



VŠEOBECNÁ DAŇOVÁ POLITIKA

Právomoc zdaňovať je v rukách členských štátov, pričom EÚ má iba obmedzené právomoci. Keďže daňová politika EÚ je zameraná na hladké fungovanie vnútorného trhu, harmonizácia nepriameho zdaňovania sa riešila skôr než priame zdaňovanie. V poslednej dobe sa boj proti škodlivým daňovým únikom a vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam stal prioritou politiky. Daňové opatrenia musia členské štáty prijímať jednotnomyseľne. Európsky parlament má v tejto oblasti právo byť konzultovaný, s výnimkou rozpočtových otázok, pri ktorých je spoluzákonodarcom.

PRÁVNY ZÁKLAD

Kapitola ustanovení o daniach (články 110 – 113) Zmluvy o fungovaní Európskej únie ([ZFEÚ](#)), ktorá sa týka harmonizácie právnych predpisov o daniach z obratu, spotrebných daniach a iných podobách nepriameho zdaňovania; kapitola o aproximácii právnych predpisov (články 114 – 118 ZFEÚ), ktorá sa týka daní, ktoré majú nepriamy účinok na zriadenie vnútorného trhu, pričom fiškálne ustanovenia nepodliehajú riadnemu legislatívnemu postupu; ďalšie ustanovenia s významom pre daňovú politiku, ktoré odkazujú na voľný pohyb osôb, služieb a kapitálu (články 45 – 66 ZFEÚ), životné prostredie (články 191 – 192 ZFEÚ) a hospodársku súťaž (články 107 – 109 ZFEÚ).

Posilnená spolupráca (články 326 – 334 ZFEÚ) sa môže použiť aj v daňových veciach. Hlavnou črtou ustanovení EÚ o daniach, pokiaľ ide o prijímanie aktov, je skutočnosť, že Rada rozhoduje o návrhu Komisie jednotnomyseľne, pričom s Parlamentom konzultuje. Prijaté ustanovenia v oblasti daní zahŕňajú smernice, ktorými sa aproximujú vnútroštátne ustanovenia, a rozhodnutia Rady. S pevným presvedčením, že zachovanie jednotnomyseľnosti pre všetky rozhodnutia v oblasti zdaňovania sťažuje dosiahnutie úrovne daňovej koordinácie, ktorú Európa potrebuje, predložila Komisia návrhy na prechod k [hlasovaniu kvalifikovanou väčšinou](#) v niektorých oblastiach zdaňovania. To však členské štáty zamietli.

Priame zdaňovanie označuje dane vyberané z príjmu, majetku a kapitálu fyzických alebo právnických osôb. Daň z príjmu fyzických osôb ako taká nie je regulovaná ustanoveniami EÚ (činnosť EÚ v tejto oblasti vychádza skôr z judikatúry Súdneho dvora EÚ). Činnosť EÚ v oblasti dane z príjmu právnických osôb je rozvinutejšia, hoci sa sústreďuje iba na opatrenia spojené so zásadami jednotného trhu. Nepriame zdaňovanie pozostáva z daní, ktoré sa nevyberajú z príjmu alebo majetku. Patrí do neho daň z pridanej hodnoty (DPH), spotrebné dane, dovozné clá, dane z energie a ďalšie environmentálne dane. Keďže vývoj daňových ustanovení EÚ je zameraný na



hladké fungovanie jednotného trhu, harmonizácia nepriameho zdaňovania sa riešila skôr a vo väčšom rozsahu než priame zdaňovanie.

CIELE

Stratégia daňovej politiky EÚ je vysvetlená v oznámení Komisie s názvom [Daňová politika v Európskej únii – priority na ďalšie roky](#). Právomoc zaviesť, zrušiť alebo upraviť dane zostáva v rukách členských štátov. Každý členský štát si môže slobodne vybrať daňový systém, ktorý považuje za najvhodnejší, ak je tento systém v súlade s pravidlami EÚ. V tomto rámci sú hlavnými prioritami daňovej politiky EÚ odstránenie daňových prekážok pre cezhraničnú hospodársku činnosť, boj proti škodlivej daňovej konkurencii a daňovým únikom a podpora užšej spolupráce medzi daňovými správami v zabezpečovaní kontroly a boji proti podvodom. Väčšia koordinácia daňovej politiky by zabezpečila, aby daňové politiky členských štátov prispievali k širším cieľom politiky EÚ, ako boli stanovené v [stratégii Európa 2020](#) pre inteligentný, udržateľný a inkluzívny rast a v [Akte o jednotnom trhu](#).

