davka na finančne transakcije na podlagi predloga Komisije, je bilo potrjeno, da na ravni vseh držav članic ni mogoče doseči soglasne podpore skupnemu sistemu davka na finančne transakcije, ne glede na to, ali je ta v skladu s predlogom Komisije ali pa je različica tega predloga.

Na zasedanju Sveta 22. junija 2012 so države članice, ki so že prej izrazile nasprotovanje skupnemu sistemu davka na finančne transakcije, svoje stališče ponovile. V teh okoliščinah je več drugih držav članic izrazilo svojo namero, da bodo zaprosile za odobritev uvedbe okrepljenega sodelovanja v skladu s členom 20 PEU in členom 329 PDEU. Nekatere nasprotnice skupnega sistema davka na finančne transakcije (vseh vrst) so navedle, da ne bodo nasprotovale postopku okrepljenega sodelovanja na tem področju, če bodo izpolnjene vse potrebne zahteve.

Na podlagi izraženih mnenj je (dansko) predsedstvo na istem zasedanju zaključilo, da podpora davku na davčne transakcije, kot ga je predlagala Komisija, ni bila soglasna. Predsedstvo je tudi ugotovilo, da številne delegacije podpirajo razmišljanja o okrepljenem sodelovanju.

Kar zadeva Evropski svet, pa je ta na svojem zasedanju 28. junija 2012 izjavil: „*Kot je bilo opozorjeno na seji Sveta 22. junija 2012, Svet ne bo sprejel predloga za davek na finančne transakcije v razumnem času. Več držav članic bo zato vložilo zahtevo po intenzivnejšem sodelovanju na tem področju, da bi jo sprejeli do decembra 2012.*“

Na zasedanju Sveta 10. julija 2012 se je (takrat ciprsko) predsedstvo sklicevalo na razprave na zasedanju Sveta 22. junija 2012 in zgoraj navedene sklepe Evropskega sveta. Ugotovilo je, da ni soglasne podpore za predlog o davku na davčne transakcije, o katerem se je razpravljalo v okviru danskega predsedstva. Zaključilo je, da še vedno obstajajo bistvena razhajanja, kar zadeva potrebo po vzpostavitvi skupnega sistema davka na finančne transakcije na ravni EU, in da načelo usklajenega davka na finančne transakcije v bližnji prihodnosti ne bo prejelo soglasne podpore v Svetu. Na koncu je ugotovilo, da številne države članice podpirajo razmišljanja o okrepljenem sodelovanju, ki bi dovolilo omejenemu številu držav članic, da najprej ukrepajo same.

Iz navedenega je mogoče sklepati, da Unija kot celota v razumnem roku ne more doseči ciljev skupnega sistema davka na davčne transakcije, o katerem se je razpravljalo v Svetu na podlagi predloga Komisije. Tako je postopek okrepljenega sodelovanja v skladu s členom 20 PEU in členom 329 PDEU zadnje sredstvo za napredek v zvezi s tem predlogom v okviru Pogodb.

V teh okoliščinah je enajst držav članic (Belgija, Nemčija, Estonija, Grčija, Španija, Francija, Italija, Avstrija, Portugalska, Slovenija, Slovaška) Komisiji poslalo uradne prošnje, v katerih je bilo navedeno, da želijo vzpostaviti okrepljeno sodelovanje na področju uvedbe skupnega sistema davka na finančne transakcije in da bi morala Komisija v ta namen predložiti predlog Svetu.

4.3. Uresničevanje ciljev Unije, zaščita njenih interesov in krepitev njenega integracijskega procesa

Vzpostavitev notranjega trga je eden od temeljnih ciljev Unije, kot je navedeno v členu 3(3) PEU. Ta cilj bi se uresničeval s skupnim sistemom davka na finančne transakcije, saj imajo kapitalski trgi danes pomembno mednarodno razsežnost, znatne razlike v obdavčenju na tem področju pa bi povzročile znatno izkrivljanje konkurence in bi ovirale vzpostavitev dejanskega notranjega trga za zajete proizvode.

