

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Zdanění digitální ekonomiky
(průzkumné stanovisko na žádost českého předsednictví)**

(2022/C 443/08)

Zpravodaj: **Benjamin RIZZO**

Spoluzpravodaj: **Petru Sorin DANDEA**

Žádost o vypracování stanoviska	26. 1. 2022, dopis ministra pro evropské záležitosti Mikuláše BEKA
Právní základ	článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato v sekci	1. 7. 2022
Přijato na plenárním zasedání	13. 7. 2022
Plenární zasedání č.	571
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	200/0/1

1. Závěry a doporučení

1.1 Pro Evropskou unii i další regulační orgány ve světě se stalo stěžejním úkolem sestavit odpovídající zásady a pravidla zdanění digitální ekonomiky tak, aby bylo možno modernizovat fiskální politiky a přizpůsobit je současným i budoucím potřebám.

1.2 Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) navrhuje, aby jakmile bude dosaženo mezinárodní dohody o pilíři 1 inkluzivního rámce OECD/G20 pro řešení problému eroze základu daně a přesouvání zisku, byla příslušná pravidla urychleně provedena v EU, a to koordinovaně a v rámci souběžné iniciativy s ostatními hlavními obchodními partnery.

1.3 EHSV se domnívá, že EU může být v otázce zdanění digitální ekonomiky lídrem. Tuto úlohu by však měla hrát v rámci mezinárodní dohody dosažené na úrovni OECD/G20, jako tomu již je v případě pilíře 2 v souvislosti s mechanismem proti erozi základu daně.

1.4 EHSV považuje za zásadně důležité provést pilíř 1 i pilíř 2 do předpisů EU, jakmile to bude proveditelné, a to s vysokou mírou souladu s mezinárodní dohodou, která bude sjednána na úrovni OECD/G20. Pilíře 1 a 2 je nutno považovat za komplexní a vzájemně integrovaný balíček pravidel.

1.5 EHSV konstatuje, že evropská legislativní iniciativa zaměřená na zdanění digitální ekonomiky by mohla být velmi prospěšná pro vnitřní trh a nepochybně by vytvořila účinnější rámec než jednotlivé iniciativy na úrovni členských států. Zavedení nekoordinovaných a oddělených pravidel v jednotlivých členských státech by prohloubilo fragmentaci napříč EU, vyvolalo daňovou nejistotu a stavělo překážky konkurenceschopnosti.

1.6 EHSV podporuje mezinárodní dohodu o pilíři 1, jejímž cílem by mělo být dosažení účinného systému zdanění, který bude respektovat zásady neutrality a rovného zacházení a současně bude schopen na jedné straně zachovat potenciál inovací zakotvený v digitální ekonomice a na druhé straně zajistit, aby vysoce digitalizované podniky přispívaly spravedlivým dílem do vnitrostátních rozpočtů a společnosti.

1.7 EHSV vyzývá ke sjednání mezinárodní dohody o pilíři 1, která se v maximální možné míře vyvaruje zavedení příliš složitých pravidel a jejím cílem bude transparentnost, předvídatelnost a administrativní zjednodušení s nízkými náklady na jejich dodržování. Nadměrně komplikovaný systém by pochopitelně vytvořil příležitosti k obcházení nově dohodnutých pravidel a snižoval jejich účinnost.

1.8 EHSV zdůrazňuje, že kvalitně navržené mezinárodní předpisy pro zdanění digitálních podniků přispějí k předcházení daňovým únikům a vyhýbání se daňovým povinnostem a pomohou vytvořit spravedlivý, stabilní a progresivní daňový systém. Klíčovým zájmem je zajištění rovných podmínek zdanění příjmu právnických osob, neboť v uplynulých letech mohly podniky v určitých členských státech využívat zvláštní daňová pravidla a podstatně tak snižovat svou skutečnou daňovou sazbu.

1.9 Podle názoru EHSV by měl správně nastavený regulační rámec zdanění digitální ekonomiky zohledňovat zásadní závislost na nehmotných aktivech, kterou digitalizace přinesla. Tato aktiva mohutně posílila možnost podniků rozvíjet příslušnou podnikatelskou činnost v určité jurisdikci, aniž by zde byly fyzicky přítomny.

