



Европейски икономически и социален комитет

ЕСО/284
Данъчно облагане на
финансовия сектор

Брюксел, 15 юни 2011 г.

СТАНОВИЩЕ

на

Европейския икономически и социален комитет

относно

**„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета,
Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите –
Данъчно облагане на финансовия сектор“**

СОМ(2010) 549 окончателен

Докладчик: г-н **Stasys Kropas**

На 7 октомври 2010 г. Комисията реши, в съответствие с член 113 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – Данъчно облагане на финансовия сектор“
СОМ (2010) 549 окончателен.

Специализирана секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 31 май 2011 г.

На 472-рата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 юни 2011 г. (заседание от 15 юни 2011 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 102 гласа „за“, 16 гласа „против“ и 28 гласа „въздържал се“.

*

* *

1. **Заклучения и препоръки**

- 1.1 ЕИСК приветства цялостните инициативи на Комисията, имащи за цел да възстановят растежа, издръжливостта и финансовата стабилност. Стабилността и ефективността на финансовия сектор, а оттам и ограничаването на поемането на прекомерни рискове, както и създаването на подходящи инициативи за институциите във финансовия сектор следва да бъдат осигурени чрез подходящо регулиране и надзор. В този смисъл ЕИСК неотдавна изрази подкрепата си за разработването на схема за Фонд за преобразуване на проблемни банки като част от рамката за управление на кризи.
- 1.2 В периода след кризата правителствата трябваше да започнат фискална консолидация, за да могат да поемат разходите, свързани с кризата, и да се справят с по-широките социални и икономически последствия от нея. ЕИСК счита, че финансовият сектор следва да има справедлив и съществен принос към тези усилия.

- 1.3 Както се подчертава в съобщението на Комисията, все по-голям брой държави-членки предприемат едностранни мерки по отношение на данъчното облагане на финансовия сектор. Те приемат различни схеми за данъчно облагане, с различни данъчни основи, различни ефективни ставки и различен обхват на приложение. ЕИСК изразява убеждението, че данъчната основа за подобни фискални механизми следва да бъде хармонизирана и че мерките за облекчаване на двойното данъчно облагане следва да бъдат координирани. Ако Комисията приема инициативи по този начин, тя следва да вземе предвид различните въздействия, които те биха могли да окажат върху всяка отделна държава-членка, значението и стабилността на националните финансови пазари, съществуващата национална данъчна рамка и новия данък, с който тази държава-членка може да е обложила своя финансов сектор вследствие на кризата.
- 1.4 Новите налози, изисквания и регламенти биха могли да имат разнообразни въздействия върху финансовата система и цялата икономика. Следователно тяхното въздействие върху капиталовата основа и капацитета на банките и финансовите институции да изпълняват ролята си за финансирането на икономиката и по-конкретно на МСП, следва да бъде оценено внимателно. Общият данъчен принос на финансовия сектор в ЕС следва да се сравнява с този на останалите сектори. Въздействията на допълнителните данъци върху световната конкурентна позиция на финансовите институции на ЕС следва да бъдат взети под внимание.
- 1.5 Тъй като натискът върху ликвидността и платежоспособността беше решаващ елемент за възникването на кризата, ЕИСК препоръчва всеки нов данък върху финансовите институции да бъде определен по начин, отчитащ способността на институциите да го плащат и способността им да отговорят на новите изисквания по отношение на капитала.
- 1.6 В оценката си на въздействието Комисията следва да отдели особено внимание на принципа на пропорционалността. Това означава, че административната тежест, наложена на операторите на пазара и на финансовите институции в резултат от изискванията за съответствие, следва да бъде пропорционална на основната цел на този нов данък. В случай че Комисията предвиди въвеждане на нов данък по модела на данъка върху финансовите транзакции (ДФТ), то тя следва да се стреми към съгласуваност с политиката, която разработва през последните години, а именно опростяване на данъчните процедури, за които се смята, че възпрепятстват следборсовата търговия. В случай че бъде предвидено въвеждане на данък върху финансовата дейност (ДФД), то данъчната основа следва да бъде определена така, че да бъде съвместима със свободно наличната за финансовите институции информация в съществуващата рамка за финансова отчетност.

