Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru Dvojí zdanění na jednotném trhu

COM(2011) 712 final

(2012/C 181/08)

Zpravodaj: **pan FARRUGIA**

Dne 11. listopadu 2011 se Evropská komise, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru Dvojí zdanění na jednotném trhu

COM(2011) 712 final.

Specializovaná sekce Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 7. března 2012.

Na 479. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. března 2012 (jednání dne 28. března 2012), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 135 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 10 členů se zdrželo hlasování.

1. **Závěry a doporučení**

1.1 Dvojí zdanění je vážnou překážkou přeshraniční činnosti, která brání řádnému fungování jednotného trhu a má negativní ekonomické dopady na investice a zaměstnanost. Dvojí zdanění odrazuje od investic a ohrožuje konkurenceschopnost, čímž negativně ovlivňuje hospodářský růst a dosahování cílů strategie Evropa 2020.

1.2 EHSV v mnoha stanoviscích zdůraznil, že je důležité dvojí zdanění odstranit. Podpořil návrhy na rychlejší zavádění opatření, která brání dvojímu zdanění, posilují administrativní zjednodušení v přeshraničních situacích a podporují vnitřní trh tam, kde převládá spravedlivá hospodářská soutěž.

1.3 Vzhledem k tomu EHSV schvaluje iniciativy na odstranění dvojího zdanění prostřednictvím účinného propojení různých daňových režimů, které jsou popsány ve sdělení Komise ([1]).

1.4 EHSV se také domnívá, že dvojí zdanění by se mělo odstranit způsobem, který bude přiměřený kýženým cílům a bude respektovat fiskální svrchovanost jednotlivých členských států.

1.5 EHSV je dále toho názoru, že problémy vyplývající z dvojího zdanění mají nepoměrně vyšší dopad na jednotlivce a malé a střední podniky, jež běžně nemají prostředky na řešení těchto problémů. EHSV tedy sice podporuje sdělení, zdůrazňuje však, že návrhy na řešení dvojího zdanění musí být v souladu s opatřeními zabývajícími se dvojím zdaněním pro občany a zahrnovat řešení pro jednotlivce a malé a střední podniky.

1.6 EHSV souhlasí s tím, aby vytvoření Fóra EU pro dvojí zdanění bylo založeno na stejných zásadách jako účinné Společné fórum EU pro vnitropodnikové oceňování. Navrhuje však, aby toto fórum bylo považováno za první krok ke zřízení monitorovacího střediska Evropské komise, které již EHSV navrhl jako prostředek, pomocí něhož by se řešilo odstraňování přeshraničních překážek pro občany ([2]). Za tímto účelem by funkce monitorovacího střediska mohly být rozšířeny, aby zahrnovaly i úlohu v oblasti šetření trvalé účinnosti úsilí o odstranění dvojího zdanění pro občany, malé a střední podniky a rovněž velké podniky.

1.7 EHSV doporučuje, aby do Fóra EU pro dvojí zdanění byli zapojeni i zástupci organizované občanské společnosti.

1.8 EHSV rovněž podporuje vytvoření kodexu chování, jenž by umožnil vzájemné pochopení a použití daňových konceptů v různých členských státech, aby se předešlo případům dvojího zdanění a omezily se situace, kdy úmluvy o zamezení dvojího zdanění nejsou účinné. Tím by se zase předešlo potřebě použít rozhodčí řízení.

([1]) COM(2011) 712 final.

([2]) Viz stanovisko EHSV *Odstranění přeshraničních daňových překážek ve prospěch občanů EU*, Úř. věst. C 318, 29.10.2011, s. 95.

1.9 EHSV souhlasí s tím, aby se prošetřila proveditelnost účinného mechanismu řešení sporů, zdůrazňuje však, že je důležité zaručit, aby se úsilí soustředilo na zajištění co nejnižší potřeby rozhodčího řízení.

1.10 EHSV se zasazuje o prošetření všech aspektů fenoménu dvojího nezdanění a jeho ekonomických a sociálních důsledků a taktéž důsledků, které by případně měla opatření zaměřená na jeho odstranění.