1.10 EHSV poukazuje na skutečnost, že digitální podniky k tvorbě hodnoty často využívají data uživatelů. Tento způsob tvorby hodnoty není v současných daňových systémech podchycen, a mezi tvorbou hodnoty a zdaněním tak vzniká nesoulad. Tuto konkrétní otázku by měl náležitě vyřešit pilíř 1.

1.11 EHSV znovu připomíná, že je i nadále nanejvýš důležité postupovat tak, aby nevznikalo riziko dvojího zdanění ani nezamýšleného nezdanění v žádné jurisdikci a současně evropským podnikům vznikly co nejmenší náklady na dodržování nových pravidel. Proto by dohoda o pilíři 1 a pravidla jeho provedení měla být harmonizací různých iniciativ, které již členské státy zahájily, aby nedošlo ke vzniku rozporů a mezer ve výsledných předpisech.

1.12 EHSV upřímně věří, že bude možno co nejdříve dosáhnout životaschopné dohody o pilíři 1 v mezinárodním měřítku i na úrovni EU, a vyjadřuje politování nad překážkami, které dosud brání úspěšnému dokončení tak zásadní dohody.

2. Základní souvislosti

2.1 Současná pravidla zdanění příjmu právnických osob vycházejí ze zásad, které byly vytvořeny počátkem 20. století a během doby prošly určitými úpravami. V dnešní době již nevyhovují danému účelu a pro globalizovanou a digitalizovanou ekonomiku nejsou vhodná. Znamená to, že daňové příjmy nejsou spravedlivě rozdělovány do určitých zemí a nadále se tolerují škodlivé daňové praktiky na úkor veřejných financí a spravedlivé hospodářské soutěže.

2.2 Pro Evropskou unii i další regulační orgány po celém světě se tak stalo stěžejním úkolem sestavit odpovídající zásady a pravidla zdanění digitální ekonomiky tak, aby bylo možno modernizovat fiskální politiky a přizpůsobit je současným i budoucím potřebám.

2.3 Inkluzivní rámec OECD/G20 pro řešení problému eroze základu daně a přesouvání zisku spočívá na dvou pilířích a zabývá se tím, jak řešit daňové problémy vyplývající ze stále digitalizovanější a globalizovanější ekonomiky.

2.4 Cílem pilíře 1 je zajistit spravedlivější rozdělení zisků a daňových práv mezi státy, pokud jde o největší nadnárodní podniky, zejména pak digitální společnosti. Pilíř 1 především přikáže nadnárodním podnikům, aby část svých daní z příjmu odváděly tam, kde se nacházejí jejich spotřebitelé a uživatelé, a vytvoří tak vazbu mezi ziskem a místem, kde se nacházejí příslušní uživatelé a spotřebitelé.

2.5 Dohoda o přerozdělení zisku v rámci pilíře 1 zahrnuje odstranění a pozastavení daní z digitálních služeb a dalších obdobných opatření, což uvolní obchodní napětí vyvolané nestabilitou mezinárodního daňového systému.

2.6 Cílem pilíře 2 je zajistit, aby velké nadnárodní podniky, zejména digitální, odváděly minimální efektivní sazbu daně z příjmu právnických osob ve výši 15 procent. Má být nastaven regulační rámec, který bude úspěšně odrazovat od přesouvání zisku a bránit škodlivé daňové soutěži mezi jurisdikcemi. Dosažením globální minimální sazby daně z příjmu právnických osob, kterou státy využijí k ochraně svého daňového základu, by se tak mohlo podařit efektivně odstranit omezení hospodářské soutěže související s touto daní. EHSV naléhavě vyzývá všechny členské státy, aby urychleně dospěly k politické dohodě o těchto pravidlech, a vyjadřuje politování nad skutečností, že konečného konsensu zatím nebylo dosaženo.

2.7 Mezinárodní dohody o pilíři 2 a inkluzivním rámci bylo dosaženo na fóru OECD/G20 a jejich náležité provedení orgány EU proběhlo formou návrhu směrnice, který se nyní projednává v Radě⁽¹⁾.

2.8 Společný mezinárodní konsensus v tomto ohledu se v rámci OECD/G20 stále tvoří, jak potvrzuje nedávná konzultace OECD k pilíři 1, která shromažďuje zpětnou vazbu od veřejnosti k navrženým pravidlům, i když tato pravidla „neodrážejí konsensus nad podstatou tohoto dokumentu“⁽²⁾.

