KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 2.5.2007
KOM(2007) 223 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ A EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU

Provádění programu Společenství pro vyšší růst a zaměstnanost a lepší konkurenceschopnost podniků v EU: další pokrok dosažený během roku 2006 a další kroky směrem k návrhu společného konsolidovaného základu daně z příjmů právnických osob (CCCTB)

OBSAH

1. Souvislosti 3

2. Dosavadní pokrok 4

2.1. Činnosti pracovní skupiny pro společný konsolidovaný základ daně z příjmů právnických osob 4

2.2. Pokrok mimo pracovní skupinu – hodnocení dopadu 5

3. Další kroky 5

4. Závěry 7

PŘÍLOHY 9

Příloha 1

Některé specifické technické body, o nichž se diskutovalo v prosinci 2006 na rozšířeném jednání pracovní skupiny pro CCCTB 9

Příloha 2

Některé podrobné technické otázky, o kterých se diskutovalo v pracovní skupině pro CCCTB a které Komise stále zvažuje 9

1. SOUVISLOSTI

Toto sdělení nastiňuje dosavadní pokrok v CCCTB podle návrhu pracovního programu vypracovaného v roce 2004. Soustřeďuje se na práci vykonanou během roku 2006, osvětluje některé z významnějších problémů, které se objevily, a rekapituluje některé klíčové strategické otázky týkající se CCCTB.

Sdělení z roku 2006[1] objasnilo souvislosti a cíle CCCTB a oznámilo, že další zpráva o pokroku bude vypracována v roce 2007. Tyto cíle zůstávají v platnosti, protože od té doby nastal při odstraňování daňových překážek na vnitřním trhu významný vývoj jen v málo otázkách.

Rada jednala o sdělení v červnu 2006, nepřijala ale žádné závěry. V prosinci 2006 podala Komise Radě další ústní zprávu. CCCTB je ambiciózní cíl, který pro členské státy představuje řadu technických potíží. K dosažení shody je třeba dalšího úsilí. Jistý pokrok nastal v některých velmi specifických oblastech, například byl přijat kodex chování ohledně dokumentace v oblasti vnitropodnikového oceňování[2] a obecné zásady pro předběžné cenové dohody v EU[3] a Komise v prosinci 2006 vydala tři sdělení[4] o potřebě lepší koordinace mezi členskými státy, pokud jde o jejich daňové systémy, a jedno sdělení o daňových pobídkách pro výzkum a vývoj[5]. Komise je však i nadále přesvědčena, že ačkoli uvedená cílená opatření přispějí k omezení některých překážek, komplexní přístup prostřednictvím zavedení CCCTB může vést k největším celkovým přínosům, pokud jde o zdaňování zisků podniků na vnitřním trhu. Je však nezbytná důkladná příprava.

Provedení CCCTB by mohlo být významným příspěvkem k úspěchu vnitřního trhu, ke zvýšení růstu a zaměstnanosti a lepší konkurenceschopnosti podniků z EU ve světě v souladu s obnovenou lisabonskou strategií[6]. EU by se kromě toho mohla stát přitažlivějším trhem pro investice a to by mělo vést ke zvýšení investicí uvnitř EU i přímých zahraničních investicí.

Cíle tohoto sdělení jsou:

- průběžně informovat Radu, Evropský parlament, Evropský hospodářský a sociální výbor a širokou veřejnost o pokroku,

- nastínit plány na pokračování práce a

---

1 Provádění lisabonského programu Společenství: Dosavadní pokrok a další kroky směrem ke společnému konsolidovanému základu daně z příjmů právnických osob (CCCTB), KOM(2006) 157.

2 Kodex chování ohledně dokumentace v oblasti vnitropodnikového oceňování pro propojené podniky v EU, zveřejněný se sdělením Komise o práci Společného fóra EU pro vnitropodnikové oceňování na dokumentaci v oblasti vnitropodnikového oceňování pro propojené podniky – KOM(2005) 543, 7.11.2005, přijato Radou dne 27. června 2006.

3 Sdělení o práci společného fóra EU o převodních cenách v oblasti předcházení sporů a postupů při řešení sporů a o obecných zásadách pro předběžné cenové dohody v EU – KOM(2007) 71.