1.11 EHSV zdůrazňuje, že všechny návrhy by měly být posuzovány pomocí podrobných posouzení jejich sociálních a ekonomických důsledků, v nichž by měly být uvedeny dopady na každý členský stát.

2. **Obsah a východiska návrhu**

2.1 Dvojí zdanění vede k právní nejistotě, jež občanům a podnikům brání v ekonomické činnosti. Vede ke zvýšení celkové daňové zátěže, vyšším mrtvým ztrátám a zbytečně vysoké administrativní zátěži a má negativní dopad na investice a fungování jednotného trhu, což zase poškozuje konkurenceschopnost a zaměstnanost. Konzultace Komise odhaluje rozsah problému dvojího zdanění: více než 20 % nahlášených případů u daňových poplatníků z řad právnických osob se týká částky vyšší než 1 milion EUR a více než 35 % případů u fyzických osob částky vyšší než 100 000 EUR.

2.2 Sdělení ([3]) Komise zdůrazňuje, že je důležité řešit dvojí zdanění ([4]) jako způsob, jak zajistit účinnost jednotného trhu a naplnění cílů strategie Evropa 2020.

2.3 Sdělení žádá o vyšší koordinaci zdanění jako prostředek zajištění pevnějšího rámce hospodářské politiky v eurozóně. To je popsáno v Aktu o jednotném trhu ([5]), v němž je zdůrazněn význam odstranění přeshraničních překážek pro občany EU a vysoké administrativní zátěže spojené se zdaněním pro podniky. Problém této zátěže nyní řeší návrh týkající se společného konsolidovaného základu daně z příjmů právnických osob (CCCTB) ([6]), jejž předložila Komise. Komise rovněž zmiňuje, že je třeba vytvořit účinnou síť úmluv mezi členskými státy o zamezení dvojího zdanění a že je důležité řešit otázky dvojího zdanění dědictví.

2.4 Sdělení se zaměřuje na řešení překážek souvisejících s dvojím zdaněním s tím, že tento problém je ještě důležitější v období hospodářské krize. Ve sdělení se uvádí, že odstranění dvojího zdanění a zaměření se na dvojí nezdanění by z hlediska dalšího vývoje mohlo být zdrojem daňových příjmů vlád.

2.5 Sdělení poukazuje na to, že několik členských států již sice otázku dvojího zdanění řeší prostřednictvím jednostranných, dvoustranných a mnohostranných dohod, Smlouva o EU jim však neukládá povinnost toto zdanění odstranit.

2.6 Ve sdělení je uveden výčet oblastí, které již Komise v rámci řešení dvojího zdanění prozkoumala. Výsledkem je směrnice o zdanění mateřských a dceřiných společností, směrnice o zdanění úroků a licenčních poplatků, Arbitrážní úmluva, Společné fórum EU pro vnitropodnikové oceňování (JTPF – EU Joint Transfer Pricing Forum), doporučení o postupech při poskytování úlevy ze srážkové daně a návrh týkající se společného konsolidovaného základu daně z příjmů právnických osob (CCCTB).

2.7 Ve sdělení se rovněž poznamenává, že uvedené úsilí bylo na místě, ale že nemá dostatečný účinek. Sdělení proto uvádí následující možná řešení, podrobněji je však nerozvádí:

— posílení stávajících nástrojů, zejména směrnice o zdanění úroků a licenčních poplatků. Komise navrhla přepracované znění této směrnice zároveň se sdělením COM(2011) 712 a navrhla úpravu srážkové daně za účelem omezení dvojího zdanění těchto plateb. EHSV nedávno přijal stanovisko k přepracovanému znění směrnice ([7]);

— rozšíření rozsahu a oblasti působnosti úmluv o zamezení dvojího zdanění: přezkoumání způsobů řešení trojstranných situací, a to, jak zacházet se subjekty a daněmi, na něž se v rámci EU nevztahují úmluvy o zamezení dvojího zdanění, a podpora dialogu mezi členskými státy v případě sporu;

— opatření, která mají zajistit jednotnější výklad a uplatňování ustanovení úmluv o zamezení dvojího zdanění mezi členskými státy. To se týká případného zřízení Fóra EU pro dvojí zdanění, na němž by se vypracoval kodex chování, pomocí něhož by se řešily rozpory při výkladu pojmů obsažených v úmluvách o zamezení dvojího zdanění, které platí mezi členskými státy;

