УДК 327; 341

Илья ЛИФШИЦ

НАЛОГ НА ФИНАНСОВЫЕ ТРАНЗАКЦИИ КАК ВОЗМОЖНЫЙ ИНСТРУМЕНТ РАЗВИТИЯ ИНТЕГРАЦИИ В ЕС

Статья поступила в редакцию 19.06.2020

Аннотация. Принятие правового акта о гармонизации законодательства десяти государств-членов Европейского союза в отношении налога на финансовые транзакции могло бы стать первой в истории ЕС попыткой учредить продвинутое сотрудничество в налоговой сфере. Данную инициативу следует рассматривать в более широком контексте реформы регулирования финансовой отрасли в ЕС, вызванной глобальным экономическим кризисом. Проект Директивы о налоге на финансовые транзакции обсуждается в Совете в течение 7 лет, однако до настоящего времени достичь согласия не удается. Стремление Европейской комиссии максимально расширить состав налогоплательщиков налога на транзакции расценивается государствами, не участвующими в проекте, как нарушение их налоговой юрисдикции, противоречащее международному обычному праву и Договору о функционировании Европейского союза. Исследование причин неудачных переговоров позволяет сделать вывод о недостатках продвинутого сотрудничества как инструмента развития интеграции в налоговой сфере. Маловероятно, что этот механизм будет использоваться в будущем для налогообложения операций на весьма мобильном финансовом рынке, допускающим возможность легкого переноса налоговой базы в государства, не применяющие налог. Вместе с тем, участие в проекте по введению налога на финансовые транзакции ведущих европейских держав, широкая общественная поддержка «налога Робин Гуда» и выход Великобритании из ЕС позволяют предположить, что в течение ближайших месяцев финансовые операции в десяти государствах ЕС все же будут обложены гармонизированным налогом, однако состав облагаемых операций будет значительно уменьшен по сравнению с первоначальным проектом Комиссии.

Ключевые слова: Европейский союз, налог на финансовые транзакции, продвинутое сотрудничество, реформа финансового сектора, финансовые институты, экстратерриториальный эффект.

© **Лифшиц Илья Михайлович** – к.ю.н., доцент кафедры международного права Всероссийской академии внешней торговли Минэкономразвития России, докторант кафедры европейского права Московского государственного института международных отношений МИД России. **Адрес:** 119285, Россия, Москва, Воробьевское шоссе, д. 6А. **E-mail:** lifshitsilya@yandex.ru

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope52020165172>

Введение

Глобальный финансовый кризис 2007–2009 гг. нанес серьезный ущерб европейской экономике и вызвал заметный общественный протест. Поводом к возмущению стали снижение уровня жизни, рост безработицы и значительные средства налогоплательщиков, потраченные на спасение банков и перезапуск финансовой системы. Европейская комиссия указывала, что эти средства вкупе с замедлением экономической активности стоили европейской экономике более, чем 20% ВВП [Proposal, 2013: 2]. При этом в течение двух десятилетий, предшествующих кризису, банки бездумно умножали прибыли от спекулятивных операций, платили огромные бонусы сотрудникам, побуждая их и дальше надувать пузырь на рынке ценных бумаг. Стало очевидным, что финансовый рынок не обладает в полной мере способностью к саморегулированию, что регулирование финансовых отношений, в том числе на уровне Европейского союза, должно быть расширено и детализировано.

Значительный объем компетенции ЕС в финансовой сфере обусловил масштаб и глубину реформы регулирования в этом интеграционном образовании: в 2011 г. была учреждена Европейская система финансового надзора [Regulation, 2010a; Regulation, 2010b; Касьянов, 2012; Лифшиц, 2010]; в 2014 г. банковский надзор за системно значимыми банками был передан Европейскому центральному банку [Regulation, 2013]. Кроме того, были значительно усилены полномочия Европейской комиссии по контролю бюджетной дисциплины государств-членов [Stability and Growth Pact, 2011, 2013].

