VLIV AGRESIVNÍHO DAŇOVÉHO PLÁNOVÁNÍ NA INKASO DANĚ Z PŘÍJMŮ PRÁVNICKÝCH OSOB*

Jakub Ječmínek^a, Lukáš Moravec^a, Gabriela Kukalová^a

Abstract

Impact of Aggressive Tax Planning on Collection of Income Tax on Legal Entities

In this paper, estimates of tax losses as a result of aggressive tax planning are presented using two different methodological approaches. While the International Monetary Fund (IMF) methodology addresses profit shifting and corresponding tax losses across the European Union, the United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) methodology uses FDI data and a list of so-called offshore financial centres. According to the IMF methodology, the annual tax losses are about EUR 69–105 billion for the EU-28. According to our calculations, the Czech Republic achieves negative losses (tax revenues) of CZK 15 billion per year, probably due to the low effective tax rate (16.4%) and investment incentives. On the other hand, the UNCTAD methodology implies annual tax losses for a given EU member state of about EUR 18 billion. Because of limited data availability, we estimated the regression model for only 22 EU member states for the period 2013–2016.

Keywords: BEPS, tax avoidance, tax losses, tax haven, profit shifting, tax evasion

JEL Classification : H26, F23, H32

Úvod

Daň jako zákonná platba adresovaná do veřejného rozpočtu vždy byla, je a bude předmětem optimalizačních aktivit (López, 2017). V tomto kontextu se také rozlišují termíny vyhýbání se daňové povinnosti (tax avoidance) a daňový únik (tax evasion). Na rozdíl od nelegálního daňového úniku vyhýbání se daňové povinnosti nenaplnuje skutkovou podstatu trestného činu (Neck *et al.*, 2012), vyjma případů, kdy se klasifikace případu

a Česká zemědělská univerzita v Praze, Provozně ekonomická fakulta, Praha, Česká republika.
Email: jecminek@pef.czu.cz, moravec@pef.czu.cz, kukalova@pef.czu.cz

* Tento článek vznikl za podpory Interní grantové agentury (IGA) PEF ČZU v Praze, číslo projektu 20171032 „Kvantifikace daňové mezery ČR v důsledku přesunu zisku do daňových rájů a identifikace faktorů přesunu zisku“.

změní na zneužití práva. Ačkoliv efekt obou aktivit je stejný (tj. krácení daně), morální a právní percepce veřejnosti je odlišná (Kirchler *et al.*, 2003).

V tomto kontextu je často využívaným termínem tzv. daňový ráj (resp. offshore finanční centrum), ačkoliv v současné době má spíše abstraktní charakter. Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) sestavila v roce 2000 seznam nespolupracujících jurisdikcí, které formálně naplňovaly kritéria daňových rájů (OECD, 2000). V následujících letech 31 jurisdikcí přislíbilo implementovat standardy OECD ohledně transparency a mezinárodní výměny informací. Zbylé jurisdikce se v průběhu let přidaly a poslední jurisdikce byla z uvedeného seznamu odebrána v roce 2009 (OECD, 2018). V současné době je termín „daňový ráj“ nahrazen „preferenčním daňovým režimem“ a jsou vytvářeny nové seznamy daňově preferenčních režimů, aktuálně v kontextu tvorby evropských směrnice, tzv. DAC.

Kufelová (2015) uvádí, že daňové ráje nejsou jen malé ostrovní státy, ale také evropské země, stejně jako některé americké státy. Janský a Kokeš (2016) ve své studii konstatují, že zisky z České republiky se v rámci Evropy přesouvají do Lucemburska, Švýcarska a v menší míře do Nizozemska.

Na existenci agresivního daňového plánování existuje mezi výzkumníky široká shoda. Názory se rozcházejí především v otázkách rozsahu, velikosti a toxikace daňové konkurence mezi státy. V současném politickém diskursu se téma agresivního daňového plánování stále opakuje a názory dopadů na veřejný rozpočet se liší v řádech desítek miliard (např. Dover *et al.*, 2015; Cobham a Janský, 2017; OECD, 2015).

Cílem tohoto článku je pomocí matematických a ekonometrických nástrojů v čase kvantifikovat vliv agresivního daňového plánování na příjmovou stránku státního rozpočtu členských zemí Evropské unie a České republiky. Aktualizované výpočty jsou důležité především s ohledem na skutečnost, že daňové ztráty, které byly vypočteny Mezinárodním měnovým fondem, jsou v současné době zastaralé, a také protože do analýzy nebyly zahrnuty některé země EU. Dalším důvodem pro výpočet daňových ztrát je poměrně nová metodika výpočtu podle zprávy z konference Organizace spojených národů, která nebyla prezentována pro země EU a umožňuje kvantifikovat daňovou mezeru na základě přímých zahraničních investic a seznamu tzv. offshore finančních center.

1. Vědecký kontext

Široké spektrum výzkumníků potvrdilo negativní dopad statutární sazby daně z příjmu právnických osob na alokaci přímých zahraničních investic (např. Egger *et al.*, 2014). Snahy Evropské unie o harmonizaci v oblasti daní zasahují do sazeb daní, daňových základů a soustředí se i na konvergenci celkových daňových systémů a také účetních systémů. Společný konsolidovaný základ daně z příjmů právnických osob (CCCTB) je jedním z navrhovaných opatření, které by mělo odstranit rozdíly ve stanovení základu daně

z příjmů. Závislost výše daňového základu na vybraných ukazatelích odpisů dlouhodobého majetku v České republice a v sousedních zemích analyzují např. Krajňák *et al.* (2016). Harmonizační trendy v oblasti finančního účetnictví v rámci Evropské unie analyzuje Hinke (2011).

