

Zápis z jednání pracovního týmu Rady hospodářské a sociální dohody pro daně a pojištění ze dne 5.1.2017

Přítomni: viz prezenční listinu.

Přílohy:

1. Prezenční listina - 05.01.2017_RHSD - PT pro daně a pojištění.pdf,
2. 160105 Odliv vynosu 3.pptx,
3. Analyza-odlivu-zisku.pdf,
4. Stanovisko-MF-k-analyze-odlivu-zisku.docx.
5. NAKLADY PRACE VE VYBRANÝCH ZEMÍCH EU A ČR 2014 A 2015 z 02_01_2017.ppt

Předmět jednání: studie *Analyza odlivu zisků: Důsledky pro českou ekonomiku a návrhy opatření a související problematika*

Alena Schillerová (MF) přivítala přítomné na dalším jednání pracovního týmu pro daně a pojištění a na úvod informovala přítomné o skutečnosti, že diskutovaná studie k analýze odlivu zisků (viz přílohu 3), nebyla před její publikací na webových stránkách Úřadu vlády konzultována s odborným útvarem Ministerstva financí, ačkoliv studie obsahuje doporučení z oblasti daní, která dle příslušného kompetenčního zákona spadá do gesce Ministerstva financí.

Aleš Chmelař (ÚV) jakožto zástupce Oddělení strategií a trendů EU (Odbor koordinace hospodářských politik Úřadu vlády ČR) představil přítomným obsah studie včetně doporučení, které obsahuje v jednotlivých oblastech, včetně opatření daňové politiky (viz přílohu 2). Uvedl, že zpracování studie bylo zadáno vládou v podobě akčního plánu. Studie není určena ke schválení vládou.

Účel studie není daňová problematika, ale mnohem obecnější hodnocení strukturálních problémů českého hospodářství a doporučení z oblasti daní vycházejí jednak z požadavku Akčního plánu pro návrh opatření a ze skutečnosti, že daňová politika je zásadní nástroj hospodářské politiky. Studie se zabývá vyhodnocením makroekonomických ukazatelů (rozdělení hrubé přidané hodnoty dle vlastnictví v české ekonomice, vývoj nových a reinvestovaných přímých zahraničních investic, hrubý národní důchod v kupní síle jako procento k průměru EU15 v porovnání se státy regionu a kumulativní konvergence od roku 1993, podíly zahraničního vlastnictví na čistém provozním přebytku, mzdách a běžných daních z důchodů, deficity výnosů v porovnání s ostatními státy EU v roce 2015, vývoj průměrné výnosnosti přímých zahraničních investic ve vybraných sektorech), resp. jejich vývojem v čase, a modeluje přiměřenost odlivu zisků z ČR v porovnání s vybranými státy EU.

Ve vztahu k daňové politice uvádí studie doporučení v oblasti agresivního daňového plánování a dále doporučení na zavedení sektorové diferenciaci (sektorově daně) a progresivní podnikové daně. Studie argumentuje pro větší důležitost ostatních, strukturálních opatření spíše než těch daňových.

Alena Schillerová (MF) představila stanovisko Ministerstva financí k té části studie, která se týká opatření v daňové oblasti (pro kompletní stanovisko viz přílohu 4).

Situace popsaná ve studii má podstatu v poměrně velké míře zahraničních investic v České republice, přičemž tento aspekt má počátky v období 90. let minulého století, kdy byla zavedena řada opatření k přilákání zahraničního kapitálu do ČR. Obecně výnosy z tohoto kapitálu připadají pak vlastníkově (ať již

zahraničnímu či českému), který ho buď ponechá ve společnosti, nebo si ho vyplatí (z této výplaty ho však samozřejmě může „druhotně“ reinvestovat).