НФТ как антикризисная мера

В качестве антикризисной меры несколько государств ввели налог на финансовые транзакции (англ. – financial transaction tax), которым облагалась сумма операций по купле-продаже ценных бумаг. Налог на финансовые транзакции (НФТ) задуман как оборотный налог, уплачиваемый как продавцом, так и покупателем. При этом уплаченная сумма налога не подлежит возмещению. Следовательно, по механизму исчисления, НФТ отличается от «классических» косвенных налогов (от налога на добавленную стоимость и акциза); их сумму продавец облагаемого товара получает от покупателей в составе цены, а затем уплачивает в бюджет за вычетом сумм налога, уплаченного поставщикам. Налог, идею по введению которого связывают с именами известных экономистов Джона Кейнса и Джеймса Тобина, получил за свою благородную цель броское прозвище «налог Робин Гуда» [Huber, Kirchler, Kleinlercher and Sutter, 2017; Barbière, 2017]. Он был призван ограничить спекуляции на фондовом рынке и одновременно пополнить государственный бюджет. В 2011 г. Европейская комиссия предложила проект Директивы, которая должна была обязать все государства-члены ЕС обложить налогом финансовые транзакции и гармонизировать основные элементы налогообложения, т.е. объект, субъект, налоговую базу, ставку налога и т.д. Для принятия соответствующей Директивы ЕС в соответствии со ст. 113 Договора о функционировании Европейского союза (ДФЕС) о возможности принятия мер для гармонизации косвенных налогов необходимо было обеспечить единогласное голосование государств-членов в Совете. Однако достаточно скоро пришлось признать, что достичь единогласия не удастся:

большинство государств ЕС сомневалось как в экономической целесообразности введения налога, так и в правовой безупречности такой меры.

В качестве правового инструментария или механизма углубления интеграции в ЕС могут использоваться различные приемы: принятие вторичного законодательства, изменение учредительных договоров и заключение между членами ЕС международных договоров, в которых несогласные государства не участвуют, систему исключений (opt-out), «теневые механизмы», в рамках которых отдельные положения учредительных договоров толкуются расширительно [Энтин, Энтина, Торкунова, 2019: 40–48; Бабынина, 2014а: 5]. Г.Р. Шайхутдинова указывает, что принцип гибкости, сформировавшийся как политический, «вошел позднее в правовую ткань ЕС» [Шайхутдинова, 2006: 74]. Одним из воплощений принципа гибкости является механизм продвинутого сотрудничества, который был избран для введения налога на финансовые транзакции. Этот механизм предусматривает, что несколько стран ЕС (не менее девяти) с согласия Европарламента и Совета используют институты ЕС для регулирования определенной сферы общественных отношений без участия остальных государств.

В 2012 г. Комиссия на основании запроса одиннадцати государств (Германии, Эстонии, Греции, Испании, Франции, Италии, Австрии, Португалии, Словении и Словакии) представила в Совет предложение об учреждении продвинутого сотрудничества в сфере налога на финансовые транзакции, которое было достаточно скоро одобрено Советом и Европейским Парламентом (Эстония в 2016г. сообщила, что не намерена далее участвовать). В начале 2013 г. Комиссия предложила проект соответствующей Директивы, сопровождаемый пояснительной запиской [Proposal, 2013]. Акцент в предложении был сделан на том, что гармонизированный режим налогообложения финансовых операций в государствах-членах будет способствовать защите конкуренции между различными финансовыми инструментами, участниками торговли и рынками в ЕС. Кроме того, в результате введения налога финансовый сектор возьмет на себя часть затрат, покрывающих последствия кризиса, а финансовые операции, приводящие к нестабильности рынка, будут ограничены.

Комиссия предполагала, что налоговые поступления от НФТ (около 31 млрд евро) будут источником собственных средств ЕС, а взносы в общий бюджет ЕС государств-участников продвинутого сотрудничества в зависимости от Валового национального дохода (GNI) будут уменьшены на соответствующую сумму. Л.О. Бабынина отмечает, что «формирование бюджета из отчислений от транзакций, собираемых автоматически во всем Европейском союзе, – предложение по своей сути федеалистское» [Бабынина, 2014b: 152].

Специфика продвинутого сотрудничества по введению НФТ

Проект Директивы устанавливает, что все участвующие в продвинутом сотрудничестве государства будут взимать налог на финансовые транзакции (НФТ) на основе ее положений, а налогом будут облагаться все финансовые операции при условии, что хотя бы один из партнеров по транзакции учрежден в таком участвующем государстве. Налог уплачивает каждый финансовый институт (инвестиционная фирма, кредитная организация, управляющий инвестиционным фондом и др.), являющийся стороной финансовой транзакции. К числу финансовых институ-

тов отнесены также любые лица, если сумма операций (т.е. операций с финансовыми инструментами: акциями, облигациями, паями и пр.) составляет более 50% от общего чистого дохода данного лица за год.