4 KOM(2006) 823, KOM(2006) 824 a KOM(2006) 825, 19.12.2006.

5 KOM(2006) 728, 22.11.2006.

6 Provádění lisabonského programu Společenství – Sdělení Komise Radě a Evropskému Parlamentu – Příspěvek daňové a celní politiky k lisabonské strategii – KOM(2005) 532, 25.11.2005.

- shrnout a upozornit na některé specifické technické body, které vyžadují zvláštní pozornost, a na řadu obzvláště důležitých otázek, které mají strategičtější rozměr.

2. DOSAVADNÍ POKROK

2.1. Činnosti pracovní skupiny pro společný konsolidovaný základ daně z příjmů právnických osob

Pracovní skupina pro CCCTB se scházela každý čtvrtrok. Kromě prvních čtyř podskupin (majetek a jeho odpisování, rezervy, rezervní fondy a opravné položky, zdanitelný příjem, mezinárodní aspekty) byly vytvořeny dvě další podskupiny, zabývající se zdaněním skupin a mechanismem sdílení. Hlavní otázky, o nichž se jednalo v pracovní skupině (kromě zpráv od podskupin), byly shrnuty v pracovním dokumentu[7] předloženém na zasedání v prosinci 2006.

Část zasedání pracovní skupiny v prosinci 2006 se uskutečnila v „rozšířeném" složení s účastí zástupců podniků a vědeckých institucí s cílem diskutovat o CCCTB. Podobné rozšířené zasedání se uskutečnilo v roce 2005. V červnu 2006 se konalo specializovanější zasedání, jehož se zúčastnili odborníci na podnikání z finančního sektoru a jehož cílem bylo diskutovat o zvláštnostech tohoto sektoru. Účelem těchto zasedání bylo zajistit, aby se uskutečnily přiměřené konzultace a aby Komise a odborníci z členských států mohli mít prospěch z kolektivních odborných znalostí profesionálů v podnikání a akademických odborníků.

Jak bylo vysvětleno ve sdělení z roku 2006, cílem diskusí v podskupinách a v pracovní skupině není formální dohoda, je ale možné určit otázky, ve kterých je přiměřený stupeň shody, a otázky, které budou vyžadovat obtížná rozhodnutí, až bude Komise dokončovat svůj návrh právních předpisů. Pokud jde o posledně jmenované otázky, obzvlášť prospěšné mohou být další odborné názory ze sféry mimo Komisi a státní správu členských států.

Pracovní dokument zahrnul zprávy o pokroku v práci v oblasti zdanitelného příjmu, mezinárodních aspektů, osobní oblasti působnosti, finančních institucí, konsolidace a správního rámce. Zvláštní pozornost byla zaměřena na některé specifické technické body vybrané pro každou otázku. Některé z těchto technických bodů jsou shrnuty v příloze 1. Všechny podrobnosti jsou k dispozici na příslušných internetových stránkách.

Za účelem konsolidování základu daně je třeba se dohodnout na metodě sdílení tohoto základu. Toto téma bylo poprvé nastoleno na zasedání v prosinci 2006 a diskuse začala teprve nedávno. Musí být zajištěno, aby uvedený mechanismus přinášel spravedlivé a rovné výsledky.

---

[7] CCCTB/WP/046 ze dne 20. listopadu 2006 „Dosavadní pokrok a budoucí plány týkající se CCCTB", k dispozici na této internetové stránce: http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/company_tax/common_tax_base/article_3147_en.htm.

2.2. Pokrok mimo pracovní skupinu – hodnocení dopadu

V souladu se současnou praxí bude návrhu právních předpisů předcházet hodnocení dopadu vypracované v souladu s klíčovými analytickými kroky stanovenými v „zásadách pro hodnocení dopadu“[8]. Hodnocení dopadu popíše překážky v podobě daně z příjmů právnických osob, které odrazují podniky EU od využívání všech investičních příležitostí na celém vnitřním trhu při jejich celoevropských přeshraničních činnostech, a rozsah vyhýbání se daňovým povinnostem a daňových úniků, které nynější systém podnikům umožňuje. Rozdíl v nákladech na dodržování předpisů mezi malými a středními podniky a nadnárodními podniky bude jedním z prvků hodnocení. Vymezí cíle, jichž má být dosaženo daňovou reformou a které sahají od obecného cíle zjednodušit a zefektivnit systémy daně z příjmů právnických osob, aby vnitřní trh fungoval lépe, až po konkrétní a operativní cíle, jako je snížit náklady na dodržování předpisů / správních nákladů, pokud jde o daň z příjmů právnických osob, pro nadnárodní podniky a správce daně, napomáhat vzniku nové přeshraniční činnosti, včetně a zejména činnosti malých a středních podniků, podpořit daňovou neutralitu mezi čistě domácími a investicemi v rámci celé EU a minimalizovat narušování mezinárodní alokace investic a základů daně.