Uskladitev zakonodaje v zvezi z različnimi oblikami posrednega obdavčenja je v skladu s členom 113 PDEU potrebna za „vzpostavitev in delovanje notranjega trga“ in „preprečevanje izkrivljanja konkurence“.

Soobstoj različnih nacionalnih oblik davka na finančne transakcije, ki se trenutno uporabljajo ali je verjetno, da se bodo v bližnji prihodnosti uporabljale v številnih državah članicah, pomeni razdrobljenost trga. To pa vodi do izkrivljanja konkurence zaradi davčne arbitraže, preusmeritve trgovinskih tokov med proizvodi in geografskimi območji, spodbud za gospodarske subjekte, da se izognejo obdavčitvi prek dejavnosti z nizko ekonomsko vrednostjo, ter dodatnih stroškov, ki jih morajo kriti zaradi zapletenosti takih razmer. Navedeno se dogaja že zdaj in se bo nadaljevalo, če ne bo usklajevanja. Je v nasprotju s ciljem Unije glede ustreznega delovanja notranjega trga, razen tega ima negativne učinke na davčne prihodke.

To je zlasti pomembno v finančnem sektorju, kjer so davčne osnove po naravi zelo mobilne in so izbire pogosto odvisne od ravni transakcijskih stroškov (ki vključujejo davke) ter je tveganje selitve zaradi stroškov zelo veliko.

Namen prvotnega predloga Komisije na podlagi člena 113 PDEU je bil obravnavati zgoraj navedena vprašanja. Po svoji naravi je takšen cilj vzpostavitve resničnega notranjega trga in izboljšanje njegovega delovanja prav tako relevanten na področju okrepljenega sodelovanja, za katerega je bilo zaprošeno, tj. pri manjšem številu držav članic.

Na začetku okrepljenega sodelovanja bi se – če ne sodelujejo vse države članice – takojšnje koristi za notranji trg pojavljale samo znotraj geografskega dosega takšnega sodelovanja. Ker pa „se lahko vsaka država članica kadar koli vključi v to sodelovanje“ (člen 20(1), drugi pododstavek PEU, drugi stavek), se bo ustrezno razširil njegov geografski doseg, če in ko se vključijo druge države članice.

Poleg tega bodo prednosti za notranji trg v smislu znižanja stroškov zaradi zapletenosti deležne tudi institucije držav članic, ki sprva ne bodo sodelovale. Za njihove finančne transakcije, ki jih zajema okrepljeno sodelovanje, bo veljal enotni skupni sistem in ne obilica različnih nacionalnih pravil.

Skratka, okrepljeno sodelovanje, za katerega je bilo zaprošeno, bi uresničevalo cilje Unije, ščitilo njene interese in okrepilo integracijski proces.

4.4. Skladnost s Pogodbama in pravom Unije

V skladu z odstavkom 1 člena 326 PDEU se morajo pri vsakem okrepljenem sodelovanju spoštovati Pogodbi in pravo Unije. Zato mora pri vzpostavitvi skupnega usklajenega sistema za davek na finančne transakcije okrepljeno sodelovanje upoštevati obstoječi pravni red Unije na tem področju.

Trenutno obstaja le en pravni akt Unije, ki se nanaša na obdavčitev finančnih transakcij, in sicer Direktiva Sveta 2008/7/ES⁸. V skladu s členom 5(2) te direktive države članice niso zavezane nobeni obliki posrednega davka na izdajo določenih vrednostnih papirjev (transakcije na primarnih trgih s temi vrednostnimi papirji). Ne glede na to izvzetje pa po drugi strani člen 6(1)(a) te direktive državam članicam EU daje možnost davka na prenos vrednostnih papirjev (transakcije na sekundarnih trgih). Iz tega sledi, da čeprav se davek

⁸ Direktiva Sveta 2008/7/ES o posrednih davkih na zbiranje kapitala, UL L 46, 21.2.2008, str. 11.

lahko obračuna na prenos vrednostnih papirjev, se davek ne sme obračunavati na izdajo in pridobitev s strani prvega imetnika finančnih instrumentov v skladu s členom 5(2) Direktive 2008/7/ES⁹.