- 1.7 Потвърждавайки заключенията и препоръките, представени в становището му от 15 юли 2010 г. в подкрепа на въвеждането на данък върху финансовите трансакции¹, ЕИСК би желал да подчертае, че предвид риска от насърчаване на преместването на финансови дейности във финансови центрове извън ЕС, следва да се отдаде предпочитание на въвеждането на ДФТ на световно равнище вместо на въвеждането на ДФТ в рамките на ЕС. Въпреки това, ако се окаже, че въвеждането на ДФТ на световно равнище не е приложимо, ЕИСК би очаквал въвеждането на ДФТ в рамките на ЕС, като се отчита резултатът от оценката на въздействието, изготвена от Европейската комисия.
- 1.8 Недостатъците на данъка върху финансовата дейност (ДФД) могат да бъдат сходни с тези на ДФТ, включително стимул за преместване. Анализването на тази тревога следва да бъде част от предварително проучване на въздействието от страна на Комисията.
- 1.9 Въвеждането на нов данък, основаващ се на паричните потоци и разработен извън обхвата на ДДС, и запазването без промяна на незадоволителния режим на освобождаване от ДДС би могло да създаде много сложна система за данъчно облагане на финансовите институции. Затова, преди обявяването на резултатите от проучването на въздействието, което следва да бъде извършено от Комисията, ЕИСК изразява убеждението, че ако един нов данък за финансовия сектор се основава на паричните потоци или на подобни фактори, то Комисията следва да разгледа предимствата на създаването му в рамката на ДДС, така че да се осигури административно облекчен подход за сектора и да се намали тежестта от невъзстановяемия ДДС. Следва също така да бъде обърнато внимание на евентуалните нежелани последствия от въвеждането на данък върху финансовия сектор, по-конкретно на развитието на алтернативни системи, които не са обект на регулиране, надзор или контрол и които от своя страна биха могли да създадат големи проблеми.
- 1.10 Последниците за конкурентоспособността от нови данъци върху банковия отрасъл, както по отношение конкурентоспособността на банковия сектор, така и на небанковия, и способността на банковия отрасъл да продължи да задоволява нуждите на реалната икономика не бива да се пренебрегват. Това е особено важно в момент, в който икономиката търси начини за излизане от рецесията.

2. Контекст

- 2.1 В периода след кризата националните правителства в целия свят са изправени пред голям двупосочен проблем. На първо място, те трябва спешно да реформират финансовата и банковата система. На второ място, те се нуждаят от нови източници на приходи.

¹ Становище на ЕИСК относно „Данък върху финансовите трансакции“, ОВ С 44, 11.2.2011 г., стр. 81.

- 2.2 Разглеждат се голям брой данъчни цели, включително намаляване на отрицателните външни фактори, консолидиране на публичните финанси, принос на финансовия сектор във възстановяването на разходите, спазване на ангажиментите към развиващите се страни и във връзка с борбата срещу изменението на климата, и – ако се приеме, че финансовият сектор не е обложен с достатъчно данъци – осигуряване на справедлив и съществен принос на финансовия сектор в публичните бюджети. Засега целта на данъците върху финансовия сектор остава доста широка, а естеството и механизмите на тези данъци все още се разглеждат.
- 2.3 На 7 октомври 2010 г. Европейската комисия публикува съобщение относно бъдещото данъчно облагане на финансовия сектор², придружено от работен документ на службите на Комисията³, в което се предвиждат два инструмента:
- Данък върху финансовата дейност (ДФД), който да се въведе на равнище ЕС, за да се генерират приходи за бюджетите на държавите-членки, като същевременно се спомогне за осигуряването на по-голяма стабилност на финансовите пазари. Комисията счита, че ако ДФД бъде разработен и приложен внимателно, той няма да създаде ненужен риск за конкурентоспособността на ЕС.
 - На световно равнище Комисията подкрепя идеята за ДФТ, като счита, че той би могъл да спомогне за финансирането на решения на международни предизвикателства като развитието или изменението на климата.
- 2.4 Предвид световния и системен характер на финансовата криза, Комисията предполага също, че данъкът върху банките би имал възпиращ ефект спрямо прекомерното поемане на рискове. Според нея той би допълнил по подходящ начин реформите на регулирането и надзора, като повиши ефективността, издръжливостта и стабилността на финансовите пазари и намали техните колебания.
- 2.5 Като част от рамката за управление на кризи Комисията предложи също инициативи, включващи създаването на фонд за преобразуване на проблемни банки (ФПБ)⁴ – предложение, което вече беше разгледано в становище на ЕИСК⁵.