Nejčastějším motivem daňového plánování jsou podle řady autorů daňové úspory. Daňové plánování však nemusí vždy souviset pouze se snahou o daňové úspory. Založením korporátních struktur je sledováno obvykle více cílů, mezi které se řadí také anonymita skutečného vlastníka. Daňová optimalizace však patří mezi hlavní motivy.

Solidní důkazy o existenci agresivního daňového plánování je možno interpretovat z výsledků metaanalýzy, kterou publikovali De Mooij a Ederveen (2003). Analýza potvrdila ekonomický předpoklad, který je logický a zcela legitimní, a to že nárůst statistické sazby daně o jeden procentní bod generuje snížení přímých zahraničních investic v hostitelské zemi o 3,3 procentního bodu. Elasticita výsledků se mezi různými státy liší, mimo funkční specifikace a datové soubory jsou difference interpretovány jako heterogenní aktivity firem (Egger *et al.*, 2014). Srovnávací základny ovšem nejsou zcela totožné, a proto je nemožné potvrdit tuto hypotézu jako axiom. Weichenrieder (2009) pozměnil funkční tvar modelu a testoval kauzální vztah daňového režimu a ziskovosti mateřských a dceřiných podniků Německa. Na mikroekonomické úrovni bylo dokázáno, že nárůst sazby daně o 10 procentních bodů v domovské zemi mateřské společnosti zvýší ziskovost německých dceřiných společností o 0,5 procentního bodu. Tato kauzalita neodpovídá ekonomické teorii a nabývá opačný směr působení, jež podle Weichenriedera (2009) implikuje agresivní daňové plánování. Kritiku této práce lze najít v jednotkovém efektu daňového systému, který je v porovnání s jinými komponenty modelu slabým determinantem (Wooldridge, 2013).

Odhad daňových ztrát čelí řadě komplikací, které více či méně ovlivňují průběh práce a odvíjí se od metody, která byla pro daný účel odhadu vybrána. Podle Gravella (2015) lze rozsah agresivního daňového plánování odhadnout pomocí řady metod, nicméně neexistuje komplexní metoda, kde by bylo možné zahrnout veškeré instrumenty daňového plánování.

Daňové ztráty USA plynoucí z abnormálně stanovených cen v mezinárodním obchodě odhadl Pak a Zdanowicz (2002) na 51 miliard dolarů za rok 2001. Na tuto metodiku navázali McNair a Hogg (2009) a rozšířili původní práci o rozvojové země, které jsou údajně největší obětí mezinárodních intraoperací. Rozvojové země dle této studie přicházejí o 160 miliard dolarů ročně, jež by mohly být použity na zlepšení životních podmínek. Tyto odhady jsou spíše pesimistické, protože metoda cenového filtru nedokáže rozlišit ceny, které jsou zapříčiněny větší jakostí produktů nebo nesprávně nastavených převodních cen. Konzervativnější odhad nabízí investiční matice, s jejíž

pomocí lze ekonometrickými nástroji simulovat daňovou mezeru v rozpočtech rozvojových zemí ve výši 90 miliard dolarů (UNCTAD, 2015). Nelze s jistotou tvrdit, který z dostupných metodických aparátů se blíží skutečnosti více, protože k dané problematice agresivního daňového plánování přistupují z odlišných úhlů pohledu.

Empirických studií zabývajících se efekty daňového plánování na veřejný rozpočet ČR je málo, přičemž rozptyl zůstává široký. Například OECD (2015) za pomoci agregátního rozdílu daňových sazeb předpokládá daňové ztráty dosahující 4–10 % celkového inkasa daně z příjmů právnických osob (v ČR 6,3–15,6 mld. Kč). Výzkumná služba Evropského parlamentu (EPRS) agreguje ztráty pro celou Evropskou unii (50–70 mld. EUR); dekompozice výsledku naznačuje v České republice záporné ztráty (výnos), zřejmě z titulu investičních pobídek (Dover *et al.*, 2015). Hypotézu záporných ztrát nově potvrzují i Cobham a Janský (2017).

Tento článek se zabývá odhadem daňových ztrát pro Evropskou unii a Českou republiku pomocí dvou odlišných metodických aparátů (UNCTAD, 2015 a Dover *et al.*, 2015). Výsledek studie Dovera *et al.* (2015), který uvádí, že Česká republika dosahuje z titulu přesouvání zisků po EU daňových výnosů, byl ověřen s využitím identické metodiky. V rámci uvedené metodiky byla využita aktuální data a následně byla ověřena hypotéza, že Česká republika v důsledku přesouvání zisků v rámci Evropské unie dosahuje daňových výnosů. Na základě sumace daňových ztrát (resp. výnosů) ze všech členských států byla určena daňová mezera pro EU28 jako celek. Metodika Konference OSN o obchodu a rozvoji (UNCTAD, 2015) umožňuje odhad daňových ztrát pro členské země EU, ke kterým dochází v důsledku tzv. offshore finančních center, podle definice statistického úřadu Evropské unie. Využití metodiky UNCTAD pro členské země Evropské unie nebylo dosud prezentováno.