Bude určena řada alternativních variant politiky a budou důkladně hodnoceny příslušné ekonomické, ekologické a sociální dopady, a to kvalitativně a případně i kvantitativně. Alternativy budou zahrnovat přinejmenším scénář „žádných změn“, společný základ daně bez konsolidace a společný konsolidovaný základ daně. Cílem bude posoudit nejdůležitější makroekonomické a mikroekonomické dopady, jakož i dopad alternativ na daňové příjmy. Bude posouzeno několik možných cest k dosažení CCCTB na základě zhodnocení jeho klíčových složek. Náležitě bude brán ohled na zásadu, že každý krok k CCCTB by měl mít spravedlivý dopad na veřejné finance členských států a mohl by vést k celkovému zvýšení příjmů, odrážejícímu větší dynamiku hospodářství EU.

Práce na tom byla zahájena v roce 2006 a konečné hodnocení dopadu bude zveřejněno, až bude návrh vypracován. Důkladnost kvantitativního hodnocení bude záviset do jisté míry na tom, kolik kvantitativních údajů budou státní správy členských států a podniky ochotny a schopny včas poskytnout.

3. DALŠÍ KROKY

S ohledem na to, že práce na většině významných strukturálních prvků základu daně, konsolidaci a mechanismu sdílení již započala, dalším krokem by bylo spojit tyto různé oblasti a diskutovat o tom, jak se tyto různé části mohou doplňovat. Cílem tohoto „druhého kola“ práce bude zajistit, aby se nevyskytovaly nesrovnalosti a vypracovávaný základ daně bylo možno považovat za přijatelný návrh, vhodný pro daný účel.

[8] SEK(2005) 791, 15.6.2005, aktualizováno v březnu 2006.

Jak již bylo uvedeno ve sdělení z roku 2006, vytvoření jednotného základu daně nevyhnutelně znamená, že budou existovat rozdíly mezi tímto novým základem daně a nynějšími jednotlivými základy daně. Členské státy budou muset přijmout to, že CCCTB nemůže kopírovat všechny znaky všech existujících základů daně a v některých případech navrhne rozdílný přístup ke konkrétním prvkům jejich stávajícího základu daně.

V mnoha podrobných technických otázkách bude Komise muset učinit jasnou volbu mezi jednou nebo více možnostmi a učiní tak na základě pokračující práce v pracovní skupině, vnitřního výzkumu a konzultací s podniky a vědeckými institucemi. Některé podrobné technické otázky, o kterých se diskutovalo v pracovní skupině pro CCCTB a které Komise stále zvažuje, jsou obsaženy v příloze 2.

Existuje i druhá kategorie rozhodnutí, která bude muset Komise učinit v případech s výrazně větším „politickým“ prvkem, který je třeba zohlednit při výběru toho či onoho přístupu. Základními prvky těchto rozhodnutí budou obecná hospodářská politika a nejvlastnější zájmy Evropského společenství, zvláště pokud jde o program zvyšování růstu a zaměstnanosti a zlepšování konkurenceschopnosti podniků EU a stabilní rozvoj veřejných financí. Některá z rozhodnutí, která bude třeba učinit, byla nastíněna ve sdělení z roku 2006; Komise sdělila své stanovisko a vysvětlila, jak ke svým závěrům dospěla. K hlavním zdůrazněným otázkám patřily:

- společný základ daně z příjmů právnických osob by měl být provázen konsolidací, aby byly plně využity přínosy tohoto procesu,

- CCCTB by měl být volitelný (podniky by měly mít možnost zůstat v rámci stávajících pravidel, pokud je členské státy zachovávají spolu s CCCTB, nebo se rozhodnout pro CCCTB za předpokladu, že se dodržují pravidla pro státní podpory).