2.9 Evropská komise zveřejnila legislativní návrh zdanění digitální ekonomiky již v roce 2018, ten se však neprosadil zejména proto, že neexistovala široká mezinárodní shoda na pravidlech, která mají být zavedena podle pilíře 1.

2.10 Orgány EU mezitím schválily Akt o digitálních trzích (DMA), který má za úkol regulovat konkurenční strukturu digitálních trhů. EU zde k regulaci zaujala originální, komplexní přístup, který se liší od pojetí ostatních významných obchodních bloků, jako jsou USA, Čína a další, rozvíjející se země.

2.11 EHSV se domnívá, že po vzoru aktu o digitálních trzích může být EU lídrem též v otázce zdanění digitální ekonomiky. Tuto úlohu by však měla hrát v rámci mezinárodní dohody dosažené na úrovni OECD/G20, jako tomu již je v případě pilíře 2.

3. Obecné připomínky

3.1 EHSV je pevně přesvědčen, že v souvislosti s digitalizací ekonomiky musí být veškeré změny pravidel pro rozdělení práv na zdanění zisku mezi jednotlivými zeměmi koordinovány v celosvětovém měřítku, aby bylo možné lépe využívat výhody globalizace, přičemž je zapotřebí uplatňovat řádnou a účinnou správu na globální úrovni a globální pravidla. Konkrétní řešení proto musí být výsledkem široké mezinárodní dohody, k níž se připojí co největší počet daňových jurisdikcí. Kromě toho by měly být řádně zohledněny různé dopady a návaznosti nových pravidel v malých členských státech na jedné straně a ve státech větších na straně druhé.

3.2 EHSV oceňuje výrazný rozmach hospodářství plynoucí z digitalizace i její pozitivní vlivy na naši společnost, stejně jako značný potenciál digitalizace posilovat daňovou správu, kde slouží jako nástroj ke zlepšování služeb ve prospěch státních rozpočtů a občanů. Na bedrech EU bude spočívat úkol pomoci daňovým orgánům členských států a koordinovat jejich postup při zvládnutí nového režimu a rychle se měnícího ekonomického prostředí.

3.3 EHSV souhlasí se závěrem konečné zprávy OECD/G20 k akčnímu plánu v oblasti eroze základu daně a přesouvání zisku (BEPS) a jeho opatření 1 z roku 2015, že digitální ekonomika se stále více stává ekonomikou samou o sobě. Mnohé podniky se během let digitalizovaly impozantní měrou a tento proces ještě zrychlil během nedávných omezení volného pohybu osob v souvislosti s pandemií COVID-19. Tento trend je nicméně často počátkem odloučení obřích zisků digitálních platforem od míst, kde se fyzicky nacházejí platící uživatelé a spotřebitelé. V budoucnu by se tento jev mohl rovněž stát tématem diskuse o povinnostech v oblasti sociálního zabezpečení.

3.4 Jakmile bude dosaženo mezinárodní dohody o pilíři 1 inkluzivního rámce OECD/G20, v níž bude nalezen kompromis mezi dosud vyjádřenými postoji, navrhuje EHSV, aby – podobně jako tomu bylo předtím u pilíře 2 – byl pilíř 1 urychleně proveden do předpisů EU, a to koordinovaně s ostatními hlavními obchodními partnery, čímž dojde ke konsolidaci vnitřního trhu v souladu s články 113–115 Smlouvy.

3.5 EHSV považuje za zásadně důležité provést pilíř 1 i pilíř 2 do předpisů EU, jakmile to bude proveditelné, a to s vysokou mírou souladu s mezinárodní dohodou sjednanou na úrovni OECD/G20. Pilíře 1 a 2 je nutno považovat za komplexní a vzájemně integrovaný balíček pravidel, která mají být urychleně zavedena v celé EU.

⁽¹⁾ Viz stanovisko EHSV Minimální efektivní zdanění podniků (Úř. věst. C 290, 29.7.2022, s. 52).

⁽²⁾ OECD Consultation on the Draft Rules for Nexus and Revenues Sourcing Under Pillar 1 (Konzultace OECD k návrhu pravidel pro zdanitelné vztahy a zdroje příjmů v rámci pilíře 1) – Částka A, 4. února 2022.