Ставку налога было предложено установить в размере не ниже 0,1% от суммы финансовой транзакции или от рыночной цены финансовых активов, составляющих предмет транзакции, а в отношении деривативных контрактов была предусмотрена ставка в размере не ниже 0,01% от условной цены таких контрактов, т.е. цены, используемой для расчета платежей по ним. Предложенные ставки налога, как пояснила Комиссия, должны быть достаточно высоки для того, чтобы обеспечить гармонизацию налога в тех странах, где он уже введен. Но в то же время важно не сделать размер ставки слишком высоким с тем, чтобы не побудить участников рынка проводить финансовые операции за пределами государств, в которых налог будет взиматься [Proposal, 2013:12].

Под финансовой транзакцией понималась купля и продажа финансового инструмента, иной перевод финансового инструмента, подразумевающий смену владельца, заключение деривативного контракта, обмен финансовыми инструментами, заключение соглашения об обратном выкупе или о займе ценных бумаг. При этом налогом предложено было обложить не только биржевые операции, но сделки финансовых институтов, совершаемые без посредничества торговых площадок (так называемые сделки *over-the-counter*).

Интересно, что вполне в духе проекта «Addressing BEPS» (Противодействие размыванию налоговой базы и перемещения прибыли) Организации экономического сотрудничества и развития [BEPS, 2013] проект Директивы предусматривал положения, препятствующие налоговому злоупотреблению. Так, было установлено правило, что искусственные соглашения или схемы, единственная цель которых — избежание налогообложения и получение налоговых преимуществ, не принимаются во внимание при расчете налоговой базы. В качестве специального случая был приведен выпуск депозитарных расписок, операции с которыми будут облагаться налогом, если единственной целью эмиссии депозитарных расписок было избежание налога на транзакции с базовыми ценными бумагами. Соответственно, предполагалось, что купля-продажа, например, депозитарных расписок, эмитированных в Великобритании, в случае, если эти расписки выпущены на акции французской компании, будут формировать налоговую базу по НФТ. Не уплачивать налог в этом случае можно будет, только доказав, что выпуск депозитарных расписок был обусловлен иными соображениями, чем налоговая экономия.

Учитывая, что в рамках продвинутого сотрудничества налог должен был взиматься только в ограниченном количестве государств, проект уделяет значительное внимание борьбе с возможным уклонением от уплаты налога путем переноса операций в другие, неналоговые юрисдикции. Для определения налогоплательщика использовался принцип государства учреждения участника финансовой транзакции.

Правило об определении налогоплательщика по принципу государства учреждения было дополнено в проекте Директивы принципом регистрации выпуска ценных бумаг, который предусматривает, что если финансовые институты, участвующие в сделке, расположены в неналоговых государствах, но выпуск ценных бумаг, составляющих предмет сделки, зарегистрирован в государстве, применяющем налог, то эти финансовые институты будут обязаны уплатить налог. Таким образом, была

сделана попытка внести в проект положения, максимально расширяющие перечень облагаемых операций и состав налогоплательщиков.

Кроме того, считается учрежденным в применяющем налог государстве и является налогоплательщиком любой финансовый институт (в том числе вне ЕС, а также из неучаствующего в продвинутом сотрудничестве государства), если он являлся стороной транзакции с финансовым институтом или иным лицом, учрежденным в налоговом государстве. Очевидно, что такое «зачисление» в состав налогоплательщиков всех компаний, заключающих сделки с контрагентами из государств-участников проекта, не могло не вызвать сопротивления, поскольку, фактически, распространило действие Директивы на весь Европейский союз. Достоянием публики стал служебный документ ограниченного распространения – заключение юридической службы Совета о том, что указанное выше положение проекта Директивы выходит за рамки юрисдикции государств-членов в соответствии с нормами международных обычаев, нарушает ст. 327 ДФЕС об уважении компетенции и прав не участвующего в сотрудничестве государства, является дискриминационным и вредит конкуренции [Opinion, 2013: 42]. Несмотря на столь суровые выводы, комментаторы отмечали, что проект по введению НФТ нельзя считать закрытым, однако притязания Комиссии по расширению состава налогоплательщиков придется поумерить [Fleming, 2013; Dalton, 2013].