Komise také potvrdila, že nehodlá rozšířit práci na základu daně tak, aby zahrnula sazbu daně, a je tomu stále tak. Uvedla také, že podle jejího názoru by CCCTB měl být jednotný a že obecně by měl zjednodušit a rozšířit základ daně z příjmů právnických osob. Jednotnost a zjednodušení jsou proto vůdčími zásadami dosavadní práce a nový základ daně by měl být „široký“, nikoli „úzký“.

Mnoho ekonomů obecně přijímá názor, že široký základ daně s nízkými daňovými sazbami je ekonomicky nejefektivnější je a že má nejmenší a nejméně početné potenciální deformativní účinky. Praktickými důsledky tohoto přístupu je to, že bude méně pobídek a výjimek, zvláště za předpokladu, že rezerva na přeshraniční konsolidaci povede k nepatrnému snížení velikosti základu daně, protože úlevy za ztráty budou rovnoměrněji a rychleji dostupné než v současnosti. Konkrétní úlevy a pobídky by tedy měly být co do počtu omezeny a náležitě zaměřeny a odůvodněny; o těchto úlevách a pobídkách, jako jsou daňové pobídky pro výzkum a vývoj, se bude diskutovat v pracovní skupině. Pokuty sankční povahy by nebyly odpočítatelné.

Dvě klíčové otázky politiky, které vyvstaly v roce 2006, se týkaly finančního sektoru a správního rámce pro CCCTB. Pokud jde o finanční sektor, rozšířené zasedání, jehož se v červnu 2006 zúčastnili odborníci z tohoto sektoru, potvrdilo, že do jisté míry existuje podpora pro zahrnutí sektoru do CCCTB. Alternativa samostatného systému nebo úplného vynětí, nemá v současnosti velkou podporu. Menší shoda však panuje ohledně povahy zvláštních pravidel, která jsou potřebná v rámci CCCTB pro zohlednění znaků tohoto sektoru. To vyžaduje další práci. Zejména se zdá velmi pravděpodobné, že bude třeba pozměnit jakoukoli obecnou metodu použitou pro mechanismus sdílení, aby se zohlednily zvláštnosti uvedeného sektoru.

Pokud jde o správní rámec, práce je stále v poměrně raném stadiu. V pracovní skupině se diskutovalo o možných přístupech a některé části podnikatelské sféry se výrazně zasazovaly o jistou formu „jednoho správního místa“, aby skupiny podniků EU musely přímo jednat pouze s jedním správním orgánem. Uvnitř jednotlivých podskupin byla rovněž nastolena otázka, který orgán by měl být odpovědný za které aspekty dodržování daňových předpisů, a další práce se vykoná v roce 2007. Tyto dvě otázky budou mít významný dopad na formu návrhu, a Komise proto bude usilovat o vyvození závěrů, pokud jde o:

- rozsah, v jakém by finanční sektor měl být začleněn do CCCTB od jeho zavedení, a způsob tohoto začlenění,

- správní rámec CCCTB, zejména to, jak lze zlepšit spolupráci a vzájemnou pomoc a jak lze na úrovni Společenství zavést nezbytné nové pracovní metody.

Návrh předložený v roce 2008 bude odrážet závěry, k nimž Komise v těchto otázkách dospěje s ohledem na pokračující práci.

4. ZÁVĚRY

Byla ustavena pracovní skupina pro CCCTB, která poskytuje mechanismy nezbytné pro diskuse s odborníky ze státní správy, podniků a vědeckých institucí členských zemí. Komise bude kromě toho pokračovat v konzultacích s externími odborníky *ad hoc*, aby práci podpořila. Jak bylo uvedeno v roce 2006, tato práce vyžaduje značné lidské zdroje Evropské komise i členských států. Uvedený požadavek trvá, Evropská komise ale i nadále dává přednost tomu, aby do technické práce v co největší míře zapojila odborníky z členských zemí.