Možnost řešit odliv zisků z ČR do zahraničí prostřednictvím daní z příjmů je značně omezená. To vychází jednak z obecných principů daňové politiky (spravedlnost, daňová neutralita, ...) a dále i z konkrétních mezinárodních smluv a unijního práva (mezinárodní smlouvy a předpisy EU, které zajišťují rovné daňové zacházení a volný pohyb kapitálu). Pokud se jedná o odliv dividend ze zisku, který byl u nás řádně zdaněn, tak osvobození vyplácených podílů na zisku vychází z předpisů EU a odpovídá ekonomické podstatě (zamezení vícenásobnému zdanění na korporátní úrovni). Společnosti generují zisk, který je zdaněn korporátní daní, a následná výplata nepodléhá zdanění.

K jednotlivým opatřením z daňové oblasti, která jsou doporučována ve studii:

1. Pokud jde o boj proti agresivnímu daňovému plánování, Ministerstvo financí je v této oblasti v posledních letech velmi aktivní. Lze zmínit Směrnici Rady EU 2016/1164, kterou se stanoví pravidla proti praktikám vyhýbání se daňovým povinnostem, která mají přímý vliv na fungování vnitřního trhu, tzv. ATAD (založena na dříve schválené materiálu OECD (BEPS)), a na jejíž implementaci Ministerstvo financí intenzivně pracuje. Ke studii BEPS Ministerstvo financí iniciovalo debatu s odbornou veřejností. Dále Ministerstvo financí pracuje na implementaci směrnic o administrativní spolupráci (tzv. DAC II, DAC III, DAC IV a příprava DAC V). Neméně důležitá jsou opatření na úrovni ČR, jako například od roku příloha daňového přiznání pro právnické osoby, která se týká převodních cen, resp. příprava další přílohy. Výsledky přijatých opatření se dostávají, jak lze vidět na konkrétních doměrcích, cílené kontrolní činnosti, ale také na růstu výnosu daně z příjmů právnických osob (mezi roky 2015 a 2016 nárůst o 17,2 mld. Kč, tedy o 11,7 %).
2. Pokud jde o progresivní zdanění právnických osob, toto bylo v minulosti již několikrát diskutováno, vždy však převážila negativa (narušení daňové neutrality, kdy jsou společnosti diferencovány pouze podle velikosti zisku, zcela bez ohledu na dosahovanou ziskovost, problém s účelovým rozdělováním společností, složitá administrativa atd.). Avšak jedná se o výsostně politické rozhodnutí.
3. Pokud jde o tzv. sektorové zdanění, je nejprve třeba hledat racionální ekonomický důvod, který by se měl hledat jinde než pouze v tom, že některé společnosti odlévají příliš zisku do zahraničí. Bylo by třeba vyhodnotit zejména ziskovost (zisk/tržby, zisk/aktiva, zisk/počet zaměstnanců) a efektivní daňové sazby (DPPO/účetní zisk), tedy zda je ziskovost vyšší a efektivní daňová sazba nižší než jiných sektorech. (např. že určitý sektor dosahuje ve srovnání s jinými sektory vyšší ziskovosti nebo že zisk není v určitém sektoru spravedlivým měřítkem schopnosti platit daně a daň by měla být odvozena od jiných veličin). I v těchto případech se však jako vhodnější forma regulace jeví omezení ziskovosti v daném odvětví formou regulace cen regulačními orgány, které mají toto ve své kompetenci. Vhodným příkladem je např. celoevropská regulace poplatků za roaming u mobilních operátorů. Mezi hlavní negativní dopady sektorového zdanění patří:
 - a. Sektorová daň dopadne na všechny firmy v daném sektoru, ať jsou vlastněné českými či zahraničními investory, a bez ohledu na dosahovanou ziskovost.
 - b. Při uvalování sektorového zdanění je velmi pravděpodobné, že se daň přenesne na konečného zákazníka a dojde k „zakonzervování“ vysokých cen pro běžného spotřebitele.
 - c. Dále se také nabízí otázka, jak by stát měl zareagovat, pokud by důvody pro zavedení sektorové daně (např. ve formě vyšší ziskovosti daného sektoru) zůstaly zachovány, ale změnila by se vlastnická struktura (tj. velká část firem v daném sektoru by přešla do rukou českých investorů).