Morebitna Direktiva Sveta o izvajanju okrepljenega sodelovanja na področju davka na finančne transakcije bo morala spoštovati določbe Direktive Sveta 2008/7/ES, da se preprečijo vsa morebitna nasprotja med tema direktivama.

4.5. Brez škodovanja notranjemu trgu ali ekonomski, socialni in teritorialni koheziji, brez oviranja trgovine ali diskriminacije pri trgovini, brez izkrivljanja konkurence

4.5.1. Okrepljeno sodelovanje ne sme škoditi notranjemu trgu ali ekonomski, socialni in teritorialni koheziji

Odstavek 2 člena 326 PDEU določa, da okrepljeno sodelovanje ne sme škoditi notranjemu trgu ali ekonomski, socialni in teritorialni koheziji.

Okrepljeno sodelovanje v sedanjem okviru ne bi bilo v nasprotju z zahtevo, da takšno sodelovanje ne sme škoditi notranjemu trgu. Uskladitev davka na finančne transakcije na ozemlju skupine držav članic (jurisdikcija davka na finančne transakcije) bi prispevala k boljšemu delovanju notranjega trga, čeprav od tega nemudoma in v celoti ne bi imelo koristi vseh 27 držav članic¹⁰. Tveganje razdrobljenosti notranjega trga in izkrivljanja konkurence bo najprej zmanjšano in/ali preprečeno v okviru jurisdikcije davka na finančne transakcije, ki jo zajema okrepljeno sodelovanje. Delovanje notranjega trga na ravni 27 držav članic bi bilo v primerjavi z razmerami brez takšnega sodelovanja izboljšano in ne oslABLjeno.

Poleg tega bodo imeli finančni subjekti tudi zunaj jurisdikcije davka na finančne transakcije koristi od poenostavitve v usklajeni ureditvi, ki bi jo uporabljale vse sodelujoče države članice, kar pa ne velja za scenarij različnih neusklajenih ureditev davka na finančne transakcije.

Iz podobnih razlogov na ekonomsko, socialno in teritorialno kohezijo ne bi negativno vplivalo okrepljeno sodelovanje, za katerega si prizadevajo. Nič ne kaže na to, da bi okrepljeno sodelovanje z namenom sprejetja usklajenih določb glede davka na finančne transakcije povzročilo znatne razlike v gospodarskem in socialnem razvoju med sodelujočimi in nesodelujočimi državami članicami. Prav tako zlasti ne bi na kakršen koli negativen način vplivalo na gospodarski ali socialni razvoj ekonomsko revnejših ali geografsko bolj oddaljenih regij v Evropski uniji. V zvezi s tem je mogoče tudi ugotoviti, da so države članice, ki so zaprosile za okrepljeno sodelovanje, zelo različne, in sicer kar zadeva njihovo gospodarsko uspešnost in njihov geografski položaj v Uniji.

4.5.2. Okrepljeno sodelovanje ne sme pomeniti ovire ali povzročati diskriminacije pri trgovini med državami članicami niti izkrivljati konkurence med njimi

Odstavek 2 člena 326 PDEU tudi določa, da okrepljeno sodelovanje ne sme pomeniti ovire ali povzročati diskriminacije pri trgovini med državami članicami niti izkrivljati konkurence med njimi.

⁹ Glej sodbo Sodišča Evropskih skupnosti z dne 1. oktobra 2009, Zadeva c-569/07, točke 32–35, ki navajajo Zadevo C-415/02 (UL C 282, 21.11.2009, str. 6).

¹⁰ Glej oddelek 4.3 zgoraj.

Komisija meni, da je ta zahteva izpolnjena iz naslednjih razlogov:

Pogoji vsake usklajene ureditve davka na finančne transakcije v okviru okrepljenega sodelovanja bi se dosledno uporabljali za vse zadevne finančne institucije in transakcije v skladu z objektivnimi merili in zlasti zadevnimi geografskimi naveznimi okoliščinami.

