Evropský parlament
2024–2029

Hospodářský a měnový výbor

2024/2117(INI)

4. 2. 2026

NÁVRH ZPRÁVY

o uceleném daňovém rámci pro finanční sektor EU
(2024/2117(INI))

Hospodářský a měnový výbor

Zpravodaj: Matthias Ecke

OBSAH

Strana

NÁVRH USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU 3

VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ.....8

PŘÍLOHA: PROHLÁŠENÍ O PODNĚTECH.....10

NÁVRH USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU

o uceleném daňovém rámci pro finanční sektor EU

(2024/2117(INI))

Evropský parlament,

– s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na články 113, 114 a 115 této smlouvy,

– s ohledem na návrh směrnice Rady o společném systému daně z finančních transakcí a změně směrnice 2008/7/ES (COM(2011)0594 v konečném znění), který předložila Komise dne 28. září 2011,

– s ohledem na návrh směrnice Rady, kterou se provádí posílená spolupráce v oblasti daně z finančních transakcí(COM(2013)0071), který předložila Komise dne 14. února 2013 (návrh DFT),

– s ohledem na návrh směrnice, kterou se mění směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty, pokud jde o zacházení s pojišťovacími a finančními službami (COM(2007)0746 v konečném znění), který předložila Komise dne 28. listopadu 2007,

– s ohledem na návrh směrnice, kterou se mění směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty, pokud jde o zacházení s pojišťovacími a finančními službami (COM(2007)0747 v konečném znění), který předložila Komise dne 28. listopadu 2007,

– s ohledem na počáteční posouzení dopadů přezkumu pravidel DPH pro finanční a pojišťovací služby, které Komise provedla dne 22. října 2020,

– s ohledem na studii s názvem „The taxation of the EU's financial sector“ (Zdanění finančního sektoru EU), kterou si vyžádal podvýbor Evropského parlamentu pro daňové otázky a kterou zveřejnilo generální ředitelství pro hospodářství, transformaci a průmysl v červnu 2025[1],

– s ohledem na interinstitucionální dohodu ze dne 16. prosince 2020 mezi Evropským parlamentem, Radou Evropské unie a Evropskou komisí o rozpočtové kázni, spolupráci v rozpočtových záležitostech a řádném finančním řízení, jakož i o nových vlastních zdrojích, včetně plánu zavádění nových vlastních zdrojů[2],

[1] Studie – „The taxation of the EU's financial sector“ (Zdanění finančního sektoru EU), Evropský parlament, Generální ředitelství pro hospodářství, transformaci a průmysl, tematická sekce Hospodářství a růst, červen 2025.
[2] Úř. věst. C 433 I, 22.12.2020, s. 28. ELI: https://eur-lex.europa.eu/eli/agree_interinstit/2020/1222/oj?eliuri=eli%3Aagree_interinstit%3A2020%3A1222%3Aoj&locale=cs.

– s ohledem na své usnesení ze dne 10. května 2023 o vlastních zdrojích: nový začátek pro finance EU, nový začátek pro Evropu[3],

– s ohledem na zprávu Enrica Letty z dubna 2024 nazvanou „Much more than a market – Speed, Security, Solidarity: Empowering the single market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU citizens (Více než trh – rychlost, bezpečnost, solidarita: posílení jednotného trhu s cílem zajistit udržitelnou budoucnost a prosperitu pro všechny občany EU, dále jen „Lettova zpráva“),

– s ohledem na zprávu Maria Draghiho ze dne 9. září 2024 nazvanou „The future of European competitiveness“ (Budoucnost evropské konkurenceschopnosti, dále jen „Draghiho zpráva“),

– s ohledem na sdělení Komise nazvané „Unie úspor a investic: strategie na podporu bohatství občanů a hospodářské konkurenceschopnosti v EU“ (COM(2025)0124 final),

– s ohledem na článek 55 jednacího řádu,

– s ohledem na zprávu Hospodářského a měnového výboru (A10-0000/2025),

A. vzhledem k tomu, že předsedkyně Komise Ursula von der Leyenová ve svém pověřovacím dopise z roku 2024 komisaři Wopkemu Hoekstrovi, který je odpovědný za zdanění, uložila Komisi úkol určit inovativní řešení pro zdanění finančního sektoru EU, aby bylo možné podpořit další integraci tohoto sektoru, přeshraniční činnost a inovace; vzhledem k tomu, že Komise zahájila studii o zdanění finančního sektoru v EU;

