



EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne 8.11.2011
K(2011) 7591 v konečném znění

Vážený pane předsedo,

děkuji Vám za odůvodněné stanovisko Poslanecké sněmovny k návrhu směrnice o společném konsolidovaném základu daně z příjmů právnických osob (CCCTB) (KOM(2011) 121 v konečném znění), v němž uvádíte obavy týkající se slučitelnosti návrhu se zásadami subsidiarity a proporcionality.

Odpověď na stanovisko obsahuje na začátku určité obecné poznámky k politickému kontextu tohoto návrhu a jeho souladu se zásadami subsidiarity a proporcionality a následně se podrobněji vrací ke konkrétním záležitostem uvedeným ve stanovisku.

Vnitrostátní systémy zdaňování příjmů právnických osob existují v prostředí, které je určováno globalizací, mezinárodní daňovou konkurencí a společnostmi, které v rostoucí míře vyhledávají tržní příležitosti i v zahraničí. Avšak koexistence 27 výrazně odlišných daňových systémů na jednotném trhu znamená, že společnosti se potýkají s výraznými daňovými překážkami, což je může odrazovat od přeshraniční činnosti a této činnosti bránit. Rozdílnost vnitrostátních daňových předpisů snižuje transparentnost daňových systémů a vytváří překážky na vnitřním trhu, které jsou příčinou výrazných narušení a nákladů na dodržování předpisů.

Situace je naléhavá zejména pro malé a střední podniky (MSP), které často postrádají zdroje na překonání těchto nedostatků, a proto čelí výrazným překážkám při přeshraniční expanzi. Pokud nebude provedena odpovídající činnost, existuje reálné nebezpečí, že tato situace bude trvat i nadále a vytvářet zbytečné náklady na dodržování předpisů na vnitřním trhu.

CCCTB v této souvislosti nabízí členským státům příležitost, aby ke zdanění právnických osob přistupovaly udržitelnějším a transparentnějším přístupem a zároveň umožňuje podnikům snadnější přístup k vnitřnímu trhu. Komise je přesvědčena, že pouze společná opatření na úrovni Evropské unie jsou s to systematicky řešit výzvy týkající se zdanění právnických osob na vnitřním trhu a tudíž zajistit prospěch pro podniky a vnitrostátní veřejné finance.

Komise vynaložila velké úsilí, aby zajistila, že tento návrh bude plně zohledňovat zásady subsidiarity a proporcionality. Důvody pro návrh jsou vysvětleny v důvodové zprávě a v bodech odůvodnění směrnice [KOM(2011) 121 v konečném znění], jakož i v průvodní zprávě o posouzení dopadů [SEK(2011) 315 v konečném znění].

Paní Miroslava NĚMCOVÁ
Předsedkyně
Poslanecká sněmovna PČR
Sněmovní 4
CZ – 118 26
PRAHA 1

Podle názoru Komise nemohou být cíle, o jejichž dosažení usiluje navrhovaná směrnice, dosaženy na úrovni samotných členských států. S ohledem na skutečnost, že cílem právní úpravy je odstranit fiskální překážky bránící dobře fungující přeshraniční činnosti, přičemž tyto překážky jsou zejména důsledkem fragmentace vytvářené 27 rozdílnými daňovými systémy, další nekoordinovaná činnost členských států by tyto základní problémy nevyřešila a hrozilo by nebezpečí jejich dalšího trvání nebo zostření.

Návrh stanoví pro společnosti možnost zvolit si jediný soubor pravidel pro výpočet, konsolidaci a sdílení daňových základů u sdružených podniků v celé Unii. S ohledem na rozsah a dopady navrhované akce, její cíle, jimiž je zmírnění zkreslení v důsledku stávající koexistence 27 vnitrostátních daňových režimů a vytvoření příznivějších podmínek pro přeshraniční investice na jednotném trhu, budou lépe dosaženy na úrovni Unie.

Pravidla, která návrh obsahuje, jako např. přeshraniční vyrovnávání ztrát, nezdaněné restrukturalizace uvnitř podnikové skupiny a odstranění složitých převodních cen v rámci podnikové skupiny, řeší otázky, které jsou svou podstatou přeshraniční a které je možné vyřešit pouze v rámci společné právní úpravy. Je nepravděpodobné, že by iniciativy na úrovni členských států byly stejně účinné, pokud jde o řešení těchto otázek, a kromě toho by mohly vytvořit další zkreslení trhu, a sice dvojitě nebo nulové zdanění. Společná pravidla jsou rovněž nezbytným předpokladem pro vytvoření jednotného místa pro společnosti nebo skupiny společností činné po celé EU.

