

OPINIE

KOMITET REGIONÓW

94. SESJA PLENARNA W DNIACH 15 I 16 LUTEGO 2012 R.

Opinia Komitetu Regionów „Wspólny system podatku od transakcji finansowych”

(2012/C 113/03)

KOMITET REGIONÓW

- Przyjmuje z zadowoleniem przedstawienie przez Komisję wniosku dotyczącego dyrektywy Rady w sprawie wspólnego systemu podatku od transakcji finansowych (PTF) w UE, o co zabiegał KR w swoim programie prac na 2011 r.
- Uważa ponadto, że utworzenie europejskiego systemu podatku od transakcji finansowych to kolejny ważny krok na drodze do pilnie potrzebnego przywrócenia przewagi demokratycznej polityki nad poważnymi rozbieżnościami w funkcjonowaniu rynków finansowych.
- Podkreśla, że podatek od transakcji finansowych to ważny instrument, który pozwoli zapewnić wkład sektora finansowego w poprawę solidarności i sprawiedliwości oraz ograniczyć spekulację. Komitet wspominał o tym w swej opinii w sprawie nowych wieloletnich ram finansowych po roku 2013.
- Popiera cel, by planowana harmonizacja obowiązywała w całej UE, i postuluje, by w przypadku gdyby – mimo wszelkich starań – okazało się to niewykonalne, dążyć do niezwłocznego utworzenia europejskiego systemu podatku od transakcji finansowych, dzięki wykorzystaniu instrumentu wzmocnionej współpracy, która w miarę możliwości powinna objąć przynajmniej strefę euro.

Sprawozdawca	Ralf CHRISTOFFERS (DE/PSE), minister gospodarki i spraw europejskich kraju związkowego Brandenburgia
Dokument źródłowy	Wniosek dotyczący dyrektywy Rady w sprawie wspólnego systemu podatku od transakcji finansowych i zmieniającej dyrektywę 2008/7/WE COM(2011) 594 final

I. ZALECENIA POLITYCZNE

KOMITET REGIONÓW

Przesłanie ogólne

1. Przyjmuje z zadowoleniem przedstawienie przez Komisję wniosku dotyczącego dyrektywy Rady w sprawie wspólnego systemu podatku od transakcji finansowych (PTF) w UE, o co zabiegał KR w swoim programie prac na 2011 r.

2. Dostrzega w tym silny polityczny sygnał woli i zdolności Unii Europejskiej do sprostania wyzwaniom zglobalizowanego rynku finansowego oraz do pełnego i trwałego wzmocnienia potencjału gospodarek krajowych, z myślą o pomyślności państw członkowskich oraz obywateli Unii.

3. Uważa ponadto, że utworzenie europejskiego systemu podatku od transakcji finansowych to kolejny ważny krok na drodze do pilnie potrzebnego przywrócenia przewagi demokratycznej polityki nad poważnymi rozbieżnościami w funkcjonowaniu rynków finansowych.

4. Podkreśla, że podatek od transakcji finansowych to ważny instrument, który pozwoli zapewnić wkład sektora finansowego w poprawę solidarności i sprawiedliwości oraz ograniczyć spekulację. Komitet wspominał o tym w swej opinii w sprawie nowych wieloletnich ram finansowych po roku 2013.

5. Zwraca uwagę na ocenę skutków, którą Komisja Europejska opublikowała we wrześniu 2011 r., oraz na zastosowanie wysoce nieprecyzyjnych dynamicznych stochastycznych modeli równowagi ogólnej (DSGE). Podkreśla, że przeprowadzona przez Komisję ocena skutków nie dostarcza jednoznacznych wniosków, a raczej prezentuje ogólne rozważania, nieprzynoszące rozstrzygnięć i pozostawiające szereg otwartych opcji. Stwierdza, że ocena skutków jest tendencyjna i nieprecyzyjna i z zadowoleniem przyjmuje zobowiązanie Komisji do przeprowadzenia nowej oceny skutków.

6. Podkreśla ewidentne niedociągnięcia systemu opłat skarbowych obowiązującego w Zjednoczonym Królestwie, zwłaszcza jeśli chodzi o uodpornienie systemu na przenoszenie transakcji do innych krajów oraz o silną zachętę do zwrócenia się w kierunku instrumentów pochodnych.