Кроме того, решение Совета об учреждении продвинутого сотрудничества в сфере НФТ прогнозируемо попыталась оспорить в Суде ЕС Великобритания, страна, являвшаяся (до выхода из ЕС) финансовым центром Европы [Judgement, 2014]. Истец полагал, что это решение Совета (с учетом двух проектов Директив Комиссии 2011 и 2013 гг.) придает этому налогу экстратерриториальный эффект, поскольку включает резидентов, не участвующих в сотрудничестве государств, в состав налогоплательщиков. По мнению Великобритании, тем самым Совет нарушил ст. 327 ДФЕС (об уважении компетенции и прав не участвующих в сотрудничестве государств) и международное обычное право, допустив вторжение в суверенные полномочия и налоговую юрисдикцию другого государства (то есть истец повторил выводы юридической службы Совета). Кроме того, налицо нарушение ст. 332 ДФЕС (о возложении расходов по осуществлению продвинутого сотрудничества на его участников), поскольку на государство, не участвующее в данном проекте, фактически возлагаются расходы по сбору НФТ [Judgement, 2014: 18–24].

Суд ожидаемо отказал Великобритании в иске, сославшись на то, что положения Директив 2011 и 2013 гг. не являются составными частями решения Совета, а само по себе это решение не противоречит ни Учредительным договорам, ни международному праву. Вместе с тем, как указал Суд, правовые акты ЕС (прежде всего, Директива о НФТ), принятые в рамках продвинутого сотрудничества, впоследствии могут быть обжалованы [Judgement, 2014: 33–40]. Таким образом, с одной стороны, возможность введения продвинутого сотрудничества в налоговой сфере было подтверждено Судом, с другой стороны, участвующие в проекте государства и Комиссия были предупреждены, что судебный контроль за налоговыми новеллами будет осуществляться и далее.

По плану, Директива о НФТ должна была вступить в силу в 2013 г., а законодательство государств-членов, принятое в соответствии с Директивой, должно было применяться с 1 января 2014 г. Однако этого не произошло, в основном, конечно,

из-за споров об операциях, составляющих объект налогообложения, и о составе налогоплательщиков. Недавно министр финансов Германии Олаф Шольц (Olaf Scholz) заявил, что ожидает введения налога с 2021 г., но, как информируют официальные лица, многое еще предстоит согласовать. Так, по имеющемуся проекту предлагается увеличить минимальную ставку налога до 0,2% от суммы операции и облагать только операции с акциями компаний, имеющих рыночную капитализацию, превышающую 1 млрд евро [Guarascio, 2019]. Однако Комиссия не теряет оптимизма и включает НФТ в состав ожидаемых проектов продвинутого сотрудничества, которые Жан-Клод Юнкер обозначил броской фразой: «Те, кто хотят больше, делают больше» [Scenario 3, 2019]. Вместе с тем первоначальный проект Комиссии, похоже, не имеет шансов быть принятым без изменений: Франция и Германия внесли изменения в проект Директивы, которые сократят предполагаемые поступления в 10 раз (до 3,5 млрд евро) [Valero, 2019]. Совет ЕС в составе министров экономики и финансов (ЭКОФИН) из года в год обозначает состояние переговоров по НФТ в докладах по налоговым вопросам [ECOFIN, 2016: 1–7; ECOFIN, 2017: 18–20; ECOFIN, 2019: 29–31]. Последний обзор текущего положения дел сделан аппаратом Европейского Парламента в июне 2020 г. [Legislative train, 2020]. Европейские законодательные органы отмечают основные вопросы, по которым необходимо достичь консенсуса участвующих в продвинутом сотрудничестве государств. Следует констатировать, что перечень таких вопросов остается достаточно широким, в частности, обложение операций с ценными бумагами по критерию эмиссии ценных бумаг или/и по критерию резидентства участника транзакции, состав операций, освобождаемых от налогообложения (ИПО, операции с публичным долгом), система сбора налога и т.д.