² COM(2010) 549/5.

³ SEC(2010) 1166/3.

⁴ COM(2010) 254 окончателен.

⁵ Становище на ЕИСК относно „Фондове за преобразуване на проблемни банки“, ОВ С 107, 6.4.2011 г., стр. 16.

3. Справедливо и съществено участие на финансовия сектор в оздравяването на публичните финанси

3.1 Предвид ролята на участниците във финансовия сектор за възникването на кризата, по време на която на правителствата се наложи да спасяват финансови институции, широко разпространеното мнение е, че свързаните с това разходи не бива да се поемат от гражданите или от други сектори. Това мнение се трансформира в целта „да бъде предвидено справедливо и съществено участие на финансовия сектор в оздравяването на публичните бюджети“. В този смисъл Комисията предвижда да включи в икономическото си проучване задълбочена оценка на въздействието, в която да се анализират различните възможности във връзка с облагането, за да се стигне до балансирано предложение.

ЕИСК препоръчва Комисията да извърши проучване на общия данъчен принос на сектора на финансовите услуги в ЕС, измерващо всички различни данъци, които предприятията за финансови услуги вече плащат. Това проучване може да предостави общата картина на плащанията на корпоративни данъци, невъзстановимия ДДС и данъците върху заетостта, плащани от банките в качеството им на работодатели. Отделно от това данъците, плащани от служителите, следва да бъдат включени като мярка за по-широкия икономически принос. След това би могло да се провери дали има симетрия между данъчното облагане и добавената стойност в банковия сектор и дали общият данъчен принос на банковия сектор е по-нисък или по-висок в сравнение с други ключови сектори. И накрая би могло да се направи оценка на съвкупността на новия данък върху банките и настоящия общ данъчен принос.

3.2 ЕИСК счита, че ако бъде въведен данък за финансовия сектор, подобно проучване би помогнало да се калибрира неговия мащаб – както по отношение на обхвата на прилагането му, така и по отношение на ефективната данъчна ставка. То следва да анализира внимателно капацитета на банките да възстановяват и укрепват капиталовата си база, както и капацитета им да финансират домакинствата и предприятията в ЕС, особено МСП.

3.3 ЕИСК счита, че предложенията, свързани с това как финансовият сектор би могъл да допринесе за покриване на разходите във връзка с възможна бъдеща криза, не могат да бъдат отделени от настоящия дебат относно по-широки промени в регулаторната система и огромния набор от мерки, насочени към намаляване на вероятността от финансов срив и на неговото въздействие.

3.3.1 Данъчното облагане на финансовия сектор би било оптимално, ако съответства в еднаква степен както на целта за генериране на данъчни приходи, така и на целта за ограничаване на готовността за поемане на рискове.