Ogólne ramy prawne

7. Podobnie jak Komisja jest zdania, że ze względu na coraz większą liczbę wprowadzanych nieskoordynowanych krajowych środków podatkowych, konieczna jest harmonizacja tej dziedziny, aby uniknąć rozdrobnienia rynku wewnętrznego usług

finansowych. Harmonizacja jest także niezbędna do sprawnego funkcjonowania rynku wewnętrznego w tej dziedzinie oraz zapobiegania zakłóceniom konkurencji.

8. Przyjmuje z zadowoleniem zamiar Komisji, by osiągnąć harmonizację poprzez:

- zapewnienie opodatkowania instytucji finansowych, właściwego zarówno w porównaniu z innymi sektorami gospodarki, jak i w kontekście kosztów ostatniego kryzysu;

- środki podatkowe zniechęcające do zawierania transakcji niepożądanych z punktu widzenia całej gospodarki i tym samym przyczyniające się do uniknięcia kryzysów w przyszłości.

9. Popiera cel, by planowana harmonizacja obowiązywała w całej UE, i postuluje, by w przypadku gdyby – mimo wszelkich starań – okazało się to niewykonalne, dążyć do niezwłocznego utworzenia europejskiego systemu podatku od transakcji finansowych, dzięki wykorzystaniu instrumentu wzmocnionej współpracy, która w miarę możliwości powinna objąć przynajmniej strefę euro.

10. Wzywa organy ustawodawcze Unii Europejskiej, by wobec wyjątkowo pilnej potrzeby wprowadzenia wspólnego europejskiego systemu podatku od transakcji finansowych podjęły z największą odpowiedzialnością polityczną i z zachowaniem wszelkiej należytej staranności działania na rzecz sprawnego zakończenia procedury legislacyjnej.

11. Przyjmuje z zadowoleniem fakt, że dzięki zobowiązaniu Komisji do regularnego przedstawiania sprawozdań na temat zastosowania dyrektywy poddana ona będzie ciągłej i zorganizowanej kontroli. Ubolewa jednak w tym kontekście, że sprawozdania mają być przedstawiane tylko Radzie, gdyż ograniczenie to nie uwzględnia roli Parlamentu Europejskiego w procedurze ustawodawczej, zgodnie z którą dyrektywa przyjmowana jest przez Radę przy udziale Parlamentu. Uważa ponadto, że ograniczenie to świadczy także o niedocenieniu roli Komitetu Regionów, czyli politycznego zgromadzenia władz lokalnych i regionalnych Unii Europejskiej, oraz Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, których głównym zadaniem traktatowym jest wspomaganie organów ustawodawczych poprzez pełnienie funkcji doradczych.

12. Zwraca uwagę na konieczność uwzględnienia w sposób ukierunkowany i celowy także ewentualnego wpływu wprowadzenia wspólnego podatku od transakcji finansowych na dochody podatkowe gmin i regionów.

Przedmiot i zakres stosowania podatku od transakcji finansowych

13. Popiera powiązanie obowiązku podatkowego z siedzibą instytucji finansowej. Rozwiązanie takie ogranicza możliwości unikania opodatkowania i lepiej odzwierciedla związek między rynkami finansowymi a gospodarką realną niż miałyby to miejsce w przypadku powiązania obowiązku podatkowego z lokalizacją transakcji. Stwierdza, że należy oprócz tego przewidzieć uregulowania mające na celu uniemożliwienie unikania opodatkowania dokonywanego przez przenoszenie siedziby lub tworzenie wydzielonych przedsiębiorstw, bądź też ograniczenie tego zjawiska.

14. Proponuje dokładnie zdefiniować zarówno „instytucje finansowe”, jak i „instrumenty finansowe”.

15. Popiera szeroki zakres zastosowania podatku od transakcji finansowych, który zasadniczo obejmuje wszystkie transakcje dotyczące wszelkiego rodzaju instrumentów finansowych, także ewentualnych substytutów i ewentualnych transakcji pozagiełdowych.