([3]) COM(2011) 712 final.
([4]) Dvojí zdanění je definováno jako uložení srovnatelných daní ze strany dvou (či více) daňových jurisdikcí s ohledem na stejný zdanitelný příjem nebo kapitál.
([5]) COM(2011) 206 final.
([6]) COM(2011) 121 final.
([7]) Viz stanovisko k návrhu směrnice Rady o společném systému zdanění úroků a licenčních poplatků mezi přidruženými společnostmi z různých členských států (přepracované znění) (COM(2011) 714) (Úř. věst. C 143, 22.05.2012, s. 46.

— jako nápravu neexistence obecného závazného mechanismu řešení sporů navrhuje Komise řešení, které je obsaženo v nejnovější verzi článku 25 vzorové úmluvy OECD o daních (2008), který se týká řízení vedoucí k vzájemné dohodě se závazným postupem řešení sporů u všech nevyřešených případů dvojího zdanění.

2.8 Na závěr jsou ve sdělení uvedeny další plánované kroky:

— nadále se zabývat rozvíjením možností uvedených v tomto sdělení: zejména zřízením Fóra pro dvojí zdanění, vypracováním kodexu chování v oblasti dvojího zdanění a proveditelností účinného mechanismu řešení sporů;

— představit možná řešení k odstranění přeshraničních překážek týkajících se dědické daně v rámci EU, která Komise nedávno zveřejnila ([8]);

— při řešení záležitostí týkajících se dvojího zdanění v souvislosti s vnitropodnikovým oceňováním nadále využívat nedávno obnovené Společné fórum EU pro vnitropodnikové oceňování;

— během roku představit řešení v oblasti přeshraničního dvojího zdanění dividend vyplácených portfoliovým investorům;

— zahájit šetření s cílem zjistit rozsah dvojího nezdanění.

3. **Obecné připomínky**

3.1 EHSV souhlasí s tím, aby se řešilo dvojí zdanění, které je považováno za újmu na investicích, a tím i na tvorbě pracovních míst a ekonomické aktivity. EHSV fakticky v mnoha stanoviscích zdůraznil, že je důležité dvojí zdanění odstranit. Podpořil návrhy na rychlejší zavádění opatření, která brání dvojímu zdanění a posilují administrativní zjednodušení v přeshraničních situacích ([9]), a návrhy na stanovení společných zásad podporujících vnitřní trh tam, kde převládá spravedlivá hospodářská soutěž ([10]).

3.2 EHSV rovněž podpořil úsilí Komise odstranit či alespoň zredukovat dvojí či několikanásobné zdanění zisků rozdělených dceřinou společností v domovském státě mateřské společnosti či stálé provozovny ([11]). EHSV dále vyjádřil podporu návrhu na CCCTB jako způsobu přizpůsobení základů daně z příjmu právnických osob, uvedl však, že návrh směrnice si žádá další podrobné upřesnění ([12]).

3.3 EHSV rovněž zdůrazňuje, že při uplatňování CCCTB je důležité zaujmout příjmově neutrální přístup uzpůsobený jednotlivým zemím a že zavedení CCCTB by nemělo učinit Evropu méně flexibilní a méně konkurenceschopnou, co se týče přitahování přímých zahraničních investic. Tyto otázky je třeba náležitě podpořit posouzením dopadu.

3.4 EHSV doporučuje, aby těchto cílů bylo v prvé řadě dosaženo zvýšením spolupráce a účinnějším propojením různých vnitrostátních daňových jurisdikcí, včetně lepší komunikace mezi samotnými daňovými orgány a mezi daňovými orgány a daňovými poplatníky. Pokrok v těchto oblastech je považován za přiměřený kýženým cílům a nezasahuje do svrchovanosti jednotlivých vnitrostátních daňových jurisdikcí. Tyto úvahy jsou v souladu se sdělením Komise Koordinace systémů přímých daní členských států na vnitřním trhu ([13]).