INICIATÍVY A POKROK

Vo [výročnej správe Komisie o činnosti v oblasti daní](#) sa uvádzajú výsledky EÚ a otázky v oblasti daní, ktoré ešte treba riešiť. Vzhľadom na odhalenia tlače o celkovom rozsahu tohto javu je boj proti daňovým podvodom a agresívnemu daňovému plánovaniu politickou prioritou súčasného legislatívneho obdobia (2014 – 2019). V iných oblastiach pokračovala práca na reforme rámca dane z príjmov právnických osôb s cieľom dosiahnuť spravodlivejšie zdaňovanie právnických osôb v EÚ a lepšie ho prispôsobiť modernému digitálnemu hospodárstvu na vnútornom trhu a ďalšou prioritou politiky sa stalo vytvorenie konečného režimu DPH. Medzi hlavné iniciatívy patria:

[Balík opatrení v oblasti daňovej transparentnosti](#) (18. marca 2015), ktorého cieľom je zlepšiť transparentnosť a spoluprácu medzi členskými štátmi, pokiaľ ide o ich cezhraničné záväzné stanoviská, a to zrušením smernice o zdaňovaní príjmu z úspor s cieľom zefektívniť právne predpisy týkajúce sa automatickej výmeny informácií, posúdením ďalších potenciálnych iniciatív v oblasti transparentnosti v spojení s podávaním správ nadnárodných spoločností podľa jednotlivých krajín, revíziou kódexu správania v oblasti zdaňovania podnikov s cieľom zlepšiť jeho funkčnosť a účinnosť, lepším kvantifikovaním daňovej medzery (ktorú nemožno pripísať len vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam a daňovým únikom) a vystupovaním ako priekopník presadzovania väčšej daňovej transparentnosti na celom svete.

[Akčný plán v oblasti zdaňovania právnických osôb](#) (17. júna 2015), ktorým sa stanovuje súbor iniciatív na boj proti vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam, zabezpečenie udržateľných príjmov a zlepšenie podnikateľského prostredia na jednotnom trhu. V akčnom pláne sú opísané štyri hlavné ciele: a) obnoviť prepojenie medzi zdaňovaním a zemepisnou polohou hospodárskej činnosti; b) zabezpečiť, aby členské štáty vedeli správne ohodnotiť činnosť právnických osôb vo svojej jurisdikcii; c) vytvoriť v EÚ konkurenčné prostredie pre zdaňovanie príjmov právnických osôb, ktoré bude priaznivé pre rast; d) chrániť jednotný trh a zabezpečiť rozhodný prístup EÚ k vonkajším otázkam dane z príjmov právnických osôb vrátane opatrení na vykonávanie [Akčného](#)



[plánu OECD na zabránenie narúšaniu základu dane a presunu ziskov](#) (BEPS), zaobchádzania s nespolupracujúcimi daňovými jurisdikciami a zvýšenia daňovej transparentnosti. V októbri 2016 Komisia opätovne navrhla zavedenie [spoločného konsolidovaného základu dane z príjmov právnických osôb](#) (CCCTB).

[Balík opatrení proti vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam](#) (28. januára 2016), ktorý obsahuje návrhy konkrétnych opatrení na predchádzanie agresívnemu daňovému plánovaniu, zvýšenie daňovej transparentnosti a vytvorenie rovnakých podmienok pre všetky podniky v EÚ. Tento balík obsahuje tri piliere: a) zabezpečenie účinného zdaňovania v EÚ (prostredníctvom smernice o opatreniach proti vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam a odporúčania týkajúceho sa daňových zmlúv); b) zvýšenie daňovej transparentnosti (revízia smernice o automatickej výmene informácií); c) zabezpečenie rovnakých podmienok (oznámenie o externej stratégii účinného zdaňovania a čiernej listine daňových rajov).

[Akčný plán v oblasti DPH](#) (7. apríla 2016), ktorý obsahuje a) zásady budúceho jednotného európskeho systému DPH; b) opatrenia na boj proti podvodom v oblasti DPH; c) aktualizáciu rámca pre stanovovanie sadziieb DPH; d) plány na zjednodušenie a modernizáciu pravidiel v oblasti DPH pre elektronický obchod; e) balík opatrení v oblasti DPH pre MSP.