B. vzhledem k tomu, že finanční služby jsou v EU obecně osvobozeny od daně z přidané hodnoty (DPH); vzhledem k tomu, že finanční instituce nemohou z důvodu tohoto osvobození odečíst DPH zaplacenou na vstupu, což způsobuje „problém nevratné DPH“;

C. vzhledem k tomu, že osvobození od DPH pochází z roku 1977, kdy bylo zdanění finančních služeb technicky neproveditelné; vzhledem k tomu, že technologický pokrok nyní takové zdanění umožňuje a že několik jurisdikcí po celém světě podobná osvobození revidovalo;

D. vzhledem k tomu, že Lettova i Draghiho zpráva zdůrazňují, že daňová roztříštěnost jednotného trhu brání hospodářskému růstu, obchodu a přeshraničnímu podnikání; vzhledem k tomu, že vnitřní překážky EU ve skutečnosti ukládají na finanční služby téměř stoprocentní clo;

E. vzhledem k tomu, že zdanění finančních služeb v EU zůstává značně roztříštěné a přístupy jednotlivých států k daním z finančních transakcí, bankovním odvodům, daním z finanční činnosti a dalším daním ze zisku se liší; vzhledem k tomu, že tato roztříštěnost vytváří právní nejistotu a složitost, vede k narušením trhu, podporuje vyhýbání se daňovým povinnostem a snižuje konkurenceschopnost EU;

F. vzhledem k tomu, že o daních z finančních transakcí a bankovních poplatcích se diskutovalo po finanční krizi v letech 2008 a 2009; vzhledem k tomu, že cílem těchto

[3] Úř. věst. C, C/2023/1067, 15.12.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/1067/oj.

opatření bylo zajistit, aby finanční sektor přispíval do veřejných rozpočtů, a kompenzovat náklady krize a omezit negativní dopady spekulativní nebo vysoce rizikové finanční činnosti;

G. vzhledem k tomu, že v současné době vybírá daň z finančních transakcí nejméně sedm členských států; vzhledem k tomu, že tyto členské státy nekoordinují své daně z finančních transakcí co do rozsahu, sazby ani uplatňování; vzhledem k tomu, že navzdory několika legislativním návrhům Komise od roku 2011 nebylo dosaženo dohody o celounijní dani z finančních transakcí;

H. vzhledem k tomu, že Evropský parlament soustavně podporuje zavedení celounijní daně z finančních transakcí, a to i jako možného vlastního zdroje, naposledy ve svém usnesení z května 2023; vzhledem k tomu, že Komise ve svém pracovním programu na rok 2026 navrhla stažení svého předchozího návrhu ohledně daně z finančních transakcí;

Řešení daňové roztříštěnosti finančního sektoru a zvýšení jeho konkurenceschopnosti

1. konstatuje, že osvobození finančních služeb od DPH vedlo ke značné mezeře v politice v oblasti DPH a k velké roztříštěnosti 91 odvětvových daní v členských státech, které mají tyto ztráty příjmů zmírnit; konstatuje, že tato roztříštěnost daňového prostředí ztěžuje dodržování předpisů a zvyšuje strukturální překážky pro přeshraniční expanzi poskytovatelů finančních služeb, což oslabuje finanční sektor EU a jeho investiční kapacitu a podkopává cíle unie úspor a investic a bankovní unie;

2. zdůrazňuje, že roztříštěnost daňových pravidel v jednotlivých členských státech a vysoká mobilita daňového základu finančního sektoru vytvářejí příležitosti pro regulatorní arbitráž a přesouvání kapitálu a zisků;

3. konstatuje, že roztříštěnost vnitrostátních daňových režimů zvyšuje riziko přeshraničního dvojího zdanění a v důsledku administrativní a právní složitosti může brzdit růst finančního sektoru EU;

4. zdůrazňuje, že odstranění daňových překážek pro přeshraniční investice prostřednictvím soudržných pravidel na úrovni EU by snížilo náklady na dodržování předpisů, zlepšilo efektivitu trhu, zvýšilo právní jasnost přeshraničních kapitálových toků a posílilo konkurenceschopnost finančních služeb v EU a současně omezilo daňové úniky a agresivní daňové plánování;

5. konstatuje, že podle Evropské makroekonomické zprávy Komise za rok 2026[4]zůstává míra úspor domácností v EU výrazně nad průměrem zemí Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj; lituje, že přibližně třetina těchto úspor je investována mimo EU, což ukazuje na nedostatky finančního a daňového rámce EU při udržování investic;

6. požaduje vyjasnění daňových pravidel pro finanční sektor, aby se zlepšila alokace kapitálu a posílila konkurenceschopnost sektoru při zachování vysoké úrovně ochrany spotřebitelů; vyzývá Komisi, aby dostála svému závazku navrhnout inovativní řešení zdanění tohoto sektoru a další integraci na úrovni EU;

[4] Evropská komise, „Evropská makroekonomická zpráva za rok 2026“, listopad 2025.