Na závěr:

- Potřeba CCCTB trvá, a to pro malé i střední podniky, v nichž jsou náklady na dodržování předpisů obzvláště významné, a pro velké nadnárodní podniky. Komise je odhodlána dosáhnout rychlého pokroku k odstranění překážek v oblasti daně z příjmů právnických osob na vnitřním trhu, zároveň bere v úvahu obavy členských států z tohoto procesu a je i nadále odhodlána předložit návrh právních předpisů v roce 2008.

- Komise bude spolu s pracovní skupinou a externími odborníky pokračovat v práci na technickém základě pro řešení uvedených specifických otázek a dospěje k vyváženému návrhu. Několik specifických otázek je zdůrazněno výše a v pracovním dokumentu CCCTB/WP/046 ze dne 20. listopadu 2006 „Dosavadní pokrok a budoucí plány týkající se CCCTB“.

- Komise by chtěla upozornit Radu, Evropský parlament a Evropský hospodářský a sociální výbor na obecnější prvky CCCTB, zejména následující prvky, pospané v tomto sdělení:

– složku konsolidace CCCTB a nezbytný spravedlivý a rovný mechanismus sdílení a jeho dopad na příjmy členských států,

– volitelnou povahu CCCTB,

– přístup k finančnímu sektoru,

– správní a právní rámec CCCTB.

Byl by také vítaný další vklad členských států, pokud jde o otázku, jak může proces směřující k vytvoření CCCTB nejlépe řešit jejich obavy.

Konečný návrh bude odrážet několik rozhodnutí o celkovém přístupu uplatněném v případě CCCTB a vklad je v tomto stadiu důležitý. Komise však potvrzuje, že nehodlá rozšířit práci tak, aby zahrnovala daňové sazby.

PŘÍLOHY

PŘÍLOHA 1

NĚKTERÉ SPECIFICKÉ TECHNICKÉ BODY, O NICHŽ SE DISKUTOVALO V PROSINCI 2006 NA ROZŠÍŘENÉM JEDNÁNÍ PRACOVNÍ SKUPINY PRO CCCTB

Odpočítatelnost jistých položek spojených se specifickou domácí situací, jako jsou sociální příspěvky a jiné daně než daně z příjmů právnických osob. Jelikož základ daně bude konsolidovaný a sdílený mezi členskými státy, otázkou je, zda by tyto specifické položky měly být odpočítatelné od konsolidovaného základu, a proto sdíleny, nebo odpočítatelné pouze od jednotlivých podílů příslušných členských států.

Hlavní zásada pro zdaňování rezidentů (celosvětově nebo územně) a jak by mělo být vyloučeno dvojí zdanění (metoda úvěru nebo vynětí). Členské státy v současnosti nemají společný přístup a musí se navrhnout metoda, která poskytuje dostatečnou shodnost, aby byl zaručen společný základ daně, a zároveň se zohlední existující síť dvoustranných dohod, které členské státy uzavřely se třetími zeměmi.

Definice skupiny CCCTB pro konsolidaci a mechanismus pro konsolidaci skupin společností. Kterým spřízněným společnostem by mělo být povoleno a/nebo nařízeno konsolidovat jejich zisky a ztráty? Jak by měly být vyloučeny transakce uvnitř skupiny, aby se zamezilo složitým problémům nezávislého stanovení převodních cen?

PŘÍLOHA 2

NĚKTERÉ PODROBNÉ TECHNICKÉ OTÁZKY, O KTERÝCH SE DISKUTOVALO V PRACOVNÍ SKUPINĚ PRO CCCTB A KTERÉ KOMISE STÁLE ZVAŽUJE

Témata diskuse v roce 2005:

Majetek a jeho odpisování. Způsobilý majetek lze odepisovat buď na individuálním základě, což by vyžadovalo, aby u každého aktiva byla při nákupu odhadnuta jeho životnost (v souladu se společnými pravidly použitelnými v celé EU) a odepisovalo se jednotlivě během jeho životnosti, nebo lze způsobilý majetek odepisovat v jedné nebo více skupinách se společně stanovenou životností. Komise zastává názor, že vypracování skupinové metody v CCCTB skýtá významné výhody.

Odpočty za rezervy. Rezervy mohou být obecně daňově neuznatelné a doplněné seznamem daňově uznatelných výjimek, nebo rezervy mohou být obecně daňově uznatelné a doplněné seznamem daňově neuznatelných výjimek. Komise zastává názor, že daňově uznatelné rezervy by měly být vymezeny a doplněny seznamem daňově neuznatelných výjimek.