2. Kanály přesunu zisku

Nadnárodní podniky, operující napříč státy s odlišným daňovým systémem, mají relevantní motivaci přesouvat zisk celého podniku do jurisdikce s nejvýhodnějším daňovým režimem. Bartelsman a Beetsma (2003) uvádějí, že existují dvě hlavní možnosti, jak přesouvat zisk podniku do jurisdikce s nízkým daňovým zatížením. Pro národní autority je obtížné rozlišit, jaké ekonomické aktivity jsou relevantní a legitimní a které pouze slouží k realokaci zisku do nízko daňových jurisdikcí. Pokud úvěr mezi spojenými osobami nemá ekonomické opodstatnění a je pouze daňově motivovaný, podle rozhodnutí Nejvyššího správního soudu se jedná o daňově neuznatelné náklady s ním spojené, protože nenaplnňuje implicitní smysl zákona¹.

1 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2015, čj. 9 AfS 57/2015–120, www.nssoud.cz.

Za prvé se jedná o odlišnou strukturu financování jednotlivých složek nadnárodního podniku. U části podniku, jež je umístěna v jurisdikci s vyšším zdaněním, se očekává, že bude financována spíše prostřednictvím cizího kapitálu, zatímco v daňové jurisdikci s nízkým zdaněním prostřednictvím vlastního kapitálu. Poskytnutý úvěr mezi těmito osobami umožní relokaci zisku a nižší daňové zatížení. Na výnosy z poskytnutého úvěru společnosti v jurisdikci s nízkým zdaněním bude aplikována nízká efektivní daňová sazba, přičemž náklady z přijatého úvěru jsou pro společnost v jurisdikci s vyšším zdaněním daňově uznatelné. Ištók a Kanderová (2019) uvádějí, že firmy na Slovensku těží z možnosti převodu zisku do jurisdikcí s nižším zdaněním prostřednictvím dluhových kanálů. Střední hodnoty zadluženosti po převodu sídla do daňových rájů vzrostly o 7,8 %.

Bartelsman a Beetsma (2003) dále uvádějí, že druhým z nejčastěji využívaných instrumentů umělého přesouvání zisku jsou manipulace s transferovými cenami. Transferové ceny jsou intraoperace mezi spojenými osobami², které by měly naplňovat sdělení Ministerstva financí a OECD k uplatňování mezinárodních standardů při zdaňování transakcí mezi sdruženými podniky³. Stanovení převodních cen musí podle principu tržního odstupu respektovat ceny, které by byly uzavřeny za stejných nebo obdobných podmínek mezi nespřízněnými osobami. Stanovení správných převodních cen je obzvláště složité v případech, kdy na trhu neexistuje přímo srovnatelná transakce, a obdobně obtížné je i dokazovací řízení v případě podezření o pochybení (např. duševní vlastnictví).

3. Přístup k řešení problematice

K odhadu daňových ztrát lze obecně přistupovat ze dvou metodologických pohledů. První pohled se soustředí na předem vymezený segment agresivního daňového plánování (např. úroky z dluhů, manipulace s transferovými cenami, nestandardní licenční poplatky), jehož dopad se pomocí relevantních metod snaží odhadnout. V praxi však málokdy nadnárodní firmy využívají instrumentů daňového plánování odděleně, ale v kombinaci

2 Spojenými osobami se podle zákona č. 586/1992 Sb. ve znění pozdějších předpisů, o daních z příjmů, rozumí: 1) kapitálově spojené osoby, tzn. – „jestliže se jedna osoba přímo podílí na kapitálu nebo hlasovacích právech druhé osoby, anebo se jedna osoba přímo podílí na kapitálu nebo hlasovacích právech více osob; a přitom tento podíl představuje alespoň 25 % základního kapitálu nebo 25 % hlasovacích práv těchto osob, jsou všechny tyto osoby vzájemně osobami přímo kapitálově spojenými“ nebo 2) jinak spojené osoby, kterými jsou osoby a) „kdy se jedna osoba podílí na vedení nebo kontrole jiné osoby, b) kdy se shodné osoby nebo osoby blízké podílejí na vedení nebo kontrole jiných osob, tyto jiné osoby jsou vzájemně osobami jinak spojenými. Za jinak spojené osoby se nepovažují osoby, kdy je jedna osoba členem dozorčích rad obou osob, c) ovládající a ovládaná a také osoby ovládané stejnou ovládající osobou, d) blízké, e) které vytvořily právní vztah převážně za účelem snížení základu daně nebo zvýšení daňové ztráty.“ (§ 23, odst. 7, písm. a) a b)).

3 Pokyn D–332 Ministerstva financí České republiky.

vytvářejí složité organizační a daňové struktury, např. Double Irish-Dutch Sandwich (UNCTAD, 2015). Druhý přístup sleduje agresivní daňové plánování jako skupinu mechanismů a výsledný efekt je vypočten souhrnně pomocí daňové mezery.

Následující text se bude zabývat odhadem daňové mezery podle dvou dostupných metodických aparátů. Zatímco metodika Mezinárodního měnového fondu (IMF) se soustřeďuje na daňové ztráty plynoucí z daňové konkurence uvnitř EU, metodika podle zprávy z Konference Organizace spojených národů (UNCTAD) sleduje daňové ztráty ve vztahu k zemím, které jsou podle Statistického úřadu Evropské unie (Eurostat) definovány jako offshore finanční centra (OFC).

Metodika Mezinárodního měnového fondu

Tato analýza stojí na metodických fundamentech, které byly představeny IMF (2014) a dále využity Dover *et al.* (2015). V rámci tohoto metodického postupu se sleduje manipulace s daňovým základem napříč zeměmi evropské unie.