4. Данък върху финансовите транзакции (ДФТ)

- 4.1 ДФТ е насочен към постигането на няколко цели, по-специално снижаване на непроизводителната дейност на финансовите пазари чрез намаляване на спекулациите и колебанията и, едновременно с това, възстановяване на част от изразходваните публични средства.
- 4.2 През март 2010 г. Европейският парламент прие резолюция относно данъците върху транзакциите, а през март 2011 г. и доклад относно новаторското финансиране на световно и европейско равнище⁶.
- 4.3 Прилагайки ДФТ, властите се стремят да намалят броя на рискованите, спекулативни („социално безполезна“⁷) финансови транзакции. Те могат да го разглеждат и като средство за предотвратяване на прекомерното разрастване на банките или предприемането от тях на прекалено много твърде рисковани транзакции в бъдеще.
- 4.4 ЕИСК вече изрази мнението си относно ДФТ в становището си по собствена инициатива относно „Данък върху финансовите транзакции“, включително следните заключения и препоръки:
- Основната цел на ДФТ следва да бъде да промени поведението във финансовия сектор, като намали броя на краткосрочните спекулативни финансови транзакции. По този начин дейността на финансовия сектор може да се осъществява чрез ценовите механизми на пазара. Желаният ефект би могъл да се постигне, когато ДФТ се прилага с най-голяма строгост за най-често извършваните транзакции.
 - Втората цел на ДФТ е да се набират публични средства. Този нов източник на приходи би могъл да се използва в подкрепа на икономическото развитие в развиващите се страни, за финансиране на политиките по отношение на изменението на климата в развиващите се страни или за намаляване на тежестта върху публичните финанси. Последното означава също така, че финансовият сектор ще изплати получените публични субсидии. В дългосрочен план приходите следва да осигурят нов общ източник на публични приходи.
- 4.5 Тъй като в много среди се изказват опасения във връзка с риска от преместване на финансови дейности при ограниченото в географско отношение въвеждане на данъка, целта за въвеждане на данък върху финансовите транзакции следва най-напред да се преследва в световен план – нещо, за което се застъпва Комисията. Въпреки това, ако се окаже, че въвеждането на ДФТ на световно равнище не е приложимо, ЕИСК би подкрепил въвеждането на ДФТ в рамките на ЕС, като се отчита резултатът от оценката на въздействието, изготвена от Европейската комисия.

⁶ Резолюция на Европейския парламент от 10 март 2010 г. относно „Данъците върху финансови сделки – да ги накараме да проработят“ и проектодоклад „Новаторско финансиране на световно и европейско равнище“ (2010/2105(INI).

⁷ *Taxing the Speculators („Данъчно облагане на спекулантите“)*, <http://www.nytimes.com/2009/11/27/opinion/27krugman.html>.

- 4.6 ЕИСК счита, че ДФТ следва да бъде разработен по начин, улесняващ събирането му от системите на централните депозитари. Въпросите и разходите, свързани с осигуряването на събирането и съответствието на ДФТ на широка основа, следва да бъдат взети предвид, заедно с правната несигурност за предполагаемите събирачи на данъка за извънборсови транзакции на ценни книжа и деривати.
- 4.7 Накрая ЕИСК отбелязва, че все още съществуват много юрисдикции, които са офшорни финансови центрове, с присъщата им непрозрачност, свързана с банковата тайна и с ниски или нулеви данъчни ставки. Като се има предвид лекотата, с която на тези места се установяват финансови филиали и се извършват операции по интернет, жизненоважно е заедно с приемането на данък върху финансовите транзакции да се приеме и задължение за подобряване на прозрачността, както и за ефективно правно и данъчно сътрудничество.