[Balík predpisov v oblasti DPH na jednotnom digitálnom trhu](#) (1. decembra 2016), ktorého cieľom je modernizovať DPH pre cezhraničný elektronický obchod. Cieľom balíka je znížiť náklady na dodržiavanie predpisov o DPH, ktoré podniku vznikajú pri predaji cez hranice, uľahčiť cezhraničný obchod a zabezpečiť spravodlivú hospodársku súťaž pre podniky v EÚ, bojovať proti podvodom v oblasti DPH a riešiť osobitnú situáciu elektronických kníh, na ktoré sa v súčasnosti nevzťahujú znížené sadzby. Jedným z dôležitých cieľov balíkov týkajúcich sa reformy DPH je ukončiť neslávne známe kolotočové podvody. Nové pravidlá v oblasti DPH by mali byť jednoduchšie a konzistentnejšie, pričom by mali zaviesť nový a konečný jednotný priestor EÚ v oblasti DPH. V stručnosti je nový systém DPH navrhnutý tak, aby bol odolnejší voči podvodom a bol v súlade s dnešným digitálnym a mobilným hospodárstvom.

Iniciatívy týkajúce sa [spravodlivého zdaňovania v digitálnom hospodárstve](#) (21. marca 2018), ktorých cieľom je zabezpečiť spravodlivý a účinný systém zdaňovania vhodný pre digitálne prostredie, využívať legislatívne návrhy na kontrolu a využitie digitálnej prítomnosti úpravou vymedzenia pojmu „stála prevádzkareň“ a zaviesť vymedzenie pojmu „minimálna hospodárska podstata“. Návrh Komisie bude slúžiť aj ako podklad pre medzinárodnú prácu v tejto oblasti, a to najmä v rámci G20 a OECD.

Od 1. januára 2018 nadobudli účinnosť nové pravidlá, ktoré členskými štátmi ukladajú povinnosť poskytnúť daňovým orgánom prístup k údajom zozbieraným na základe právnych predpisov v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí. Vnútroštátne daňové orgány budú mať priamy prístup k informáciám o skutočných vlastníkoch spoločností, zvereného majetku a iných subjektov, ako aj záznamom o povinnej starostlivosti vo vzťahu ku klientom spoločností. Nové pravidlá umožnia daňovým orgánom rýchlo a účinne reagovať na prípady daňových únikov a vyhýbania sa daňovým povinnostiam a bojovať proti typom štruktúr zdôraznených v dokumentoch z aféry [Paradise Papers](#).



V rámci širšieho cieľa, ktorým je zlepšenie spravodlivosti a efektívnosti daňových systémov EÚ, bola osobitná otázka zdaňovania digitalizácie predmetom diskusií v EÚ aj na medzinárodných fórach, a to aj v rámci opatrení OECD na zabránenie narúšaniu základu dane a presunu ziskov. Počas správy o stave Únie v roku 2017 predseda Juncker oznámil návrh Komisie, ktorým sa stanovujú pravidlá na úrovni EÚ umožňujúce zdanenie ziskov generovaných nadnárodnými spoločnosťami prostredníctvom digitálneho hospodárstva, zatiaľ čo Rada prijala v decembri 2017 závery týkajúce sa zdaňovania digitálneho hospodárstva.

ÚLOHA EURÓPSKEHO PARLAMENTU

Európsky parlament vo všeobecnosti schvaľuje široké línie programov Komisie v oblasti zdaňovania, pričom boj proti daňovým podvodom/daňovým únikom a praniu špinavých peňazí predstavuje politickú prioritu súčasného legislatívneho obdobia. Jeho odporúčania sa zameriavajú najmä na úlohu konkrétnych daňových jurisdikcií a finančných inštitúcií v súvislosti s agresívnym daňovým plánovaním.

Uznesenie Parlamentu o [daňových rozhodnutiach a ďalších opatreniach podobného charakteru alebo účinku](#) (25. novembra 2015) bolo výsledkom práce jeho osobitného výboru pre daňové rozhodnutia ([TAXE 1](#)). Text upriamuje pozornosť na nápadný paradox, že slobodná súťaž v daňových záležitostiach a nedostatočná spolupráca medzi členskými štátmi viedli k oddeleniu miest, kde sa vytvára hodnota, a miest, kde sa zdaňujú zisky, čo má za následok narúšanie základu dane z príjmov právnických osôb a straty príjmov. Týmto uznesením Parlament požadoval:

- väčšiu transparentnosť prostredníctvom systematického zdieľania záväzných stanovísk a daňových informácií a predkladania informácií Komisii a zavedenie verejného podávania správ podľa jednotlivých krajín (CBCR) nadnárodnými spoločnosťami o dosiahnutých ziskoch, zaplatených daniach a prijatých subvenciách,
- ukončenie preferenčných režimov a nezrovnalostí medzi vnútroštátnymi daňovými systémami, dohodu o tom, ako sa transakcie oceňujú v rámci tej istej spoločnosti (transferové ceny), a jasné vymedzenie pojmu „hospodárska podstata“,
- povinný spoločný konsolidovaný základ dane z príjmov právnických osôb v celej EÚ (CCCTB) ako komplexnú reakciu na otázky týkajúce sa základu dane z príjmov právnických osôb,
- rámec pre štátnu pomoc v oblasti daní a usmernenia na stanovenie príslušného transferového oceňovania; vymáhanie nezákonnej štátnej pomoci, ktoré má byť účinným odrádzajúcim prostriedkom proti nezákonnej štátnej pomoci v oblasti daní,
- reformu kódexu správania v oblasti zdaňovania podnikov s cieľom zvýšiť transparentnosť, zodpovednosť a zapojenie Európskeho parlamentu a národných parlamentov,