Poleg tega se sam soobstoj pravnega sistema usklajenega davka na finančne transakcije, ki se uporablja v sodelujočih državah članicah, na eni strani in nacionalnih pravnih sistemov nesodelujočih držav članic na drugi strani kot takšen ne more šteti za oviro, diskriminacijo in izkrivljanje konkurence. Brez okrepljenega sodelovanja bi hkrati obstajalo še večje število pravnih sistemov. S tega vidika okrepljeno sodelovanje, za katerega si prizadevajo države članice, zmanjšuje možnosti za izkrivljanje konkurence, zlasti kadar gre za izkrivljanje zaradi neobdavčenja ali dvojnega obdavčenja.

4.6. Spoštovanje pravic, pristojnosti in obveznosti nesodelujočih držav članic

Člen 327 PDEU določa, da se pri okrepljenem sodelovanju spoštujejo pristojnosti, pravice in obveznosti držav članic, ki v njem ne sodelujejo.

Okrepljeno sodelovanje na področju skupnega sistema davka na finančne transakcije bi bilo v skladu tudi s to zahtevo.

Takšen sistem zlasti ne bi na noben način vplival na možnost nesodelujočih držav članic, da obdržijo ali uvedejo davek na finančne transakcije na podlagi neusklajenih nacionalnih predpisov, če le izpolnjujejo obveznosti iz prava Unije, ki se v vsakem primeru uporabljajo.

Poleg tega bi skupni sistem davka na finančne transakcije dodelil pravice do obdavčitve sodelujočim državam članicam samo na podlagi ustreznih naveznih okoliščin.

5. Splošni sklepi

Na podlagi zgoraj navedenega Komisija ugotavlja, da so vsi pravni pogoji iz Pogodb za okrepljeno sodelovanje izpolnjeni, pod pogojem, da akt, ki izvaja sedanje okrepljeno sodelovanje v celoti upošteva ustrezno določbo Direktive Sveta 2008/7/ES.

Komisija prav tako meni, da je odobritev okrepljenega sodelovanja ustrezna in pravočasna.

Nedavna svetovna gospodarska in finančna kriza je močno prizadela gospodarstva in javne finance v EU. Finančni sektor je bil pomemben sopovzročitelj gospodarske krize, njene stroške pa so nosili države in evropski državljani nasploh. Finančni sektor je v zadnjih dveh desetletjih beležil visoko donosnost, ki bi deloma lahko bila posledica (implicitne ali eksplicitne) varnostne mreže, ki so jo zagotovile vlade, skupaj z zakonsko ureditvijo bančništva in oprostitev plačila DDV.

V teh okoliščinah so nekatere države članice začele izvajati dodatne oblike obdavčitve finančnega sektorja, medtem ko so druge države članice že imele vzpostavljene posebne davčne ureditve za finančne transakcije.

Sedanji položaj povzroča naslednje neželene učinke:

- razdrobljenost davčne obravnave na notranjem trgu za finančne storitve – ob upoštevanju povečanega števila sprejetih neusklajenih nacionalnih davčnih

ukrepov – in posledično možnost izkrivljanja konkurence med finančnimi instrumenti, akterji in trgi po vsej Evropski uniji ter dvojnega obdavčenja ali dvojnega neobdavčenja;

- finančne institucije ne prispevajo pošteno in znatno h kritju stroškov nedavne krize in z vidika obdavčitve niso zagotovljeni enaki konkurenčni pogoji z drugimi sektorji;

- davčna politika ne prispeva k odvratanju od transakcij, ki ne povečujejo učinkovitosti finančnih trgov niti ne dopolnjujejo ukrepov za preprečevanje prihodnjih kriz, ampak lahko samo preusmerijo rente iz nefinančnega gospodarskega sektorja v finančne institucije ter tako sprožijo čezmerno vlaganje v dejavnosti, ki ne povečujejo blaginje.