Заключение

Учреждение продвинутого сотрудничества в части налогообложения финансовых операций (в случае принятия соответствующего правового акта) может стать первым в истории ЕС случаем гармонизации налогового законодательства ограниченного числа государств-членов. Сама идея введения налога только в некоторых странах может рассматриваться как фундаментально противоречащая базовому принципу равных условий ведения предпринимательской деятельности в рамках единого внутреннего финансового рынка, хотя институты ЕС заняли иную позицию. Участие в продвинутом сотрудничестве ведущих держав ЕС (Германии, Франции, Италии), а также выход из ЕС Великобритании позволяют предположить, что в скором времени гармонизированным налогом могут быть обложены значительное количество финансовых операций в ЕС. Укрепление Фискального союза ЕС, Экономического и валютного союза, Союза рынков капитала неизбежно приведет к расширению числа государств, участвующих в продвинутом сотрудничестве, а впоследствии – и к распространению соответствующего правового режима на все страны ЕС. Думается, что опыт преодоления разногласий государств-членов в этой чувствительной сфере служит пилотным проектом для дальнейшего расширения полномочий ЕС в налоговых вопросах, а сам налог на финансовые транзакции – возможным инструментом развития интеграции на пути федерализации Европейского союза.

Список литературы

- Бабынина Л.О. (2014а) Трансформация внутренней архитектуры ЕС: проблемы фрагментации политического пространства. *Политическая наука*. № 2. С. 44–64.
- Бабынина Л.О. (2014б). Применение продвинутого сотрудничества – новый тренд развития Европейского союза. *Вестник МГИМО Университета*. 2014. № 4 (37). С. 148–154.
- Касьянов Р.А. (2012) Организация деятельности финансовых регуляторов в Европейском союзе. *Вестник МГИМО Университета*. № 6 (27). С. 147–153.
- Лифшиц И.М. (2010) Реформа правового регулирования рынка ценных бумаг в Европейском союзе. *Московский журнал международного права*. № 2 (78). С. 125–141.
- Шайхутдинова Г.Р. (2006) Принцип гибкости в Европейском союзе. *Российский юридический журнал*. № 2 (50). С. 74–80.
- Энтин М.Л., Энтина Е.Г., Торкунова Е.А. (2019). Сегодня и завтра ЕС сквозь призму правового инструментария углубления интеграции. Часть II. *Современная Европа*. № 2. С. 39–49. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope220193949>

References

- Babynina L.O. (2014a) Primenenie prodvinutogo sotrudnichestva – novyj trend rasvitiya Evropejskogo Soyuza, *Vestnik MGIMO-Universiteta*, №4(37), pp. 148–154.
- Babynina L.O. (2014b) Transformacija vnutrennej arhitektury ES: problemy fragmentacii politicheskogo prostranstva//*Politicheskaja nauka*. № 2, pp. 44–64.
- Barbière C. (2017) “Belgium told to get off the fence, stop blocking FTT. *Euractiv*, 22.03”. URL: <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/belgium-told-to-get-off-the-fence-stop-blocking-fft/> (accessed: 18.10.2019).
- BEPS (2013). Addressing Base Erosion and Profit Shifting. URL: <http://www.oecd.org/tax/beps/addressing-base-erosion-and-profit-shifting-9789264192744-en.htm> (accessed: 18.10.2019).
- Dalton J. (2013) “Legal opinion means EU FTT to be watered down but not derailed, *ITR*, 01.10”. URL: <https://www.internationaltaxreview.com/article/b1fbt04m43v25b/legal-opinion-means-eu-fft-to-be-watered-down-but-not-derailed> (accessed: 18.10.2019).
- Entin M.L., Entina E.G., Torkunova E.A. (2019). Segodnja i zavtra ES skvoz' prizmu pravovogo instrumentarija uglubljenja integracii. Chast' II. *Sovremennaja Evropa*. № 2, pp. 39–49. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope220193949>
- Fleming J. (2013) “EU institutions in legal spat over financial transaction tax, *Euractiv*, 12.09”. URL: <https://www.euractiv.com/section/euro-finance/news/eu-institutions-in-legal-spat-over-financial-transaction-tax/>; (accessed: 18.10.2019).
- Guarascio F. (2019) “EU tries to revive plan for financial transaction tax, *Reuters*, 14.06”. URL: <https://www.reuters.com/article/us-eu-ecofin-tax/eu-tries-to-revive-plan-for-financial-transaction-tax-idUSKCN1TF1OG> (accessed: 18.10.2019).
- Huber J., Kirchler M., Kleinlercher D. and Sutterhttps M. (2017) Market versus residence principle: experimental evidence on the effects of a financial transaction tax // *The Economic Journal*, 127 (October), F610–F631. Doi: 10.1111/eoj.12339.
- Judgment (2014) of the Court (Second Chamber), 30 April 2014 United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v Council of the European Union. Case C-209/13. Published in the electronic Reports of Cases ECLI: EU: C: 2014: 283.
- Kas'janov R.A. (2012) Organizacija dejatel'nosti finansovyh reguljatorov v Evropejskom sojuze // *Vestnik MGIMO Universiteta*. № 6 (27), pp. 147–153.
- Lifshits I.M. (2010) Reforma pravovogo regulirovanija rynka cennyh bumag v Evropejskom sojuze//*Moskovskij zhurnal mezhdunarodnogo prava*. № 2 (78), pp. 125–141.
- Opinion of the Legal Service (2013), 13412/13, Brussels, 6 September. URL: <https://legacy.dkcdn.nl/images/other/RvE-transactietaks-oordeel.pdf> (accessed: 18.10.2019).
- Proposal (2013) for a Council Directive implementing enhanced cooperation in the area of financial transaction tax. Brussels, 14.2. COM (2013) 71 final.