3.5 EHSV tedy podporuje pokusy o posílení stávajících nástrojů a další úsilí v oblasti odstranění dvojího zdanění, jak se uvádí ve sdělení, s cílem zajistit účinné propojení různých daňových režimů a potvrdit, že daňová zátěž dopadne na hospodářské subjekty pouze jednou a tak, jak tyto subjekty očekávají.

3.6 EHSV dále zdůrazňuje, že i když je odstranění dvojího zdanění základním předpokladem zajištění účinnosti jednotného trhu, veškeré návrhy by se měly zaměřit na účinné odstranění daňových překážek a zaručení účinnosti úmluv o zamezení dvojího zdanění v mezích právního základu, jejž stanovuje Smlouva o fungování EU. Dvojí zdanění by se mělo odstranit způsobem, který bude respektovat fiskální svrchovanost jednotlivých členských států.

4. **Konkrétní připomínky**

4.1 EHSV pokazuje na to, že problémy spojené s dvojím zdaněním mají výrazný dopad na jednotlivce a malé a střední podniky. Velké podniky mají běžně dostatečné finanční a lidské zdroje, aby se dvojím zdaněním a souvisejícím rozhodčím

([8]) Doporučení Komise ze dne 15. prosince 2011 k zamezení dvojího zdanění dědictví (2011/856/EU).
([9]) Viz poznámka pod čarou č. 2.
([10]) Viz stanovisko EHSV k přímým daním z příjmu právnických osob, OJ C 241 of 7.10.2002, p. 75 (není k dispozici v češtině).
([11]) Viz stanovisko EHSV k návrhu směrnice Rady, kterou se mění směrnice 90/435/EHS o společném systému zdanění mateřských a dceřiných společností z různých členských států, OJ C 32, 5.2.2004, p. 118 (není k dispozici v češtině).
([12]) Viz stanovisko EHSV k návrhu směrnice Rady o společném konsolidovaném základu daně z příjmů právnických osob (CCCTB), Úř. věst. C 24, 28.1.2012, s. 63.
([13]) COM(2006) 823 final.

řízením mohly zabývat, jednotlivci a malé a střední podniky však tyto zdroje – zejména co se týče informací a znalosti právních a správních postupů – nemají ([14]). Specifické problémy v oblasti dvojího zdanění způsobuje občanům dědická daň. Sdělení, které předložila Komise, se zaměřuje na odstranění dvojího zdanění pro podniky, zejména velké, ale mohlo zajít dále a řešit i konkrétní problémy, s nimiž se potýkají občané a malé a střední podniky.

4.2 EHSV uznává, že Společné fórum EU pro vnitropodnikové oceňování je účinné ve snahách řešit dvojí zdanění v souvislosti s vnitropodnikovým oceňováním, a doufá, že Fórum EU pro dvojí zdanění bude fungovat podobně. JTPF, které se řídí pokyny OECD pro vnitropodnikové oceňování a na základě konsensu navrhuje Komisi nelegislativní řešení praktických problémů vzniklých v souvislosti s vnitropodnikovým oceňováním v EU, dosáhlo řady úspěchů, včetně kodexu chování ohledně dokumentace převodních cen pro sdružené podniky v Evropské unii, obecných zásad pro předběžné cenové dohody v EU a obecných pokynů pro vnitroskupinové služby s nízkou přidanou hodnotou. Účinnost tohoto fóra se z části zakládá na skutečnosti, že jsou v něm široce zastoupeny členské státy i podniky.

4.3 EHSV doufá, Fórum EU pro dvojí zdanění bude vytvořeno na stejném principu zajišťujícím skutečné zastoupení všech příslušných zúčastněných stran včetně organizované občanské společnosti.

4.4 EHSV podporuje zřízení Fóra EU pro dvojí zdanění, ale poznamenává, že ve sdělení je uvedeno málo podrobností o jeho funkcích. EHSV navrhuje, aby Fórum EU pro dvojí zdanění bylo považováno za první krok ke zřízení monitorovacího střediska a za jeho předchůdce. Přeměna fóra na monitorovací středisko odpovídá doporučením, která EHSV dal pro odstranění přeshraničních překážek: EHSV tehdy doporučil zřídit monitorovací středisko EU, jehož cílem by bylo neustále získávat podrobné a praktické znalosti o stávajících daňových překážkách, včetně dvojího zdanění, a jejich vývoji ([15]).