Daňová mezera ($\Delta_{i,t}$) je vypočtena jako rozdíl mezi teoretickým ($\hat{R}_{i,t}$) a empirickým ($R_{i,t}$) inkasem daně z příjmu právnických osob. Daňovou mezeru lze tedy definovat jako

$$\Delta_{i,t} = \hat{R}_{i,t} - R_{i,t} . \quad (1)$$

Výpočet teoretického inkasa se skládá ze dvou dílčích kroků. V prvním kroku odhadu se zkonstruuje poměrový ukazatel, jenž měří efektivitu výběru daně z příjmu právnických osob, podle vztahu

$$E_{i,t} = \frac{R_{i,t}}{\tau_{i,t} G_{i,t}} , \quad (2)$$

kde $E_{i,t}$ je efektivita výběru daně v čase t pro i -tou průřezovou jednotku, $R_{i,t}$ je empirické inkaso daně z příjmu právnických osob v čase t pro i -tou průřezovou jednotku, $\tau_{i,t}$ je statutární sazba daně v čase t pro i -tou průřezovou jednotku a $G_{i,t}$ je teoretický základ daně v čase t pro i -tou průřezovou jednotku.

Princip tohoto výpočtu sleduje poměr skutečného inkasa k referenčnímu bodu vyjádřenému ve jmenovateli. Čím více se výraz (2) blíží nule, tím méně je daňový systém efektivní v inkasu daně z příjmu právnických osob.

Pro názornou ilustraci prvního kroku (rovnice 2) lze převzít data úvodního roku sledovaného období (rok 2010), ve kterém bylo empirické inkaso DPPO ČR 127 404 mil. Kč, statutární sazba daně 19 % a čistý provozní přebytek 1 719 300 mil. Kč. Po dosazení příslušných hodnot do rovnice (2) má výraz následující podobu:

$$E_{\hat{E}R, 2010} = \frac{127404}{0,19 \times 1719300} = 0,39 . \quad (3)$$

V roce 2010 byla efektivita výběru daně pouhých 39 % (tj. Česká republika v roce 2010 vybrala pouze 39 % plánovaných příjmů). Je důležité podotknout, že chybějících 61 % příjmů netvoří pouze agresivní daňové plánování, ale také například rozdílný pohled na účetní a daňový základ daně, odpisy, daňové pobídky atd.

Výpočet efektivity se provede pro celou časovou řadu a všechny průřezové jednotky a následně se vypočtené hodnoty zprůměrují za každý kalendářní rok. Tato zprůměrovaná hodnota pak podle Dovera *et al.* (2015) eliminuje všechny efekty kromě manipulace s daňovým zatížením napříč EU.

Poslední krok výpočtu zahrnuje konstrukci teoretického inkasa daně z příjmu právnických osob. Tento ukazatel je vypočten jako efektivita výběru daně zprůměrovaná v předchozím kroku, vynásobená mírou zdanění a teoretickým daňovým základem. Matematicky lze tento krok zapsat jako

$$\hat{R}_t = G_{i,t} \tau_{i,t} \bar{E}_{i,t} . \quad (4)$$

Je zřejmé, že tato metodika využívá elementárních početních operací, nicméně dokáže s určitou spolehlivostí ilustrovat manipulace s daňovým základem.

Data jsou čerpána ze specializovaných makroekonomických databází a pokrývají časovou řadu z let 2010–2017. Delší časová řada nebyla zvolena z důvodu aktuálnosti prezentovaných výsledků. Teoretický daňový základ je převzat z databáze Evropské komise AMECO⁴, jež vydává statistiky zabývající se makroekonomickými ukazateli jednotlivých členských zemí EU. Podle Dovera *et al.* (2015) je pak problémem správný výběr teoretického daňového základu (tj. objem peněz, který stát chce zdanit), protože v rámci databáze AMECO existuje více statistik zabývajících se provozním přebytkem, který je v tomto případě považován za teoretický daňový základ. Zvolili jsme čistý provozní přebytek, který je možné extrahovat z výpočtu HDP důchodovou metodou⁵ a kterému dává přednost právě výzkumná služba Evropského parlamentu. Data týkající se empirického inkasa daně z příjmu právnických osob a statutárních sazeb daně byly extrahovány ze Statistického úřadu Evropské unie.

V analýze je zahrnuto 28 průřezových jednotek, které korespondují se současným stavem členských států Evropské unie, a 8 časových období.

Metodika Konference OSN o obchodu a rozvoji

Metodika UNCTAD se opírá o lineární regresní analýzu přímých zahraničních investic (PZI). Přímé zahraniční investice jsou podle ČNB, OECD, IMF a dalších definovány

4 Kapitola 7.3 UQND.

5 Čistý provozní přebytek se z národních účtů počítá jako přidaná hodnota firem očištěná o smíšený důchod. V anglosaském pojetí zisku připomíná ukazatel EBITDA (zisk před započtením úroků, daní a odpisů).

jako: „Přímá zahraniční investice je taková přeshraniční investice, která odráží záměr rezidenta jedné ekonomiky (přímý investor) získat trvalou účast v subjektu, který je rezidentem v ekonomice jiné než ekonomika investora (přímá investice). Trvalá účast implikuje existenci dlouhodobého vztahu mezi přímým investorem a přímou investicí a významný vliv na řízení podniku...“

Lineární regresní analýza umožňuje stanovit vliv offshore finančních center na rentabilitu PZI. Výpočet daňových ztrát je, podobně jako v předchozí analýze, vypočten ve dvou dílčích krocích. V prvním kroku se zkonstruuje lineární regresní model, který je specifikován jako

$$REN_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 PZI_{i,t} + \delta_t + \varepsilon_{i,t}, \quad (5)$$

kde $REN_{i,t}$ je míra návratnosti PZI pro i -tou průřezovou jednotku v čase t , $PZI_{i,t}$ je proporce PZI z offshore finančních center na celkových PZI pro i -tou průřezovou jednotku v čase t , δ_t je fixní efekt času a $\varepsilon_{i,t}$ je reziduální složka pro i -tou průřezovou jednotku v čase t .