Řešení režimu DPH pro finanční služby

7. konstatuje, že vzhledem k technologickému pokroku se původní technické odůvodnění osvobození od DPH stalo zastaralým; zastává názor, že současný stav vede k přetrvávajícím narušením trhu, posiluje tendenci k soběstačnosti (tzv. „self-supply bias“) ve finančním sektoru a vytváří konkurenční nevýhody ve srovnání s institucemi ze zemí mimo EU;

8. lituje, že opakované iniciativy Komise, včetně jejích návrhů z roku 2007 a počátečního posouzení dopadů z roku 2020, nevedly k reformě osvobození finančního sektoru od DPH; upozorňuje, že naposledy Komise zamýšlela zveřejnit změny směrnice o DPH[5] na začátku roku 2023; konstatuje, že tyto plány byly zastaveny a tato zásadní reforma stále není dokončena;

9. konstatuje, že vzhledem k neúspěšným reformním snahám chybí ve směrnici o DPH konkrétní ustanovení pro nově vznikající finanční nástroje, včetně kryptoaktiv, decentralizovaného financování a finančních technologií; konstatuje, že to vedlo k rozdílným výkladům pravidel DPH v jednotlivých zemích, právní nejistotě pro poskytovatele služeb a nerovnému zacházení s tradičními a novými finančními službami, což brání inovacím;

10. zdůrazňuje, že navzdory používání seskupení pro účely DPH a režimů sdílení nákladů v některých členských státech vytváří zastaralé osvobození od DPH v kombinaci s různými vnitrostátními daňovými pravidly za účelem kompenzace složité, roztříštěné a nesoudržné daňové prostředí, které prodražuje dodržování daňových předpisů a zvyšuje provozní náklady podniků; zdůrazňuje, že ke snížení této zátěže, zajištění jednotného uplatňování pravidel v celé EU a podpoře inovací je zapotřebí jasných definic DPH a zjednodušených pravidel;

11. zdůrazňuje, že osvobození od DPH, zejména v případě jasně identifikovatelných finančních nákladů, jako jsou poplatky a provize, již neodpovídá svému účelu; zdůrazňuje, že zdanění těchto nákladů může na rozdíl od služeb založených na marži snížit narušení, aniž by došlo k neúměrné administrativní složitosti;

12. vyzývá Komisi, aby zveřejnila návrh reformy pravidel DPH pro finanční sektor a řešila narušení způsobená osvobozením od DPH; zdůrazňuje, že tato reforma by měla zohlednit distribuční důsledky, zmírnit náklady pro drobné spotřebitele a zajistit, aby finanční sektor spravedlivě přispíval;

Zajištění spravedlivého příspěvku finančního sektoru

13. připomíná, že EU čelí značné investiční mezeře ve výši 750 až 800 miliard EUR ročně, pokud má splnit své cíle v oblasti klimatu, digitalizace a strategické autonomie; připomíná závazek členských států a EU výrazně zvýšit evropské investice do obrany; zdůrazňuje, že spravedlivé zdanění finančního sektoru by mohlo mobilizovat příjmy pro veřejné investice;

[5] Směrnice Rady 2006/112/ES ze dne 28. listopadu 2006 o společném systému daně z přidané hodnoty (Úř. věst. L 347, 11.12.2006, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2006/112/oj).

14. připomíná dohodu mezi Parlamentem, Radou a Komisí z roku 2020 o plánu zavedení nových vlastních zdrojů, včetně daně z finančních transakcí; uvádí, že v té době by daň z finančních transakcí s deseti zúčastněnými členskými státy přinesla přibližně 3,5 miliardy EUR ročně veřejných příjmů; podotýká, že tato částka by se za účasti všech členských států zvýšila na 31 až 75 miliard EUR;

15. lituje, že Komise ve svém pracovním programu na rok 2026 oznámila stažení návrhu daně z finančních transakcí; naléhavě vyzývá Komisi, aby zajistila, že jakýkoli návrh soudržného rámce pro zdanění finančního sektoru EU bude obsahovat konkrétní plán, jak řešit mezeru v politice, která vznikla v důsledku stažení návrhu daně z finančních transakcí;