- začlenenie boja proti vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam do iných politík a činnosti podnikov vrátane nadnárodných spoločností, bánk, poskytovateľov finančných služieb a daňových poradcov,
- lepšiu ochranu oznamovateľov protispoločenských praktík.

Vzhľadom na aféry Panama Papers a Lux Leaks, ktoré odhalili potrebu väčšej spolupráce a transparentnosti, a to nielen v rámci EÚ, ale na celom svete, predstavoval výsledok činnosti výboru TAXE 1 základ pre prácu výboru [TAXE 2](#). S odvolaním sa na zistenia výboru TAXE 2 Parlament v [uznesení](#) zo 6. júla 2016:

- vyzval, aby sa sankcie voči nespokupracujúcim daňovým jurisdikciám zahrnutým na čiernej listine daňových rajov uplatňovali aj na spoločnosti, banky a účtovnícke a právnické firmy, a to s možnosťou zrušenia ich podnikateľských licencií,
- zdôraznil negatívne dôsledky patentových kolónok, ktoré sú vo väčšine prípadov využívané nadnárodnými spoločnosťami na účely vyhýbania sa daňovým povinnostiam,
- zopakoval návrhy týkajúce sa spoločného konsolidovaného základu dane z príjmov právnických osôb (CCCTB) a transferového oceňovania, ktoré zohráva dôležitú úlohu v presune ziskov.

V uznesení bol vyslovený záver, že ustanovenia o štátnej pomoci neboli vždy dodržané, a výzva na prijatie opatrení na nápravu situácie.

Vyšetrovací výbor Európskeho parlamentu na preskúmanie prípadov porušenia práva Únie a nesprávneho úradného postupu pri jeho uplatňovaní v súvislosti s praním špinavých peňazí, vyhýbaním sa daňovým povinnostiam a daňovými únikmi ([PANA](#)) vychádzal z práce v oblasti zdaňovania, ktorá sa dostala do popredia skôr v súčasnom legislatívnom období, v neposlednom rade z uznesení prijatých Parlamentom, ktoré vypracovali výbory TAXE 1 a TAXE 2, ako aj z uznesenia o [začlenení transparentnosti, koordinovanosti a konvergencie do politík dane z príjmov právnických osôb](#), v ktorom sa identifikovali problémy spojené s reguláciou a monitorovaním pri riešení daňových otázok. V [odporúčaní z 13. decembra 2017](#) Parlament na základe správy výboru PANA zdôraznil, že sú potrebné:

- dôkladná implementácia, účinné presadzovanie práva a účinné mechanizmy monitorovania, posilnenie právnych nástrojov a vedúca úloha Komisie v globálnom boji proti vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam, daňovým únikom a praniu špinavých peňazí,
- zvýšená a účinná transparentnosť, konsolidácia standardizovaného informovania orgánov a väzieb medzi nimi, vytvorenie registrov a prístup k nim,
- spoločné úsilie zamerané na prijatie účinného a dôveryhodného zoznamu tajnostkárskech jurisdikcií,
- opatrenia na zabezpečenie dodržiavania predpisov daňovými jurisdikciami, daňovými poplatníkmi a sprostredkovateľmi,
- predchádzanie daňovým únikom a vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam, ako aj krytiu skutočných vlastníkov,



- používanie nástrojov medzinárodného tlaku (zásada pozitívneho zoznamu) spolu s podporou rozvojových krajín v boji proti daňovým únikom a praniu špinavých peňazí,
- nástroje na ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti,
- zjednodušenie postupu prijímania daňových predpisov v EÚ a
- posilnenie práv Parlamentu v oblasti vyšetrovania a rýchle plnenie odporúčaní.

Parlament zriadil 1. marca 2018 osobitný výbor pre finančné trestné činy, daňové úniky a vyhýbanie sa daňovým povinnostiam ([TAX3](#)). Výbor nadviaže na prácu svojich predchodcov (TAXE 1, TAXE 2 a PANA), pričom preskúma kľúčové otázky vrátane zdaňovania digitálneho hospodárstva, programov štátneho občianstva a podvodov v oblasti DPH.

Dario Paternoster
10/2018