Izvajanje skupnega sistema davka na finančne transakcije v zadostnem številu držav članic bi pomenilo takojšnje jasne koristi glede vseh treh zgoraj navedenih točk v zvezi s finančnimi transakcijami, ki jih zajema okrepljeno sodelovanje. V zvezi s temi točkami bi se izboljšal položaj sodelujočih držav članic glede tveganj selitve, davčnih prihodkov in učinkovitosti finančnega trga ter preprečevanja dvojnega obdavčenja ali neobdavčenja. Vpliva na zakonodajo in politiko drugih držav članic na tem področju ne bi bilo, saj imajo tudi gospodarski subjekti iz takšnih drugih držav članic lahko koristi od manjše razdrobljenosti notranjega trga (glej zgoraj). Z ureditvijo v skladu s prvotnim predlogom Komisije bi bilo mogoče obravnavati utajo davkov, izkrivljanja in selitve v druge jurisdikcije.

Predlog

SKLEP SVETA

o odobritvi okrepljenega sodelovanja na področju davka na finančne transakcije

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije, zlasti člena 329(1) Pogodbe,

ob upoštevanju prošelj Belgije, Nemčije, Estonija, Grčije, Španije, Francije, Italije, Avstrije, Portugalske, Slovenije in Slovaške,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju odobritve Evropskega parlamenta¹¹,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) V skladu s členom 3(3) Pogodbe o Evropski uniji (PEU) Unija vzpostavi notranji trg.
- (2) V skladu s členom 113 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) Svet sprejme določbe za uskladitev zakonodaje glede prometnih davkov, trošarin in drugih oblik posrednega obdavčenja, če je ta uskladitev potrebna za vzpostavitev in delovanje notranjega trga in preprečevanje izkrivljanja konkurence.
- (3) Komisija je leta 2011 ugotovila, da na vseh ravneh poteka razprava o dodatni obdavčitvi finančnega sektorja. Vzrok za to razpravo je želja po zagotovitvi, da finančni sektor pošteno in znatno prispeva h kritju stroškov krize in bo v prihodnosti obdavčen na pravičen način v primerjavi z drugimi sektorji, po preprečevanju pretirano tveganih dejavnosti finančnih institucij, dopolnitvi regulativnih ukrepov, namenjenih izogibanju prihodnjim krizam, in dodatnih prihodkih za splošni proračun ali posebne namene politike.
- (4) Na podlagi tega je Komisija sprejela predlog Direktive Sveta o skupnem sistemu davka na finančne transakcije in o spremembi Direktive 2008/7/ES¹². Glavni cilj tega predloga je bil zagotoviti pravilno delovanje notranjega trga in preprečiti izkrivljanje konkurence.
- (5) Na zasedanju Sveta 22. junija 2012 je bilo ugotovljeno, da podpora skupnemu sistemu davka na finančne transakcije, kot ga je predlagala Komisija, ni bila soglasna. Evropski svet je 29. junija 2012 zaključil, da Svet ne bo sprejel zadevne direktive v

¹¹ UL C, , str. .

¹² COM(2011) 594 final z dne 28. septembra 2011.

razumnem roku. Na zasedanju Sveta 10. julija 2012 je bilo ugotovljeno, da še vedno obstajajo bistvena razhajanja v zvezi s potrebo po vzpostavitvi skupnega sistema davka na finančne transakcije na ravni Unije, in potrjeno, da načelo usklajenega davka na finančne transakcije v bližnji prihodnosti ne bo prejelo soglasne podpore v Svetu.