3.6 EHSV konstatuje, že evropská legislativní iniciativa zaměřená na zdanění digitální ekonomiky by mohla být velmi prospěšná pro vnitřní trh a nepochybně by vytvořila účinnější rámec než jednotlivé iniciativy na úrovni členských států. Zavedení nekoordinovaných a oddělených pravidel v jednotlivých členských státech, která by vycházela z různých daňových zásad a kritérií, by prohloubilo fragmentaci napříč EU, vyvolalo daňovou nejistotu a stavělo překážky konkurenceschopnosti. EHSV podporuje vytvoření mechanismu řešení sporů, který by členským státům umožnil řešit případné problémy.

3.7 Cílem mezinárodní dohody o pilíři 1 by mělo být dosažení účinného systému zdanění, který bude respektovat zásady neutrality a rovného zacházení a bude schopen: i) zachovat potenciál inovací zakotvený v digitální ekonomice a ii) zajistit, aby vysoce digitalizované podniky přispívaly spravedlivým dílem do vnitrostátních rozpočtů a společnosti.

3.8 EHSV vyzývá ke sjednání mezinárodní dohody o pilíři 1, která se v maximální možné míře vyvaruje zavedení příliš složitých pravidel a jejím cílem bude transparentnost, předvídatelnost a administrativní zjednodušení s nízkými náklady na jejich dodržování. Nadměrně komplikovaný systém by pochopitelně vytvořil příležitosti k obcházení nově dohodnutých pravidel a snižoval jejich účinnost.

3.9 EHSV zdůrazňuje, že kvalitně navržené mezinárodní předpisy pro zdanění digitálních podniků budou schopny bránit daňovým únikům a vyhýbání se daňovým povinnostem a pomohou vytvořit spravedlivý, progresivní, stabilní a efektivní daňový systém.

3.10 EHSV zdůrazňuje, že pilíř 2 pak účinně zavede dvě vnitrostátní pravidla, která je třeba prosadit, a to konkrétně:

- A. vzájemně propojená vnitrostátní pravidla (globální pravidla proti erozi základu daně), tj.: i) pravidlo o zahrnutí příjmů, které uvaluje dorovnávací daň na mateřskou společnost s ohledem na níže zdaněný příjem členského subjektu skupiny, a ii) pravidlo pro nedostatečně zdaněné platby, které zakazuje odpočty nebo vyžaduje odpovídající úpravu v rozsahu, v němž níže zdaněný příjem členského subjektu nepodléhá dani podle pravidla o zahrnutí příjmů;
- B. smluvní pravidlo zdanitelnosti, které umožňuje jurisdikcím, kde se nachází zdroj příjmu, zavést omezené zdanění u zdroje pro některé platby mezi spřízněnými stranami, které podléhají dani nižší, než je minimální sazba.

4. Konkrétní připomínky

4.1 EHSV považuje rovné podmínky v oblasti zdanění zisků právnických osob za klíčový požadavek. V uplynulých letech mohly některé podniky v určitých členských státech využívat zvláštní daňová pravidla a snižovat tak svou skutečnou daňovou sazbu. K tomuto výsledku přispěla též nedostatečná transparentnost a v několika citlivých případech se jednalo o nadnárodní společnosti působící v oblasti digitálních služeb.

4.2 Podle názoru EHSV by měl správně nastavený regulační rámec zdanění digitální ekonomiky zohledňovat zásadní závislost na nehmotných aktivech, kterou digitalizace přinesla. Tato aktiva mohutně posílila možnost podniků rozvíjet významnou podnikatelskou činnost v určité jurisdikci, aniž by zde byly fyzicky přítomny. Tomuto novému ekonomickému prostředí je třeba též přizpůsobit současná mezinárodní daňová pravidla a zásady.

4.3 EHSV poukazuje na skutečnost, že digitální podniky jsou při tvorbě obsahu výrazně závislé na nehmotných aktivech, a to zejména v tom smyslu, že k tvorbě hodnoty využívají data uživatelů. Tento způsob tvorby hodnoty není v současných daňových systémech podchycen, a mezi tvorbou hodnoty a zdaněním tak vzniká nesoulad. Tuto konkrétní otázku by měl náležitě vyřešit pilíř 1.