16. Popiera wyłączenie z zakresu PTF transakcji na rynku pierwotnym, ponieważ pozwoli to zmniejszyć niepożądane skutki tego podatku dla gospodarki realnej. Jednocześnie ubolewa, że wyłączenie nie dotyczy także transakcji instytucji publicznych na rynku wtórnym, co – biorąc pod uwagę fakt, że instytucje te z myślą o należyтым zarządzaniu finansami muszą także wykorzystywać instrumenty finansowe na rynku wtórnym – wydaje się wskazane z punktu widzenia polityki budżetowej.

17. Ubolewa, że nie wszystkie transakcje walutowe mają podlegać podatkowi od transakcji finansowych. Traci się w ten sposób znaczne źródło dochodów i ważny efekt regulacyjny. W szczególności uważa, że opodatkowanie transakcji dewizowych w ramach kompleksowego PTF nie narusza zasady swobodnego przepływu kapitału, gdyż ze względu na szerokie zastosowanie PTF podatek ten właśnie nie dotyczyłby obrotu dewizami w jego aspektach transgranicznych, lecz jedynie jako transakcji o charakterze finansowym, podobnie jak każdej innej tego rodzaju transakcji.

18. Uważa, że specjalne instytucje kredytowe udzielające pożyczek wyłącznie sektorowi publicznemu powinny zostać wyłączone z podatku od transakcji finansowych.

Podstawa opodatkowania, struktura i poziom stawek podatku od transakcji finansowych

19. Przyjmuje zasadniczo z zadowoleniem zaproponowane podejście do ustalania podstawy opodatkowania, w tym także przyjęcie wartości nominalnej za podstawę opodatkowania w odniesieniu do instrumentów pochodnych. Jednocześnie jednak dostrzega potrzebę doprecyzowania tej kwestii, a w szczególności wyjaśnienia, jak zapobiec realnemu niebezpieczeństwu sztucznego zaniżania wartości nominalnej w przypadku złożonych instrumentów pochodnych.

20. Przyjmuje z zadowoleniem fakt, że stawki podatkowe zostały określone jako stawki minimalne, co pozwala państwom członkowskim ustalać stawki powyżej tego minimum. W szczególności odzwierciedla to ideę zasady pomocniczości. Jednocześnie jednak Komitet apeluje, by przy wdrażaniu dyrektywy dokładnie zbadać, czy wyższe stawki ustalone przez

państwa członkowskie nie wywołają właśnie takiej szkodliwej konkurencji podatkowej między państwami członkowskimi, jakiej dyrektywa ma zapobiec.

21. Zwraca uwagę na konieczność zagwarantowania równości (w znaczeniu materialnym) wszystkich instrumentów finansowych podlegających opodatkowaniu, przy jednoczesnym uwzględnieniu faktycznych różnic między nimi, tak aby zapobiec tworzeniu niepożądanych zachęt do unikania opodatkowania oraz zapewnić należyte poszanowanie zasady sprawiedliwości podatkowej. Wzywa w związku z tym do ponownego przeanalizowania pod tym kątem stawek podatkowych stosowanych do akcji i obligacji oraz do instrumentów pochodnych.

Platność podatku od transakcji finansowych

22. Odnosi się krytycznie do przekazania Komisji, na podstawie art. 290 TFUE, uprawnienia do przyjmowania aktów delegowanych w odniesieniu do ustalenia środków, które powinny podjąć państwa członkowskie w celu ochrony przed oszustwami podatkowymi, unikaniem opodatkowania i nadużyciami. Tego rodzaju środki zapewniające skuteczne wykonanie dyrektywy zasadniczo należą do kompetencji państw członkowskich, które, zgodnie z art. 291 ust. 1 TFUE, przyjmują wszelkie środki prawa krajowego niezbędne do wprowadzenia w życie prawnie wiążących aktów Unii. Przekazanie uprawnień w tym zakresie Komisji byłoby uzasadnione tylko wtedy, jeżeli konieczne byłyby jednolite warunki wykonywania tych aktów, przy czym w takim przypadku przewidzianym w traktacie instrumentem prawnym powinno być przyjęcie aktów wykonawczych na mocy art. 291 TFUE. Kwestie o zasadniczym znaczeniu, zwłaszcza dotyczące karnego ścigania przestępstw, należy jednak w szerokim zakresie pozostawić całkowicie w gestii państw członkowskich.

23. Podkreśla, że obowiązkowym elementem składanych przez Komisję regularnych sprawozdań na temat zastosowania dyrektywy powinna być także konieczność i skuteczność środków przyjętych przez Komisję w drodze przekazania uprawnień.