Obecně lze problematiku daňových opatření uvedených v materiálu týkajících se odlivu zisků rozdělit do dvou částí, a to inkasování řádně zdaněného zisku a vyvádění nezdaněných výnosů (tj. obcházení korporátního zdanění). K první části viz výše. S nutností aktivního přístupu ve druhé ze jmenovaných částí lze bez výhrad souhlasit, čemuž též odpovídá současný i minulý přístup Ministerstva financí. Důležitá je zejména stabilita daňového systému a právní jistota.

S ohledem na výše uvedené je dnes třeba diskutovat také význam existence investičních pobídek a zamyslet se nad tím, zda je jejich existence v současné době pro českou ekonomiku výhodná a přínosná.

Bohuslav Čížek (SP ČR) vyjádřil souhlas s výše uvedeným stanoviskem Ministerstva financí a odmítl doporučení vycházející ze studie Úřadu vlády spočívající v zavedení sektorové daně a progresivní podnikové daně. K této studii dále uvedl, že není jasná vazba, mezi rozbohem a vyhodnocením sledovaných ukazatelů a mezi v analýze uvedenými doporučeními. Obraz ČR vyplývající z analýzy je horší, než jak tomu je ve skutečnosti a chybí další souvislosti a fakta (vazba na další důležité makroekonomické ukazatele atd.). Dále poznamenal, že vyhodnocení funkčnosti a potřebnosti různých forem investičních pobídek je na samostatnou diskusi, která sahá nad rámec projednávaného tématu.

Znovu zdůraznil a doplnil některé negativní aspekty sektorových daní a progresivního zdanění právnických osob na ekonomiku a rozvoj (negativní dopady by se týkaly malých a středních podniků a domácího podnikání, omezení investic, snížení stability investičního prostředí apod.). Zmínil také, že v rámci rešerše studie dopadů zavedení těchto daní na ekonomiku poukazují spíše na negativní aspekty a rizika.

Jindřiška Plesníková (ČMKOS) podpořila výše uvedené stanovisko Ministerstva financí a zmínila rizika negativního dopadu zavedení zejména progresivních sazeb daně z příjmů právnických osob na zaměstnance s tím, že toto doporučované opatření nepovažuje za vhodné. ČR by se měla zaměřit zejména na boj proti velkým daňovým únikům (karuselové podvody, agresivní daňové plánování apod.) a další negativní jevy (zmíněn přesun některých služeb z hlediska účetnictví apod. do Indie). Jak v případě progresivního tak sektorového zdanění právnických osob by bylo vhodné vyčíslit dopady do jednotlivých sektorů a následně na zaměstnance.

Alena Schillerová (MF) poděkovala za zmínění tématu karuselových podvodů a ve stručnosti představila opatření, která byla v posledních letech v této oblasti zavedena, zejména kontrolní hlášení a celostátní místní příslušnost pro daňové kontroly, která umožní řetězce detekované z tzv. těžké analytiky (způsob zpracování dat z kontrolních hlášení) předávat k provedené daňové kontrole na finanční úřady, které nejsou tak vytíženy jako Finanční úřad pro hlavní město Prahu, a krátce též informovala o současném stavu snah ČR na úrovni EU o zavedení reverse charge na velká plnění mezi plátcí DPH.

Jiří Nekovář (SP ČR) navázal na předchozí vystoupení p. Čížka. Diskutovaná analýza navrhuje opatření, ale již nemodeluje jejich dopady. Otevřel téma toho, že různé daňové systémy napříč EU, ale i napříč celým světem vytvářejí prostor pro daňovou optimalizaci. V tomto ohledu principiálně podpořil návrhy na sjednocení korporátního základu daně (CCTB, resp. CCCTB). Zdůraznil výhody existence 2 zákonů v oblasti příjmových daní (samostatně pro fyzické osoby a pro právnické osoby).