5. Данък върху финансовата дейност

- 5.1 Основните характеристики на ДФД в сравнение с ДФТ са, че с него се облагат предприятията във финансовия сектор, докато с ДФТ се облагат участниците на финансовия пазар. Освен това с ДФТ се облага търговската дейност, концентрирана в малко на брой финансови центрове, а ДФД е насочен към печалбите и заплащането във финансовия сектор, разпределяни по по-еднороден начин.
- 5.2 Въз основа на доклада на МВФ, Комисията счита, че с въвеждането на друго средство – данък върху финансовата дейност (ДФД), има възможност за подобряване на данъчното облагане на финансовия сектор и същевременно намаляване на отрицателните външни фактори.
- 5.3 При разработването на ДФД Комисията може да определи данъчната основа чрез препратка към финансовия отчет.
- 5.4 Използваните понятия следва да бъдат разбираеми в съществуващите счетоводни рамки, били те Международните стандарти за финансова отчетност (МСФО) или местни Общоприети счетоводни принципи (местни GAAP), тъй като финансовите институции може да не прилагат МСФО.
- 5.5 Ако ДФД бъде разработен въз основа на паричните потоци, въвеждането му може да има отражение върху ликвидността и да оскъпи паричните потоци, а натискът върху ликвидността беше решаващ елемент за възникването на кризата. Следователно е препоръчително при определянето на данъчната основа за ДФД да се отдели особено внимание на способността на институциите да плащат и на способността им да отговорят на новите изисквания по отношение на капитала, както и на взаимодействието между ДФД и ДДС.

6. ДДС

- 6.1 Комисията счита, че въвеждането на нов данък се основава освен всичко друго на освобождаването на финансовите услуги от режима на ДДС по смисъла на Директива 2006/112/ЕО на Съвета относно общата система на данъка върху добавената стойност („Директива за ДДС“).
- 6.2 ЕИСК желае да подчертае, че основната причина за освобождаването е теоретичната и практическа трудност да се измери стойността на финансовите услуги, предоставяни от банките. Това важи с особена сила за традиционните финансови посреднически услуги като влогове и заеми. Тези услуги се разглеждат като спред между лихвата, начислявана по заеми, и лихвата, изплащана по влогове. Този марж представлява глобален синтетичен индекс за посредническите услуги, предоставяни от дадена банка на вложителите и кредитополучателите, и не може да се измерва лесно за отделни транзакции, с цел облагане с ДДС или с друг вид потребителски данък на база транзакция. Разработването на методология за прехвърлянето на този марж към отделни транзакции за целите на ДДС по метод на база фактура се оказва трудно. Подобни проблеми възникват и при данъчното облагане на застрахователната дейност и други видове финансови услуги, например обмен на валута и търговия с ценни книжа.
- 6.3 Освобождаването от ДДС на финансовите услуги е свързано в законодателството относно ДДС с липсата на право – или наличието на ограничено право – за приспадане на ДДС върху входящите ресурси. Това означава, че финансовите институции не могат да приспадат изцяло ДДС върху собствените си разходи и следователно той се явява чист разход. Стойността на този „скрит разход за ДДС“ може да бъде значителна, тъй като данъкът има ефект на домино върху услугите, възложени на външен изпълнител и вътрешногруповите транзакции.
- 6.4 През 2007 г. Комисията публикува предложение за директива за реформа на режима на ДДС за финансовите услуги, основаваща се на три стълба, включително предложение за вариант за данъчно облагане на финансовите услуги. ЕИСК изразява убеждението, че дебатът относно данъка за финансовия сектор не бива да се отделя от предложената реформа на режима на ДДС⁸.

⁸ COM(2007) 746/747 окончателен.

- 6.5 ЕИСК изразява също така тревога във връзка с обхвата на ДФД и кумулативната тежест на този данък и на сумите на невъзстановимия ДДС. Въпреки че ДФД може да бъде разработен така, че да бъде насочен конкретно към икономически печалби и/или рискове, с него се облагат общата печалба и възнагражденията в най-широкия им смисъл (ДФД по метода на събирането). ЕИСК изразява убеждението, че ако един нов данък се основава на паричните потоци или на подобни фактори, то Комисията следва да разгледа предимствата на създаването му в рамката на ДДС, така че да се намали въздействието на невъзстановимия ДДС, а оттам да се избегне и повишаването на икономическите разходи за всички икономически оператори в Европа.

Брюксел, 15 юни 2011 г.

Председател
на
Европейския икономически и социален
комитет

Staffan Nilsson