4.4 EHSV znovu připomíná, že je nanejvýš důležité postupovat tak, aby nevznikalo riziko dvojího zdanění ani nezamýšleného nezdanění v žádné jurisdikci a současně evropským podnikům vznikly co nejmenší náklady na dodržování nových pravidel. Proto by dohoda o pilíři 1 a pravidla jeho provedení měla být harmonizací různých iniciativ, které již členské státy zahájily, neboť tyto odlišnosti by mohly vést ke vzniku rozporů a mezer ve výsledných předpisech.

4.5 EHSV připomíná, že jedním z klíčových faktorů, z nichž pramení zájem pokračovat v náročném úsilí o dosažení globálního konsensu v pilíři 1 dle návrhu OECD, je množství jednostranných digitálních daní a z něj plynoucí možnost řady jurisdikcí uplatňovat daňová práva různými, často vzájemně se překrývajícími způsoby, na tytéž zisky.

4.6 Pilíř 1 by tak měl být zárukou, že podniky nebudou podléhat vnitrostátním daním z digitálních služeb a dalším obdobným opatřením. To je klíčovým předpokladem k dosažení konsensu několika hlavních jurisdikcí nad pilířem 1 a k zajištění toho, aby nevznikla nová pravidla, proti nimž by do budoucna mohla být vznesena námitka „diskriminace“ podle pravidel Světové obchodní organizace (WTO), a nedošlo k nezamýšleným důsledkům z hlediska mezinárodního obchodu.

4.7 EHSV upřímně věří, že bude možno co nejdříve dosáhnout životaschopné mezinárodní dohody o pilíři 1, a vyjadřuje politování nad překážkami, které dosud brání jejímu úspěšnému dokončení.

4.8 Podle názoru EHSV by po provedení pilířů 1 a 2 měly být služby poskytované prostřednictvím platform, které využívají evropští spotřebitelé, plně začleněny do systému DPH, neboť jde o zásadní součást problematiky zdanění digitální ekonomiky. Je však třeba poznamenat, že zákazníci využívající služeb digitální komunikace a sociálních sítí mají k těmto službám přístup bez zjevného zpoplatnění, což vyvolává otázku, jak DPH rozumně uplatňovat. Příjmy z DPH představují v rozpočtu EU vlastní zdroj a EHSV považuje za důležité zahrnout i digitální služby do základu daně.

4.9 EHSV považuje za nezbytné zajistit přiměřenou rovnováhu mezi přerozdělením daní z příjmu právnických osob mezi čistě vývozní a čistě dovozní země, stejně jako mezi země poskytovatelů a země spotřebitelů, aby jednotlivým zemím nevznikly překážky bránící mj. plnění jejich sociálních a environmentálních cílů.

4.10 EHSV konstatuje, že digitalizace je nejen náročná, ale také vytváří pro daňové orgány nové příležitosti. Rozsáhlé objemy dat třetích stran, které mají daňové orgány k dispozici, umožňují větší automatizaci vykazování, a šetří tak oběma stranám čas a peníze. Shromažďování dat lze též využít k boji proti nedostatečnému vykazování, daňovým únikům či podvodům. Softwarová řešení, která daňové orgány v několika jurisdikcích používají k záznamu dat o prodeji v okamžiku provedení transakce – kde lze data předložit přímo daňovým orgánům – již v některých zemích významně zvýšila příjmy z DPH.

4.11 EHSV závěrem odkazuje na rozsáhlejší a podrobnější pojednání ke konkrétním otázkám, která vyjádřil ve svém stanovisku *Balíček legislativních opatření proti praní peněz* ⁽³⁾ a obou svých stanoviscích k boji proti vyhýbání se daňovým povinnostem: *Zdanění podniků pro 21. století* ⁽⁴⁾ a *Boj proti využívání krycích subjektů* ⁽⁵⁾.

V Bruselu dne 13. července 2022.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

⁽³⁾ Stanovisko EHSV *Balíček legislativních opatření proti praní peněz* (Úř. věst. C 152, 6.4.2022, s. 89).

⁽⁴⁾ Stanovisko EHSV *Zdanění podniků pro 21. století* (Úř. věst. C 275, 18.7.2022, s. 40).

⁽⁵⁾ Stanovisko EHSV *Boj proti využívání krycích subjektů* (Úř. věst. C 290, 29.7.2022, s. 45).