4.5 Funkce monitorovacího střediska pro zdanění pod záštitou Evropské komise by mohly být rozšířeny, aby zahrnovaly i šetření daňových překážek pro podniky (jak malé a střední podniky, tak velké podniky) a úlohu v oblasti šetření trvalé účinnosti úsilí o odstranění dvojího zdanění. V tomto směru by monitorovací středisko mohlo hrát důležitou úlohu v rozšíření rozsahu a oblasti působnosti úmluv o zamezení dvojího zdanění a rovněž ve zkoumání způsobů řešení trojstranných situací a vyzývání vlád k zamezování dvojímu zdanění bez ztráty daňové svrchovanosti.

4.6 EHSV rovněž podporuje vypracování kodexu chování, v němž budou stanoveny zásady, na nichž se vlády mohou a priori dohodnout. Pomocí tohoto kodexu chování bude možné jednotně chápat pojmy obsažené v úmluvách o zamezení dvojího zdanění, které platí mezi členskými státy. Tyto pojmy často vedou k nesprávnému výkladu a sporům.

4.7 EHSV se však domnívá, že v praxi bude možné kodex chování považovat za účinný, pokud bude fungovat pod vzájemným tlakem a členské státy si budou vědomy důsledků veřejného zahanbení.

4.8 EHSV rovněž souhlasí s tím, aby se prošetřila proveditelnost účinného mechanismu řešení sporů s cílem určit nejúčinnější způsoby odstranění dvojího zdanění. Uznává, že stanovení postupů vzájemné pomoci, kdy se země setkávají, aby vyřešily problémy, trvá velmi dlouho a že existuje prostor pro zlepšení Arbitrážní úmluvy, jíž rovněž charakterizuje zdlouhavý postup. Ten pak podnikům způsobuje nadměrné náklady a nejistotu.

4.9 Nicméně, EHSV zdůrazňuje, že úsilí by se mělo soustředit na zajištění co nejnižší potřeby rozhodčího řízení a že důraz by tedy měl být kladen na vypracování kodexu chování, jak se uvádí ve sdělení, a na vytyčení jasných a transparentních obecných zásad, které by byly prvním a efektivním východiskem pro řešení sporů.

4.10 Fórum EU pro dvojí zdanění hraje v tomto směru důležitou úlohu z hlediska podněcování úmluv o daních, které stanovují postup vzájemné dohody se závazným postupem řešení sporů u všech nevyřešených případů dvojího zdanění.

4.11 EHSV podporuje návrh Komise prošetřit všechny aspekty fenoménu dvojího nezdanění. EHSV dále doporučuje prošetřit jeho ekonomické a sociální důsledky a taktéž důsledky, které by případně měla opatření zaměřená na jeho odstranění.

4.12 EHSV podtrhuje význam podrobného posouzení ekonomického a sociálního dopadu, kterým by se určil rozsah nepříznivých ekonomických a sociálních důsledků, které by

([14]) Podle souhrnné zprávy Evropské komise o konzultaci týkající se úmluv o zamezení dvojího zdanění a vnitřního trhu 69 % jednotlivců, jež se setkali s problémem dvojího zdanění, hledalo prostředky, jak toto zdanění odstranit, naproti tomu v případě podniků to bylo 85 %.

([15]) Viz poznámka pod čarou č. 2.

mohly mít návrhy uvedené ve sdělení ([16]). Toto posouzení by mělo být vyčerpávající a mělo by zahrnovat všechny členské státy, jichž se návrhy dotýkají.

4.13 EHSV očekává, že Komise prošetří a předloží další návrhy týkající se dvojího zdanění, včetně:

— doporučení k přeshraniční dědické dani, které Komise nedávno zveřejnila;

— představení řešení v oblasti přeshraničního dvojího zdanění dividend vyplácených portfoliovým investorům;

— poskytnutí dalších informací o zřízení fóra, vypracování kodexu chování a proveditelnosti závazného mechanismu řešení sporů;

— posouzení rozsahu a důsledků dvojího nezdanění.

V Bruselu dne 28. března 2012.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON

([16]) Viz poznámka pod čarou č. 12.