16. zdůrazňuje, že jakýkoli připravovaný návrh na zdanění by měl zajistit, aby finanční sektor poskytoval spravedlivé, rozumné a jednoduché finanční příspěvky podle jasných a předvídatelných pravidel; zdůrazňuje, že tato pravidla by měla zajistit stabilitu a konkurenceschopnost trhu a zmírnit náklady pro maloobchodní spotřebitele;

17. zdůrazňuje, že koordinované dočasné daně z neočekávaných zisků mohou doplnit dlouhodobé zdanění celého sektoru tím, že v době krize zajistí krátkodobé příjmy, aniž by destabilizovaly trhy nebo narušily dlouhodobou obchodní činnost; zdůrazňuje, že tyto dočasné daně by měly být transparentní, přiměřené a přísně časově omezené a měly by se vztahovat pouze na zisky, které vznikly v důsledku okolností nesouvisejících s růstem produktivity nebo nárůstem poptávky; vyzývá Komisi, aby předložila legislativní návrh na dočasné zdanění mimořádných zisků ve finančním sektoru, který by zajistil spravedlivý a koordinovaný příspěvek tohoto sektoru na úrovni EU v obdobích mimořádných makroekonomických okolností;

°

° °

18. pověřuje svou předsedkyni, aby předala toto usnesení Radě a Komisi.

VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ

V době, kdy Evropská unie naléhavě potřebuje investice, stabilitu a důvěru veřejnosti, se absence soudržného daňového rámce pro finanční sektor stala strukturální slabinou. V uplynulém desetiletí učinila EU významné kroky směrem k integraci svých finančních trhů prostřednictvím bankovní unie, unie kapitálových trhů a nejnověji také unie úspor a investic. Tyto projekty však zůstávají nedokončené. Jak zdůrazňují Enrico Letta a Mario Draghi ve svých zprávách z roku 2024, daňová roztříštěnost nadále brzdí integraci, růst a konkurenceschopnost na celém jednotném trhu.

Roztříštěné vnitrostátní daňové předpisy způsobují finančním institucím rostoucí náklady, brání přeshraničním operacím a narušují alokaci kapitálu. V odvětví, které je ze své podstaty přeshraniční a stále více digitální, tato neefektivnost oslabuje finanční konkurenceschopnost EU a podkopává jednotný trh. Vytváří nerovné podmínky mezi členskými státy, podporuje korporátní struktury motivované daněmi a otevírá prostor pro regulační arbitráž, vyhýbání se daňovým povinnostem a podvody. Jak varuje Draghi, bez větší koordinace zdanění kapitálových investic bude mít Evropa problém uvolnit růst a investice, které tak naléhavě potřebuje. Důsledky nečinnosti jsou stále zřetelnější. EU se potýká s velkou investiční výzvou, neboť odhadovaná roční mezera ve výši 750 až 800 miliard EUR ohrožuje její schopnost plnit cíle v oblasti klimatu, digitalizace a strategické autonomie.

Navzdory vysoké úrovni úspor domácností je zároveň značná část těchto úspor investována mimo Unii, což odráží pokračující roztříštěnost evropských kapitálových trhů. Soudržný daňový rámec pro finanční sektor má zásadní význam pro dokončení bankovní unie a unie úspor a investic a zároveň umožňuje finančnímu sektoru EU, aby svou činnost rozšířil přes hranice a plně využil svůj hospodářský potenciál. Bez ucelenějšího přístupu hrozí, že EU omezí svou schopnost účinně mobilizovat kapitál a sladit finanční činnost s dlouhodobými investičními potřebami. Rámec EU pro zdanění finančního sektoru je stále zastaralý, roztříštěný a neodpovídá svému účelu.

Banky v EU navíc v posledních letech zaznamenaly velmi vysoké zisky, které nebyly způsobeny inovacemi nebo zlepšením služeb, ale výjimečnými makroekonomickými podmínkami, včetně oživení po pandemii, vysoké inflace po ruské invazi na Ukrajinu a rostoucích úrokových sazeb, což poukazuje na potřebu koordinovaného a předvídatelného rámce, který by za těchto okolností zajistil spravedlivý příspěvek finančního sektoru.

Osvobození finančních služeb od DPH, které bylo zavedeno před téměř padesáti lety jako dočasné technické opatření, neodpovídá dnešní ekonomické a technologické realitě. Namísto podpory rovných podmínek a finanční konkurenceschopnosti Evropy vytváří osvobození skryté náklady, narušuje obchodní modely, odrazuje od outsourcingu a inovací a znevýhodňuje některé firmy – zejména v oblasti finančních technologií a digitálních finančních služeb – v hospodářské soutěži.