Obecná metodika. Výchozím bodem pro výpočet základu daně podniku může srovnání počáteční a závěrečné rozvahy nebo na základě výsledovky podniku. První možnost vyžaduje přípravu „daňové rozvahy“ podle společně vymezených pravidel, včetně výsledovky. Druhá možnost pouze vyžaduje, aby byla výsledovka společně vymezena v právním předpisu o CCCTB; údaje rozvahy lze ověřit podle finančních účtů. Komise zastává názor, že daňová rozvaha není nezbytná a představuje další administrativní zátěž.

Témata diskuse v roce 2006:

Místní daně. V některých členských státech existují místní daně s poměrně vysokou hladinou. Ty mohou být buď odpočítatelné od konsolidovaného základu, a tudíž zahrnuty do mechanismu sdílení, nebo mohou být ponechány na vnitrostátní úrovni a odpočítávány pouze od podílu příslušného členského státu na konsolidovaném základu daně. Komise zastává názor, že obecně je záhodno stanovovat co nejsouhrnnější soubor pravidel a co nejvíce se vyhýbat „odchylkám" jednotlivých členských států nebo dalším daním. Úplné důsledky však vyžadují další zkoumání, protože „sdílení" odpočtů spojených s místními daněmi po celé EU bez „sdílení" vnitrostátních daní vybíraných podle základu daně by mohlo vytvářet nesrovnalosti.

Příjmy ze zahraničí. Příjmy ze zahraničí lze buď úplně vyjmout z CCCTB, nebo je lze začlenit do CCCTB a lze vypracovat metodu pro jejich zahrnutí do konsolidace a mechanismu sdílení. Tato otázka vystává, protože je třeba zohlednit různé metody zamezení dvojímu zdanění, které členské státy v současnosti používají podle svých platných právních předpisů, a dvoustranné dohody se třetími zeměmi. Komise zastává názor, že je záhodno vypracovat metodu, která začlení příjmy ze zahraničí do CCCTB a která bude doplněna tam, kde je to vhodné, jistou formu úlevy, aby se zamezilo dvojímu zdanění. Komise stále zvažuje přesnou úpravu úlevy.

Definice skupiny. Bude potřebná podrobná definice toho, co představuje skupina společností pro konsolidaci. Kromě vymezení společné přijatelné úrovně vlastnictví je zdrojem potíží rozsah možných vlastnických struktur. Pokud například zahraniční podnik vlastní řadu podniků EU a sám je vlastněn podnikem EU, zdá se, že je záhodno, aby byly konsolidovány všechny podniky EU ve skupině. Někteří odborníci ale dávají přednost tomu, aby byly podniky EU vedeny samostatně, pokud je řetězec vlastnictví prolomen zahraničním subjektem, a musí byt nalezen způsob, jak tuto otázku vyřešit.

Transakce uvnitř skupiny. Významným přínosem konsolidace je vyhnutí se problémům v oblasti převodních cen. Existuje však celá řada způsobů, jak při konsolidování základu daně vyloučit transakce uvnitř skupiny. Lze je nebrat na vědomí, lze je uznávat v pořizovacích nákladech nebo uznávat ve stávající nezávisle stanovené ceně. Každá metoda má své výhody a nevýhody a Komise musí rozhodnout, která z nich je vhodnější nebo zda by bylo možné umožnit volbu metod každé skupině.

Mechanismus sdílení. Kromě zásadní otázky, zda by měl být přijat makropřístup, přístup přidané hodnoty, vzorcový přístup nebo kombinovaný přístup, vyvstává několik podrobných otázek týkajících se definic. Například v rámci vzorcového přístupu je nutno podrobněji zkoumat koeficienty každého možného faktoru a přesně určené položky, které se mají zahrnout do každého faktoru, než bude přijato nějaké rozhodnutí. Dokonce i zjevně „jednoduchý" faktor práce vyvolává otázky, například jak se má přistupovat k práci svěřené formou outsourcingu jiným subjektům a pracovní náklady kterého členského státu by měly být uznány jako faktor u zaměstnanců, kteří pracují ve více než jednom členském státě.