Dále otevřel téma pohledu na způsob tvorby (hrubé) přidané hodnoty, kdy postavil do kontrastu přístupy OECD (hodnota tvořena na základě know-how) a OSN (hodnota odvozena od tzv. živé práce). Pohled na tvorbu přidané hodnoty je východiskem pro hodnocení možnosti vyvádění tisků prostřednictvím převodních cen.

Alena Schillerová (MF) sdělila, že současné negativní stanovisko Ministerstva financí se netýká obecného principu, na němž je založena myšlenka CCTB, resp. CCCTB, ale pramení zejména z obav o konkrétní podobu realizace takového opatření, která dosud není zřejmá. Dalším negativním aspektem příslušného návrhu je harmonizace v této oblasti, která by mohla mít velmi negativní dopad na ztrátu suverenity ČR v dané oblasti a potenciálně by mohla působit komplikace obdobné současné situaci při snaze zavést reverse charge v systému DPH.

Ladislav Minčíč (HK ČR) sdělil stanovisko Hospodářské komory ČR k diskutované studii i k doporučeným opatřením. Zcela jistě existuje souvislost mezi mzdovou konvergencí a částkami přesouvány z ČR do jiných zemí EU. Transferované zisky vytvářejí polštář, který je možné v přijímajících státech použít na navyšování mezd. Předmětem kritiky je podloženost jednotlivých doporučovaných opatření. K jednotlivým opatřením (dle pořadí uvedeném v příloze 2 na posledním slidu):

- Ad 1) *Přizpůsobení hospodářských institucí směrem k modelu vyspělých zemí*: Doporučení uvedená v tomto bodě musí být ze strany ČR rozvíjena bez ohledu na to, kdo sestavuje vládu.
- Ad 4) *Omezení nekalé účetní a daňové optimalizace*: Toto doporučení obecně podporováno.
- Ad 2) *Efektivnější regulace odvětví s oligopolní tendencí* a 5) *Progresivní opatření v daňové oblasti (sektorová daň a progresivní podniková daň)*: Hospodářská komora ČR není přesvědčena o funkčnosti těchto opatření a nepodporuje jejich zavedení.
- Ad 6) *Rovné prostředí na vnitřním trhu EU*: Tato doporučení jsou formulována příliš obecně. Některá mají podporu Hospodářské komory ČR, některá ne. Je na samostatnou diskusi.
- Ad 3) *Zvýšení mzdové úrovně*: Jelikož existuje souvislost mezi mzdovou konvergencí a transferem zisků, které v přijímajících státech vytváření pomyslný polštář sloužící ke zvyšování mzdové úrovně, je třeba tuto skutečnost zohlednit při formulování opatření ke zvýšení mzdové úrovně. Má-li v ČR docházet ke zvyšování mzdové úrovně, musí být tedy založena na přerozdělení zisků v prospěch ČR.

Uvedl, že z dlouhodobého hlediska je třeba zavádět motivační nástroje, nikoliv donucující nástroje. Vyjádřil myšlenku, že je velmi důležité, kde se nachází středisko zájmů skutečných vlastníků (fyzických osob) korporací, kteří rozhodují o dalším osudu generovaného zisku. Z toho je také odvozena ochota těchto vlastníků reinvestovat zisk v dané zemi, resp. jej použít na spotřební výdaje. Hospodářská komora ČR požaduje stabilní, přehledné (tedy jednoduché) a vynutitelné právní prostředí. Konkrétním příkladem situace, kterou je třeba intenzivně řešit, je chybějící jednoduché a jednotné stavební řízení (u staveb začíná každá investice).

Směřujeme-li k volné hospodářské soutěži (v EU ale i globálně), musí nám být jasné, že migrace hmotného kapitálu bude mít stále menší a menší význam, resp. že její podíl na celkové migraci kapitálu se bude snižovat.