Lineární regresní model je odhadnut běžnou metodou nejmenších čtverců s fixním efektem času. Fixní efekt času byl do modelu zahrnut z důvodu konzistence s původní metodou, což umožní v další části práce možnost komparace. Použitá metoda je především dána strukturou a kvalitou dat. Předpokládá se, že vypočtený koeficient bude mít negativní směr působení, protože zvýšení přímých zahraničních investic z daňových rájů zapříčiní snížení vykázané rentability, nižší daňový základ a odtud nižší zdanění. Ve výběrovém souboru je zahrnuto 22 členských zemí Evropské unie⁶ a 4 období (2013–2016).

Po příslušném odhadu modelu bude využit směr a intenzita působení regresního koeficientu a konstrukce závěrečného kroku odhadu daňových ztrát. Nejdříve se provede součin koeficientu β_1 s průměrnou hodnotou přímých zahraničních investic z offshore finančních center (PZI), čímž se docílí k výpočtu tzv. ziskové mezery. Ziskovou mezeru lze definovat jako počet procentních bodů, o kolik se sníží vykázaná ziskovost nadnárodních společností v důsledku daňových rájů. Zisková mezera (ZM) se vypočte jako

$$ZM = \hat{\beta}_1 \times \overline{PZI}. \quad (6)$$

Takto vypočtená zisková mezera se vynásobí celkovými přímými zahraničními investicemi. Protože se jedná o zisk po zdanění, je celkový čítel vydělen hodnotou, tedy

6 Belgie, Bulharsko, Česká republika, Dánsko, Německo, Estonsko, Irsko, Řecko, Francie, Chorvatsko, Itálie, Kypr, Litva, Lucembursko, Maďarsko, Malta, Nizozemsko, Polsko, Slovinsko, Slovensko, Spojené království a Norsko.

průměrnou efektivní sazbou daně⁷. Výsledná hodnota je simulovaný odhad přesunu zisku před zdaněním do zahraničí (*PZ*). Matematicky lze simulovaný přesun zisku zapsat jako

$$PZ = \overline{PZ} = \frac{ZM \times \sum_{i=m}^n PZI}{1 - ESD} . \quad (7)$$

Aplikací příslušné efektivní sazby daně z příjmu právnických osob na zisk před zdaněním se výsledek upraví na daňové ztráty v důsledku agresivního daňového plánování. Daňové ztráty (*DZ*) se tedy vypočtou jako

$$DZ = PZ \times \overline{ESD} . \quad (8)$$

Jedním z problémů týkající se metodiky UNCTAD je analýza zemí, které lze řadit do tzv. offshore finančních center. Pro účely dalších výpočtů byl zvolen seznam zemí, které nabízí databáze Eurostatu. Analýza daňových ztrát se tedy týká přímého investičního vztahu 22 členských zemí Evropské unie s následujícími zeměmi a zámořskými územími: Andorra, Antigua a Barbuda, Anguilla, Aruba, Barbados, Bahrajn, Bermudy, Bahamy, Belize, Cookovy ostrovy, Curaçao, Kajmanské ostrovy, Dominika, Grenada, Guernsey, Gibraltar, Hongkong, Ostrov Man, Jersey, Svatý Kryštof a Nevis, Libanon, Svatá Lucie, Lichtenštejnsko, Libérie, Marshallovy ostrovy, Montserrat, Mauricius, Nauru, Niue, Panama, Filipíny, Seychely, Singapur, Svatý Martin, Turks a Caicos, Svatý Vincenc a Grenadiny, Britské Panenské ostrovy, Americké Panenské ostrovy, Vanuatu a Samoa.

4. Výsledky a diskuse

Stěžejním předpokladem pro správnou identifikaci daňové mezery podle metodiky EPRS je kvantifikace efektivity daňového systému a následné zprůměrování vypočtených hodnot. Vypočtená průměrná efektivita napříč časovým intervalem 2010–2017 se pohybovala od 71 % do 82,5 %. Výzkumná služba Evropského parlamentu vypočítala průměrnou efektivitu zemí EU za rok 2013 na 77 %. Je ovšem důležité podotknout, že EPRS do analýzy nezahrnula Španělsko, Maďarsko a Finsko. Nejnižší hodnotu efektivit má Estonsko (4,3–7,8 %), což koresponduje s výsledky EP. Na druhém extrému je pak Kypr, kde se na dani z příjmu právnických osob vybere dvou- až třináásobek předpokládané výše (198–304 %); tyto výsledky jsou vyšší než v případě EPRS, zejména pak pro odlišnou výši čistého provozního přebytku, který vstupuje do výpočtu, ačkoliv jsou data čerpána ze stejné databáze. Vybrané hodnoty jsou znázorněny v tabulce 1.