Podle mezinárodních konzultací a analýz se očekává, že CCCTB vytvoří příznivější podmínky pro přeshraniční investice na vnitřním trhu. Odhaduje se, že by umožnila výraznou úsporu v daňové oblasti spojenou s náklady na založení středně velké zahraniční dceřiné společnosti. Reprezentativní velká mateřská společnost by ušetřila zhruba 62 % odhadovaných nákladů, které vznikají za současného stavu. V případě středně velké mateřské společnosti by úspory dosáhly 67 %. Kromě toho je pravděpodobné, že společnosti by získaly značný prospěch ze zkrácení času a nákladů potřebných na dosažení souladu s právními předpisy. Běžné výdaje se mají snížit o 7 %, což v rámci celé EU činí až 0,7 miliardy EUR. Možnost započítávat v rámci stejné skupiny podniků ztráty v různých členských státech by u společností v EU rovněž mohla vést k ročním úsporám ve výši 1,3 miliardy EUR.

Chtěl bych zdůraznit, že tento návrh je přiměřený k opatřením nezbytným pro dosažení cílů smluv.

Nedotýká se svrchovanosti členských států v oblasti stanovování jejich vlastních sazeb daně z příjmu právnických osob. Návrh CCCTB se týká harmonizace základu daně z příjmů právnických osob, která je nezbytnou podmínkou pro omezení zjištěných daňových překážek a pro nápravu problémů narušujících koncept jednotného trhu; návrh nevyžaduje harmonizaci daňových sazeb.

Návrh CCCTB je rovněž koncipován jako opční systém. Nezavazuje společnosti, které nemají v úmyslu být přeshraniční činné, k provádění společných pravidel ani k tomu, aby nesly náklady s tím spojené. Vnitrostátní daňové orgány budou přirozeně muset nést určité jednorázové finanční a správní náklady spojené s přechodem na nový systém. Rovněž je pravdou, že správní orgány si mohou zvolit, že vedle CCCTB

zachovají účinnost svých vnitrostátních daňových úprav v oblasti daně z příjmů právnických osob, což by zvýšilo provozní výdaje jejich daňových systémů. Avšak v obou případech se očekává, že ve středním období pozitivní dopad CCCTB převáží dodatečné náklady.

Je zřejmé, že těchto přínosů není možné dosáhnout pomocí přístupu, který bude založen pouze na koordinaci v daňové oblasti. I když Komise soustavně podporovala koordinaci postupů v oblasti zdanění, ze zkušeností v této oblasti plyne, že tento postup je pomalý a výsledky byly doposud skromné. Kromě toho daňová spolupráce obvykle řeší pouze konkrétní otázky, na které je zaměřena a nepostačuje pro řešení širokého spektra problémů, kterým čelí společnosti na jednotném trhu.

Komise je proto přesvědčena, že navrhovaná směrnice o CCCTB představuje velmi přiměřenou reakci na zjištěné závažné problémy a že je plně v souladu se zásadou subsidiarity.

Pokud jde o další konkrétní otázky uvedené ve stanovisku, Poslanecká sněmovna odkazuje na rámcový postoj vlády České republiky, a sice že navrhovaná směrnice by měla zavést pouze „velmi omezený“ počet nových administrativních postupů a v ostatních oblastech využívat stávajících právních nástrojů. V této souvislosti stanovisko rovněž uvádí, že pravomoc přezkumu by měla být vyhrazena členskému státu, podle jehož práva byl úkon vykonán.

Je třeba zdůraznit, že směrnice stanoví soubor společných pravidel pro provádění CCCTB, která vytvářejí minimální stupeň uniformity potřebné pro chod funkčního daňového systému. Není úmyslem Unie zasahovat do vnitrostátních správních předpisů nebo je nahrazovat, aniž by pro to měla dobrý důvod. Mnohost stávajících nástrojů, které postrádají vyšší stupeň jednotnosti, nepřestavuje dostatečně solidní základ pro CCCTB, neboť koordinace v procesní oblasti je nezbytnou podmínkou pro provádění souboru společných hmotněprávních ustanovení.

Rámcový postoj rovněž vyzývá k „podrobnějšímu rozpracování“ vztahu mezi hlavním správcem daně a příslušnými orgány v členských státech ostatních členů skupiny, a to „především ve vztahu ke stanovení základu daně a jeho převedení jednotlivým státům“.