Przeznaczenie wpływów pochodzących z podatku od transakcji finansowych

24. Postuluje już teraz włączenie PTF jako nowej kategorii do systemu zasobów własnych UE i podział tych dochodów według określonej proporcji między Unię a pobierające ten podatek państwa członkowskie. W rezultacie wkład państw członkowskich w ramach systemu zasobów własnych można by zmniejszyć odpowiednio do wysokości wpływów w tej kategorii.

Konieczność dalej idących środków

25. Widzi konieczność reorganizacji ram działania sektora finansowego UE. Powinna ona sięgać dalej niż wprowadzenie europejskiego systemu podatku od transakcji finansowych i przybrać kształt kompleksowej reformy rynku finansowego, która będzie przeciwdziałać ewentualnym szkodliwym wpływom tego rynku na gospodarkę realną.

26. Wskazuje, że z tego powodu celowe byłoby zapewnienie odpowiedniego gromadzenia informacji wytworzonych przez system PTF oraz zarządzania nimi.

27. Jest przekonany, że aby sprostać wyzwaniom związanym ze sprawnym funkcjonowaniem rynku wewnętrznego oraz unii gospodarczej i walutowej operującej jedną walutą, pilnie potrzebne są dale idące środki, wykraczające poza zakres polityki finansowej i o dalekosiężnych celach – od wyraźnego wzmocnienia ogólnoeuropejskiej koordynacji krajowej polityki gospodarczej i finansowej, aż po nadanie instytucjonalnej rangi skutecznemu i dostatecznie umocowanemu demokratycznie zarządzaniu gospodarczemu na szczeblu UE.

28. Jest zdania, że oprócz inicjatywy europejskiej konieczne jest skoordynowane działanie w skali ogólnowiatowej. Dlatego wzywa UE i państwa członkowskie, by w stosunkach zewnętrznych z państwami trzecimi na arenie międzynarodowej dążyły do reformy regulacji rynku finansowego, a w szczególności angażowały się na forum państw należących do G 20 na rzecz kompleksowego opodatkowania transakcji finansowych.

II. ZALECANE POPRAWKI

Poprawka 1

Artykuł 1 ust. 4 lit. (d)

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
(d) transakcji z bankami centralnymi państw członkowskich.	d) transakcji z <u>państwami członkowskimi</u> , bankami centralnymi państw członkowskich, <u>władzami regionalnymi i lokalnymi lub innymi organami administracji publicznej państw członkowskich bądź innymi instytucjami prawa publicznego</u> .

Poprawka 2

Artykuł 16

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Co pięć lat i po raz pierwszy do dnia 31 grudnia 2016 r. Komisja przedstawi Radzie sprawozdanie na temat zastosowania niniejszej dyrektywy i, w stosownym przypadku, wniosek dotyczący jej zmiany.	Co pięć lat i po raz pierwszy do dnia 31 grudnia 2016 r. Komisja przedstawi <u>Parlamentowi Europejskiemu i Radzie</u> sprawozdanie na temat zastosowania niniejszej dyrektywy i, w stosownym przypadku, wniosek dotyczący jej zmiany. <u>Sprawozdanie to Komisja przekaże do wiadomości Europejskiemu Komitetowi Ekonomiczno-Społecznemu i Komitetowi Regionów.</u>
W swoim sprawozdaniu Komisja przeanalizuje przynajmniej wpływ PTF na odpowiednie funkcjonowanie rynku wewnętrznego, rynków finansowych i gospodarki realnej, a także uwzględni postęp w opodatkowaniu sektora finansowego w kontekście międzynarodowym.	W swoim sprawozdaniu Komisja przeanalizuje przynajmniej wpływ PTF na odpowiednie funkcjonowanie rynku wewnętrznego, rynków finansowych i gospodarki realnej, a także uwzględni postęp w opodatkowaniu sektora finansowego w kontekście międzynarodowym. <u>Dokona ponadto oceny środków przyjętych przez nią na mocy przekazania uprawnień w celu zapewnienia jednolitego wykonania dyrektywy.</u>

Bruksela, 15 lutego 2012 r.

Przewodnicząca
Komitetu Regionów
Mercedes BRESSO