7 Průměrná efektivní sazba daně z příjmu právnických osob je pro státy zahrnuté v analýze 20,6 % ($ESD = 0,794$). Data jsou čerpána z Eurostatu.

Tabulka 1 | Vybraná data z výpočtu efektivity

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
min	0,055	0,043	0,064	0,070	0,078	0,050	0,052	0,048
max	2,831	3,042	2,824	2,314	2,319	2,128	1,986	1,982
průměr	0,729	0,718	0,742	0,739	0,710	0,715	0,754	0,825

Zdroj: European Comission (2018a, 2018b), vlastní zpracování

Na základě znalosti průměrné efektivity je teoretické inkaso daně z příjmu právnických osob vypočteno podle rovnice (4) a dále podle rovnice (1) porovnáno s empirickým inkasem daně. Pokud je teoretické inkaso daně z příjmu právnických osob vyšší než empirické inkaso, pak daný stát dosahuje daňových ztrát v důsledku agresivního daňového plánování. V opačném případě stát dosahuje daňových výnosů, tj. na agresivním daňovém plánování má daný stát prospěch. Aktuální kompletní výpočty jsou k dispozici za rok 2016, protože údaje o vybrané dani z příjmu právnických osob za rok 2017 nebyly v době provádění analýz dostupné pro Chorvatsko, Lotyšsko, Rumunsko, Maďarsko, Polsko, Německo a Španělsko. Rok 2017 byl v analýze také zahrnut, nicméně je nutné počítat s omezenou vypovídací schopností.

V tabulce 2 jsou konečné hodnoty daňových ztrát (resp. daňových výnosů). Nejvyšší daňové ztráty na dani z příjmů právnických osob vykazuje Německo; daňové ztráty dosáhly maxima 42 mld. EUR v roce 2010. V porovnání s rokem 2016 daňové ztráty klesly o 7 mld. EUR, avšak stále se jedná o více než dvojnásobek v porovnání s Itálií, která v roce 2016 měla daňovou ztrátu 16 mld. EUR. Itálie a Německo patří v Evropské unii k zemím s nejvyšší statutární sazbou daně. Zatímco průměrná statutární sazba daně z příjmu právnických osob mezi zeměmi EU28 je kolem 22,5 %, Německo má statutární sazbu daně o 7 a Itálie o 8 procentních bodů vyšší.

Dále bylo zjištěno, že 12 z celkových 28 států dosahuje daňových výnosů (rok 2016), mezi ně se řadí i Česká republika (tento fenomén potvrdil například i Cobham a Janský, 2017). Zahraniční investoři řadí Českou republiku mezi státy s příznivým daňovým režimem zejména díky nízké efektivní sazbě daně z příjmu právnických osob (v období 2010–2016 je podle Eurostatu Česká republika pod průměrem o 4,3 procentní body) a díky systému investičních pobídek. Výsledky analýzy týkající se České republiky jsou v souladu s Doverem *et al.* (2015) a jsou shrnuty v tabulce 3. Daňové výnosy kontinuálně rostly do roku 2013 a nadále oscilují kolem 15 mld. Kč.

Provedené výpočty ukazují, že kvůli agresivnímu daňovému plánování Evropská unie ztratí ročně v řádech desítek miliard euro (69–105 mld. EUR). Tento trend má spíše sestupnou tendenci zejména díky snahám EU o eliminaci daňové konkurence.

V současné době je na půdě Evropské komise projednáván návrh společného konsolidovaného základu daně z příjmu právnických osob⁸, který nabízí sadu společných pravidel pro alokaci výnosů z daně mezi členskými zeměmi, zatímco bude ponechána suverenity států na úrovni výše zdanění (pomocí sazby daně).

Tabulka 2 | Vybrané údaje daňových ztrát v mil. EUR

	min	pozn.	max	pozn.	suma
2010	–1 107	Švédsko	42 664	Německo	104 599
2011	–938	Kypr	34 439	Německo	88 373
2012	2 469	Belgie	27 043	Německo	71 654
2013	–3 766	Francie	31 242	Německo	69 368
2014	–3 450	Belgie	32 843	Německo	69 653
2015	–3 115	Švédsko	35 657	Německo	76 923
2016	–3 661	Nizozemsko	35 747	Německo	74 110
2017	–4 341	Francie	17 218	Itálie	15 155

Zdroj: vlastní zpracování

Tabulka 3 | Daňové ztráty pro Českou republiku v období let 2010–2016

	ztráta v mil. EUR	EUR/CZK	ztráta v mld. Kč
2010	–277,695	25,284	–7,020
2011	–470,307	24,590	–11,560
2012	–508,144	25,149	–12,780
2013	–735,182	25,980	–19,100
2014	–574,570	27,536	–15,820
2015	–477,089	27,279	–13,010
2016	–567,528	27,034	–15,340

Zdroj: vlastní zpracování

Zatímco předchozí odstavce pojednávaly o daňové konkurenci mezi zeměmi EU, metodický aparát UNCTAD nabízí odhad daňových ztrát, který se týká offshore finančních center.

8 Poprvé představen v březnu 2011.

Výpočet dle metodiky UNCTAD⁹ dokazuje nepřímou úměru mezi rentabilitou přímých zahraničních investic a objemem zahraničních investic držených z offshore finančních center. Tento vztah se pak považuje za praktický důsledek agresivního daňového plánování a zároveň tedy za důkaz jeho vlivu. V tabulce 4 jsou shrnuty výsledky regresní analýzy. Regresní analýza byla provedena běžnou metodou nejmenších čtverců, ve které bylo zahrnuto 22 průřezových jednotek přes čtyřletý časový horizont (tj. 88 celkových pozorování). Jako vysvětlovaná proměnná do modelu vstupovala rentabilita přímých zahraničních investic. V modelu je také zohledněn fixní efekt času.