Podle mého názoru se toto týká výpočtu konsolidovaného základu daně a jeho následného přidělení příslušným členům skupiny. Je třeba uvést, že navrhovaný legislativní text obsahuje hmotněprávní ustanovení o konsolidaci a mechanismu rozdělování, které bude muset skupina v procesu stanovování vlastních daňových povinností použít. Kromě toho, pokud budou existovat neshody mezi daňovými orgány, ohledně způsobu rozdělování konsolidovaného základu daně, navrhovaná směrnice stanoví možnost předložení věci k rozhodnutí soudům státu hlavního daňového orgánu (článek 123).

Stanovisko rovněž uvádí, že kvůli různorodosti vnitrostátních účetních systémů by podle společných pravidel byly zapotřebí různé způsoby úpravy finančního účetnictví členů skupiny pro účely zdanění.

Komise uvedla, že návrh CCCTB upravuje výlučně daňová pravidla a netýká se oblasti účetnictví, neboť s ohledem na rozdílnost vnitrostátních systémů by takový pokus vytvořil nový projekt paralelní k daňové úpravě. Komise je přesvědčena, že existence společného fiskálního korporátního rámce by skupinám podniků výrazně usnadnila úpravu jejich účetních výsledků pro daňové účely, neboť proces „vytváření“ tzv. „mostu“ by se vždy řídil stejnými pravidly; tj. společnými pravidly pro daňový základ stanovenými ve směrnici.

Pokud jde o případné výpadky daňových příjmů, je pravdou, že se může zdát, že některé členské státy ztratí podle zprávy o posouzení dopadů Komise příjmy. Tato skutečnost však není nutně na újmu pozitivním dopadům CCCTB pro vnitřní trh jako celek, což je rovněž jedním z klíčových testů principu subsidiarity. Cílem CCCTB je vytvářet větší růst skrze pobídky pro větší podnikové investice v důsledku přeshraniční expanze. Zpráva o posouzení dopadů uvádí, že možné dlouhodobé přínosy nejsou nejspíše plně zohledněny v provedeném modelování

Tyto skutečnosti je třeba brát v úvahu také při hodnocení výsledků posouzení dopadů pro jednotlivé členské státy. Konkrétně jde o skutečnost, že přeshraniční započítávání ztrát snižuje základ daně, avšak rovněž vytváří úspory pro společnosti. Tyto úspory, společně se snížením nákladů na dodržování předpisů v daňové oblasti (vyplývající z jiných prvků úpravy), by mohly motivovat k přeshraniční expanzi nejen u stávajících nadnárodních skupin, nýbrž i u čistě domácích společností.


Pokud jde o obavu, že CCCTB by mohl vytvářet nepřímý tlak na vnitrostátní daňové sazby, chtěl bych uvést, že rozpočtové možnosti členských států pravděpodobně závisí na mnoha faktorech. Jedním z prvků, který je třeba v této souvislosti zvážit, je např. počet společností, které si zvolí CCCTB. Dopad na příjmy členských států se bude v konečném důsledku odvíjet od jejich politických rozhodnutí, pokud jde o možné úpravy souboru různých daňových nástrojů, nebo uplatňovaných daňových sazeb.

Konečně, pokud jde o otázku, zda by podle CCCTB daňová soutěž „z ekonomického pohledu nedávala smysl“ neboť kvůli sdílení konsolidovaného daňového základu by se členské státy zdráhaly poskytovat daňové výhody (např. snižováním sazby daně z příjmů právnických osob). Jinými slovy, pokud by se členské státy dělily o konsolidovaný základ daně, neměly by zájem o zahraniční investice, neboť by se o zdanitelný příjem musely dělit.

Chtěl bych upřesnit, že rozdělení daňového výnosu mezi způsobilé členské státy je prováděno pomocí vzorce se třemi faktory se stejnou vahou (tj. aktiva, práce a tržby podle místa určení), což je spravedlivým východiskem pro zdanění příjmu. Z toho plyne, že větší část zdanitelných příjmů ze zahraničních investic by byla zdaňována v členském státě, kde se nacházejí aktiva a zaměstnanci.

Chci znovu poděkovat za stanovisko Poslanecké sněmovny a doufám, že toto vysvětlení napomohlo ujasnit body uvedené ve stanovisku. Těším se, že v politickém dialogu budeme i v budoucnosti pokračovat.

S úctou



Maroš Šefčovič
místopředseda