Kromě zastaralého rámce DPH pro tento sektor vznikla v důsledku neexistence celoevropského přístupu změť nekoordinovaných vnitrostátních daní v jednotlivých členských státech – od daní z finančních transakcí a bankovních poplatků až po ad hoc daně z neočekávaných zisků. Tato roztříštěnost oslabuje jednotný trh, zvyšuje nejistotu pro investory a hrozí, že podkope finanční stabilitu a přinese nerovnoměrné a krátkodobé fiskální výsledky.

Vzhledem k tomu, že se opakovaně nepodařilo dosáhnout dohody o celounijní dani z finančních transakcí, a vzhledem k rozhodnutí Komise stáhnout tento návrh ze svého pracovního programu na rok 2026, vznikla v daňové politice zřetelná mezera. Bez ucelené alternativy hrozí, že se EU bude dále propadat do regulační nesoudržnosti, promarněných příležitostí k získání příjmů a klesající důvěry veřejnosti ve spravedlivost finančního systému.

Tato zpráva tvrdí, že současný stav je již neudržitelný. Reforma pravidel DPH pro finanční sektor je nutná, i když zdaleka nepředstavuje úplnou nápravu. Vzhledem k technické složitosti zdanění finančních služeb zpráva nepředjímá konečnou podobu takové reformy a uznává význam probíhající studie Komise při získávání podkladů pro budoucí politická rozhodnutí. EU musí rozhodně přejít k modernímu, integrovanému a progresivnímu daňovému rámci pro finanční sektor, který bude odpovídat realitě přeshraničního financování, zajistí spravedlivé a předvídatelné příjmy a podpoří dlouhodobé investice a stabilitu.

Proto se zpravodaj zasazuje o vyváženou kombinaci reforem, které by zajistily veřejné příjmy pro sdílené priority a zároveň zajistily finanční stabilitu, dlouhodobé investice a efektivitu trhu, zejména prostřednictvím:

- **modernizace režimu DPH u finančních služeb** s cílem napravit strukturální nedostatky, odstranit skryté náklady a narušení, vyrovnat podmínky a podpořit konkurenceschopnost a inovace v EU v oblasti digitálních služeb a služeb finančních technologií,

- **prosazování koordinovaného zdanění v celé EU, pokud je to možné,** s cílem omezit roztříštěnost a arbitráž, posílit unii kapitálových trhů a unii úspor a investic a umožnit přeshraniční rozšíření finančních trhů EU, a dále

- **vypracování společných minimálních norem EU pro dočasné zdanění neočekávaných zisků**, aby se zajistila předvídatelnost a koordinace a sladění mimořádných zisků s dlouhodobými prioritami veřejných investic.

V konečném důsledku je ucelený daňový rámec pro finanční sektor EU politickým rozhodnutím. Je to volba mezi pokračující roztříštěností, krátkodobou politickou opatrností a setrvačností, nebo ambicemi, koordinací a spravedlností. Evropská unie si v době hlubokých hospodářských a geopolitických problémů nemůže dovolit další odklady.

PŘÍLOHA: PROHLÁŠENÍ O PODNĚTECH

Zpravodaj v souladu s článkem 8 přílohy I jednacího řádu prohlašuje, že do své zprávy zahrnula podněty k záležitostem týkajícím se předmětu spisu, které při vypracovávání návrhu zprávy obdržela od zástupců zájmových skupin spadajících do oblasti působnosti interinstitucionální dohody o povinném rejstříku transparentnosti[1] nebo představitelů orgánů třetích zemí, včetně jejich diplomatických misí a velvyslanectví:

1. Zástupci zájmových skupin spadající do oblasti působnosti interinstitucionální dohody o povinném rejstříku transparentnosti
Mezinárodní odborová síť – Union Network International-Europa (UNI Europa)
Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO)
Asociace finančních trhů v Evropě (AFME);
Reclaim Finance
Citigroup Inc.

Výše uvedený seznam je sestaven na výhradní odpovědnost zpravodaje.

Pokud jsou na seznamu uvedena jména, funkce, případně jména i funkce fyzických osob, zpravodaj prohlašuje, že příslušné fyzické osoby byly seznámeny s prohlášením Evropského parlamentu o ochraně osobních údajů č. 484 (https://www.europarl.europa.eu/data-protect/index.do), které stanoví podmínky platné pro zpracování jejich osobních údajů a práva související s tímto zpracováním.

[1] Interinstitucionální dohoda z května 2021 mezi Evropským parlamentem, Radou Evropské unie a Evropskou komisí o povinném rejstříku transparentnosti (Úř. věst. L 207, 11.6.2021, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_interinstit/2021/611/oj).