Tabulka 4 | Výsledek regresní analýzy

Proměnná	odhad parametru	směrodatná chyba	p hodnota
konstanta	5,951	−0,450	0,000***
PZI	−0,087	−0,050	0,086*

Poznámky: *** 1% hladina významnosti, * 10% hladina významnosti

Zdroj: European Comission (2018c), vlastní zpracování

Z tabulky 4 je zřejmé, že konstanta je statisticky významná na 1% hladině významnosti a proměnná *PZI* na 10% hladině významnosti. Pro tento model byly dále ověřeny standardní předpoklady kladené na odhad pomocí metody nejmenších čtverců. Proměnnou *PZI* lze interpretovat následujícím způsobem: „Pokud se objem přímých zahraničních investic držených v lokalitě z offshore finančních center zvýší o 10 procentních bodů, pak se sníží rentabilita o 0,87 procentních bodů.“ Přímé zahraniční investice z offshore finančních center tvoří pro vybrané země Evropské unie 6,085 % celkových přímých zahraničních investic. Vynásobením této hodnoty s hodnotou příslušného parametru *PZI* byla vypočtena mezera ve výši 0,532 % (rovnice 6). To znamená, že více než 0,5 % celkové hodnoty přímých zahraničních investic je pomocí instrumentu agresivního daňového plánování „ztraceno“. Výsledky jsou podrobně rozvedeny níže.

Odhad β_1	−0,087
<i>PZI</i> (v %)	6,085
<i>ZM</i> (v %)	0,532
Suma <i>PZI</i> (v mld. EUR)	13 034,421
<i>PZ</i> po zdanění	69,392
<i>PZ</i> před zdaněním	87,396
<i>DZ</i> (v mld. EUR)	18,004

9 Lineární regresní model, který je podstatou metodiky UNCTAD, je specifikován v rovnici (5).

Podle druhé dostupné metodiky výpočtu daňových ztrát bylo zjištěno, že vybrané země Evropské unie v roce 2016 čelí celkové ztrátě 18 mld. EUR. Oproti původním výsledkům UNCTAD jsou země Evropské unie zahrnuté v analýze méně náchylné k daňovému plánování než rozvojové země, neboť koeficient β_1 činil pro rozvojové země $-0,115$. Výsledky podle metodiky UNCTAD a EPRS nelze mezi sebou porovnávat, protože do obou modelů vstupovaly odlišné proměnné a zabývaly se jinými aspekty agresivního daňového plánování.

Závěr

V tomto článku byly provedeny odhady daňových ztrát v důsledku agresivního daňového plánování za pomoci dvou metodických aparátů. Zatímco metodika EPRS se zabývá přesunem zisku a korespondujícími daňovými ztrátami napříč Evropskou unií, metodika UNCTAD využívá instrumentu přímých zahraničních investic a seznamu tzv. offshore finančních center od Statistického úřadu Evropské unie.

Podle metodiky EPRS rozdíl mezi aspiračním a empirickým inkasem daně z příjmu právnických osob implikuje roční daňové ztráty ve výši 69–105 mld. EUR pro EU28. Česká republika podle provedených výpočtů dosahuje záporných ztrát (tzv. daňových výnosů) přibližně 15 mld. CZK ročně. Mezi důvody tohoto výsledku lze zařadit nízkou efektivní sazbu daně (16,4%) a instrumenty investičních pobídek. Tento fenomén dříve uvedl například Cobham a Janský (2017) a Dover *et al.* (2015). U členských států EU28, které mají méně příznivý daňový režim (vyšší statutární sazbu daně), dochází naopak ke ztrátám. Například Itálie a Německo patří v Evropské unii k zemím s nejvyšší statutární sazbou daně z příjmů právnických osob; tyto země v důsledku agresivního daňového plánování dosahují nejvyšších ročních ztrát (například Německo 27–42 mld. EUR).

Metodika UNCTAD nabízí odhad na základě znalosti přímých zahraničních investic a korespondující výnosnosti. Eurostat nabízí seznam tzv. offshore finančních center, který čítá zhruba čtyři desítky států. Kvůli omezené dostupnosti dat byl proveden odhad pouze pro 22 členských států Evropské unie. Provedené výpočty implikují roční daňovou ztrátu 18 mld. EUR.

Na agresivní daňové plánování v současné době nejvíce doplácí rozvojové země, které v poměru k HDP přicházejí o disproporčně větší část peněžních prostředků, než je tomu u rozvinutých zemí (McNair a Hogg, 2009).