Regulation (EU) (2010a) No 1093/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 establishing a European Supervisory Authority (European Banking Authority), amending Decision No 716/2009/EC and repealing Commission Decision 2009/78/EC // OJ L 331, 15.12.2010, pp. 12–47.

Regulation (EU) (2010b) No 1095/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 establishing a European Supervisory Authority (European Securities and Markets Authority), amending Decision No 716/2009/EC and repealing Commission Decision 2009/77/EC // OJ L 331, 15.12.2010, pp. 84–119.

Regulation (EU) (2013) No 1024/2013 of 15 October 2013 conferring specific tasks on the European Central Bank concerning policies relating to the prudential supervision of credit institutions // OJ L 287, 29.10.2013, pp. 63–89.

Scenario 3 of the White Paper on the Future of Europe: Those Who Want More Do More. (2019). URL: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/enhanced-cooperation-factsheet-tallinn_en.pdf (accessed: 18.10.2019).

Shajhutdinova G.R. (2006) Princip gibkosti v Evropejskom sojuze. *Rossiiskij juridicheskij zhurnal*. № 2 (50), pp. 74–80.

Stability and Growth Pact (2011, 2013). URL: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact_en (accessed: 18.10.2019).

Valero J. (2019) “EU’s ‘Tobin tax’ now expected to collect only €3.5 billion, Euractiv, 18.03”. URL: <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/eus-tobin-tax-now-expected-to-collect-only-e3-5-billion/> (accessed: 18.10.2019).

Financial Transactions Tax as an Integration Development Instrument in the EU

Received 19.06.2020

Author: Lifshits I., Candidate of Science (Law), Associate professor of the International Law Department of the Russian Foreign Trade Academy, doctorate candidate of the Chair of European law of MGIMO-University, **Address:** 6A, Vorob'evskoye shosse, Moscow, Russia, 119285. **E-mail:** lifshitsilya@yandex.ru

Abstract. The adoption of a legal instrument relating to the harmonization of the ten Member States' laws on the financial transaction tax could be the first attempt in the EU history to establish an enhanced cooperation in the area of taxation. This project should be considered in the wider context of the financial sphere reform, which was caused by the global financial crisis. The draft Directive implementing enhanced cooperation in the area of the financial transaction tax has been discussed in the Council for 7 years but an accord has not been reached yet. The ambition of the European Commission to enlarge the scope of the financial transaction tax payers as much as possible is perceived by the non-participating Member States as an encroachment of their tax jurisdiction which contradicts the international customary law as well as The Treaty on the Functioning of the European Union. An examination of the reasons of unsuccessful negotiations may lead to a conclusion on drawbacks of the enhanced cooperation in taxation policy. It is not likely that this mechanism would be used in the future to tax a very mobile financial market where the tax base may be easily transferred to the non-tax states. Meanwhile the participation of the leading EU States in the project, a wide public support of the 'Robin Hood Tax' and Brexit suggest that in the coming months financial transactions in ten Member States will be charged by the harmonized tax. However, the scope of the tax would be reduced in comparison with that in the initial draft of the European Commission.

Key words: European Union, financial transactions tax, enhanced cooperation, financial sector reform, financial institutions, extraterritorial effect.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope52020165172>