- (6) V teh okoliščinah je 11 držav članic, tj. Belgija, Nemčija, Estonija, Grčija, Španija, Francija, Italija, Avstrija, Portugalska, Slovenija in Slovaška, Komisiji poslalo uradne prošnje s pismi, prejetimi med 28. septembrom in 23. oktobrom 2012, v katerih je bilo navedeno, da želijo uvesti okrepljeno sodelovanje na področju davka na finančne transakcije. Te države članice so zaprosile, da področje uporabe in cilji okrepljenega sodelovanja temeljijo na predlogu direktive, ki ga je Komisija predložila dne 28. septembra 2011. Zlasti je bilo tudi poudarjeno, da je treba preprečiti utajo davkov, izkrivljanja in selitve v druge jurisdikcije.
- (7) Z okrepljenim sodelovanjem bi bilo treba zagotoviti potreben pravni okvir za vzpostavitev skupnega sistema davka na finančne transakcije v sodelujočih državah članicah in zagotoviti, da so osnovne značilnosti davka usklajene. Pri tem bi se bilo treba čim bolj izogibati spodbudam za davčno arbitražo in izkrivljanjem porazdelitve med finančnimi trgi ter možnostim za dvojno obdavčenje ali neobdavčenje in utaji davkov.
- (8) Pogoji iz člena 20 PEU ter členov 326 in 329 PDEU so izpolnjeni.
- (9) Na zasedanju Sveta 29. junija 2012 je bilo ugotovljeno in 10. julija 2012 potrjeno, da Unija kot celota v razumnem roku ne more doseči cilja skupnega sistema davka na finančne transakcije. Zato je izpolnjena zahteva iz člena 20(2) PEU, da se okrepljeno sodelovanje lahko sprejme samo kot zadnje sredstvo.
- (10) Vsebinsko področje, na katerem bi se izvajalo okrepljeno sodelovanje, tj. vzpostavitev skupnega sistema davka na finančne transakcije v Uniji, je področje, ki je zajeto v členu 113 PDEU in tako v Pogodbah.
- (11) Namen okrepljenega sodelovanja na področju vzpostavitve skupnega sistema davka na finančne transakcije je zagotoviti ustrezno delovanje notranjega trga. S tem sodelovanjem se je mogoče izogniti soobstoju različnih nacionalnih sistemov in tako neupravičeni razdrobljenosti trga ter sledečim problemom v obliki izkrivljanja konkurence, preusmeritve trgovinskih tokov med proizvodi, akterji in geografskimi območji in spodbud gospodarskim subjektom, da se izogibajo obdavčitvi prek dejavnosti z nizko ekonomsko vrednostjo. Ta vprašanja so na zadevnem področju, za katerega so značilne zelo mobilne davčne osnove, še zlasti pomembna. Tako se uresničujejo cilji Unije, ščitijo njeni interesi in krepi njen proces integracije v skladu s členom 20(1) PEU.
- (12) Vzpostavitev skupnega usklajenega sistema davka na finančne transakcije ni vključena na seznam področij, ki so v izključni pristojnosti Unije, kakor so določene v členu 3(1) PDEU. Ker služi delovanju notranjega trga v skladu s členom 113 PDEU, spada pod deljene pristojnosti Unije v skladu s členom 4 PDEU in s tem med področja, ki niso v izključni pristojnosti Unije.
- (13) Okrepljeno sodelovanje na zadevnem območju je skladno s Pogodbama in pravom Unije v skladu s členom 326(1) PDEU. V skladu s členom 326(2) PDEU ne bo škodilo notranjemu trgu ali ekonomski, socialni in teritorialni koheziji, niti ne bo pomenilo

ovire ali povzročalo diskriminacije pri trgovini med državami članicami niti izkrivljalo konkurence med njimi.

- (14) Okrepljeno sodelovanje na zadevnem področju spoštuje pristojnosti, pravice in obveznosti nesodelujočih držav članic v skladu z členom 327 PDEU. Tak sistem ne bi vplival na možnost nesodelujočih držav članic, da obdržijo ali uvedejo davek na finančne transakcije na podlagi neusklajenih nacionalnih pravil. Skupni sistem davka na finančne transakcije bi dodelil pravice do obdavčitve sodelujočim državam članicam samo na podlagi ustreznih naveznih okoliščin.
- (15) Če je skladno z vsemi pogoji sodelovanja iz tega sklepa, je okrepljeno sodelovanje na področju iz tega sklepa kadar koli odprto vsem državam članicam, ki so pripravljene upoštevati akte, že sprejete v tem okviru v skladu s členom 328 PDEU –

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Belgija, Nemčija, Grčija, Estonija, Španija, Francija, Italija, Avstrija, Portugalska, Slovenija in Slovaška so pooblašene za uvedbo okrepljenega medsebojnega sodelovanja na področju uvedbe skupnega sistema davka na finančne transakcije z uporabo ustreznih določb Pogodb.

Člen 2

Ta sklep začne veljati na dan sprejetja.

V Bruslju,

*Za Svet
Predsednik*