Literatura

Bartelsman, E. J., Beetsma, R. M. W. J. (2003). Why Pay More? Corporate Tax Avoidance through Transfer Pricing in OECD Countries. *Journal of Public Economics*, 87(9–10), 2225–2252, [https://doi.org/10.1016/S0047-2727\(02\)00018-X](https://doi.org/10.1016/S0047-2727(02)00018-X)

- Cobham, A., Janský, P. (2017). *Global Distribution of Revenue Loss from Tax Avoidance*. United Nations University World Institute for Development Economics. Working Paper No. 2017/55. Dostupné z: <https://www.wider.unu.edu/sites/default/files/wp2017-55.pdf>
- Dover, R., Ferret, B., Gravino, D. et al. (2015). *Bringing Transparency, Coordination and Convergence to Corporate Tax Policies in the European Union. Part I: Assessment of the Magnitude of Aggressive Corporate Tax Planning*. Brussels: European Parliament. ISBN 978-92-823-7991-2.
- Egger, P. H., Merlo, V., Wamser, G. (2014). Unobserved Tax Avoidance and the Tax Elasticity of FDI. *Journal of Economic Behavior and Organization*, 108, 1–18, <https://doi.org/10.1016/j.jebo.2014.09.014>
- European Comission (2018a). *Economic and Financial Affairs*. AMECO. Cit. [2018–09–20]. Dostupné z: ec.europa.eu/economy_finance/ameco/user/serie/SelectSerie.cfm
- European Comission (2018b). *Eurostat*. [Cit. 2018–09–25]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/economic-analysis-taxation/data-taxation_en
- European Comission (2018c). *Eurostat*. [Cit. 2018–09–25]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/economic-analysis-taxation/data-taxation_en.http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=bop_fdi6_inc&lang=en
- Gravelle, J. G. (2015). Tax Havens: International Tax Avoidance and Evasion. *Corporate and International Taxation: Analyses and Reforms*, 89–136, <https://doi.org/10.2307/41790645>
- Hinke, J. (2011). *Evolution Trends in Finance Accounting in the European Union. Conference on New Trends in Business Management in Theory and Practice in Cross-Border Comparison*. Mariánské Lázně: GUC Fachbuchreihe, pp. 47–54.
- IMF (2014). *Spillovers in International Corporate Taxation*. International Monetary Found. IMF Policy Paper No. 2014/071, <https://doi.org/10.5089/9781498343367.007>
- Ištok, M., Kanderová, M. (2019). Debt/asset ratio as evidence of profit-shifting behaviour in the Slovak Republic. *Technological and Economic Development of Economy*, 25(6), 1293–1308. <https://doi.org/10.3846/tede.2019.11338>
- Janský, P., Kokeš, O. (2016). Profit-shifting from Czech Multinational Companies to European Tax Havens. *Applied Economics Letters*, 23(16), 1130–1133, <https://doi.org/10.1080/13504851.2015.1137543>
- Kirchler, E., Maciejovsky, B., Schneider, F. (2003). Everyday Representations of Tax Avoidance, Tax Evasion, and Tax Flight: Do Legal Differences Matter? *Journal of Economic Psychology*, 24(4), 535–553, [https://doi.org/10.1016/S0167-4870\(02\)00164-2](https://doi.org/10.1016/S0167-4870(02)00164-2)
- Krajňák, M., Strílková, R., Široký, J. (2016). Analysis of the Dependence of Corporate Tax in Relation to the Tax Depreciation of Fixed Tangible Assets. 21st *International Conference on Theoretical and Practical Aspects of Public Finance*, pp. 29–33.
- Kufelová, I. (2015). Optimalizácia daní prostredníctvom daňových rajov (Tax Optimization through Tax Haven) in Majtán, Š. et al., eds., *Aktuálne problémy podnikovej sféry 2015*, , pp. 336–340. ISBN 978-80-225-4077-3.

- López, J. J. (2017). A Quantitative Theory of Tax Evasion. *Journal of Macroeconomics*, 53, 107–126, <https://doi.org/10.1016/j.jmacro.2017.06.005>
- McNair, D., Hogg, A. (2009). *False Profits: Robbing the Poor to Keep the Rich Tax-Free*. A Christian Aid Report. London: Christian Aid. Dostupné z: <https://www.christianaid.org.uk/sites/default/files/2017-08/false-profits-robbing-the-poor-to-keep-rich-tax-free-march-2009.pdf>
- De Mooij, R. A., Ederveen, S. (2003). Taxation and Foreign Direct Investment: A Synthesis of Empirical Research. *International Tax and Public Finance*, 10(6), 673–693, <https://doi.org/10.1023/A:1026329920854>
- Neck, R., Wächter, J. U., Schneider, F. (2012). Tax Avoidance versus Tax Evasion: On some Determinants of the Shadow Economy. *International Tax and Public Finance*, 19(1), 104–117, <https://doi.org/10.1007/s10797-011-9197-5>
- OECD (2015). *Measuring and Monitoring BEPS, Action 11 - 2015 Final Report*. <https://doi.org/10.1787/9789264241343-en>
- OECD (2018). *List of Unco-operative Tax Havens*. Dostupné z: <http://www.oecd.org/countries/liechtenstein/listofunco-operativetaxhavens.htm>
- OECD (2000). *Towards Global Tax Co-operation*. Paris: OECD Publications, <https://doi.org/10.1787/9789264184541-en>
- Pak, S., Zdanowicz, J. (2002). An Estimate of 2001 lost U.S. Federal Income Tax Revenues. *Igarss* 2014, (1), 1–5, <https://doi.org/10.1007/s13398-014-0173-7.2>.
- UNCTAD (2015). *United Nations Conference on Trade and Development World Investment Report 2015*. New York and Geneva. ISBN 978-92-1-112891-8.
- Weichenrieder, A. J. (2009). Profit Shifting in the EU: Evidence from Germany. *International Tax and Public Finance*, 16(3), 281–297, <https://doi.org/10.1007/s10797-008-9068-x>
- Wooldridge, J. M. (2013). *Introductory Econometrics: A Modern Approach*. 5th Edition. Mason: Cengage Learning. ISBN 9781111531041.