Dále uvedl požadavek na snížení zatížení práce ze strany státu.

Marcela Kleinová (ČMKOS) vyjádřila souhlas s p. Minčíčem, a pokud jde o doporučení Úřadu vlády na zavedení sektorové daně a progresivní podnikové daně, rovněž je odmítla. Vyjádřila potřebu dále analyzovat otázky související s diskutovaným tématem, zejména se zabývat investicemi zahraničního kapitálu do ČR z hlediska různých aspektů a vlivu těchto aspektů na následné reinvestice nebo odliv zisků po zdanění. Dále podpořila výrok paní náměstkyně Schillerové týkající se investičních pobídek.

Petr Prchal (KZPS ČR) vyjádřil nesouhlas s tvrzením p. Chmelaře, že doporučení z oblasti daní jsou v diskutované studii připravené ze strany Úřadu vlády uvedena pouze okrajově. S navrhovanými opatřeními z oblasti daní se nemůže ztotožnit. Debata na toto téma se vede řadu let a je s údivem, že při zpracování analýzy nebyly daňové otázky konzultovány s Ministerstvem financí zejména s ohledem na skutečnost, že výlučné postavení Ministerstva financí v této oblasti je dáno kompetenčním zákonem.

Miroslav Jára (KZPS ČR) kvitoval, že se začíná mluvit o hrubé přidané hodnotě nebo o přidané hodnotě jako takové a odkázal se na prezentaci, kterou dříve zaslal jako podklad pro jednání (viz přílohu 5). Vyjádřil souhlas s požadavkem soustředit se na mzdy a odvodového zatížení práce ze strany státu.

Aleš Chmelař (ÚV) reagoval na vznesené připomínky a mj. uvedl, že daňové řešení skrze sektorovou diferenciaci je v rámci řešení odlivu zisků aplikováno přinejmenším v 15 až 16 zemích EU s tím, že v posledních 10 letech více členských států zavedlo nějakou formu sektorové daně, než kolik jí zrušilo. Debata o zdanění dividend je mimo danou analýzu, protože repatriace výnosů v ní uvedené podléhají zdanění dividend v jiných státech. Připustil, že jedním z důvodů vysoké expozice ČR vůči zahraničním investicím (a tedy i vyššímu odlivu zisku) je přilákávání zahraničního kapitálu prostřednictvím investičních pobídek, avšak ty byly strategií celého středoevropského regionu, ve kterém chyběla koordinace pro prevenci licitování. Daňové prázdny přispěly k tomu, že podíl výnosu daní na HDP je nižší, než by mohl být, avšak v regionu jako celku. Dále zmínil, že v ČR je v řadě případů v rámci daňového systému porušován princip daňové neutrality (daně jsou využity k regulaci škodlivých jevů, zdanění produktů s malou poptávkovou elasticitou apod.), tudíž je nutné k němu přistupovat jako k silnému, avšak nikoli dogmatickému principu. Daně považuje za nejoperativnější ze všech doporučených opatření, avšak nikoli nejdůležitější. To spočívá v naší schopnosti nastavit hospodářské instituce zejména v oblasti financování ekonomiky a inovací tak, aby se dokázaly vyrovnat s menším přílivem PZI, což by redukovalo i nutnost za ně platit vysoké výnosy v budoucnu a tím přicházet o potenciál konvergence se západní Evropou.

Na závěr uvedl, že v žebříčku UNCTAD zemí dle výnosnosti PZI se ČR, jakožto jediná vyspělá země, nachází mezi prvními 20 zeměmi s nejvyšší výnosností. Studie ÚV není zdaleka jediná, která řadí ČR do pozice ekonomiky s výjimečně vysokým odlivem a upozorňuje na problémy z toho vzešlé.

Alena Schillerová (MF) s ohledem na vyjádření p. Chmelaře ve stručnosti zopakovala stanovisko MF k diskutované analýze a poděkovala všem přítomným za účast na jednání pracovní skupiny.