

Připomínky Americké obchodní komory v České republice v rámci řádného meziresortního připomínkového řízení předloženého návrhu zákona o dani z vybraných digitálních služeb

Americká obchodní komora v České republice je nezávislé obchodní sdružení zastupující české, americké a jiné mezinárodní podniky působící v České republice. Naším cílem je podporovat obchod a hájit hospodářskou politiku, která Českou republiku posune do desítky nejvíce prosperujících ekonomik EU. Věříme, že tohoto cíle lze dosáhnout zaměřením soukromého sektoru na spravedlivou hospodářskou soutěž založenou na inovacích a zaměřením veřejného sektoru na vytváření rovných podmínek a efektivní, výkonné vlády.

Tento ekonomický přístup se odráží také v našem pohledu na oblast daní. Daně jsou nástroj, kterým vláda přerozděluje bohatství vytvořené soukromým sektorem za účelem poskytování veřejných statků. Daně by neměly zasahovat do konkurenčního podnikatelského prostředí zaměřeného na inovace, které přináší přidanou hodnotu společnosti a bohatství podnikům i celé zemi. Daňová politika by měla usilovat o optimální úroveň daňové zátěže, která by financovala služby poskytované veřejným sektorem, aniž by nepříznivě ovlivňovala vytváření bohatství v ekonomice. Jinými slovy je potřeba navrhnout daňovou politiku tak, aby zajistila blahobyt společnosti a bezpečnost země, aniž by vznikaly náklady obětované příležitosti, kdy soukromý sektor nemá dostatek zdrojů pro další inovace a rozvoj.

Z tohoto hlediska zavedení daně z digitálních služeb způsobí hospodářství ČR škodu větší než jakýkoli přínos plynoucí ze zvýšení daňových příjmů. Zároveň vyvolá některé zásadní otázky v oblasti daňové politiky.

Americká obchodní komora v ČR zastává stanovisko, že Česká republika by neměla jednostranně zavádět DST. Místo toho by měla soustředit své úsilí na podporu urychleného mnohostranného řešení zdanění digitálních služeb a vyhýbání se daňovým povinnostem obecně v rámci stávajících struktur a jednání OECD.

Hospodářský dopad

Věříme, že daň z digitálních služeb bude mít negativní přímý i nepřímý dopad na českou ekonomiku.

Přímé ekonomické břemeno daně v konečném důsledku ponese české podniky, které chtějí využívat digitálních služeb k prodeji svých produktů českým občanům. To jim bude bránit v jejich růstu. Jelikož zavedení DST nebude mít dopad na uživatele digitálních platforem, je nepravděpodobné, že by se jejich uživatelské preference a rozhodování u konkrétních digitálních služeb změnilo. České podniky budou muset nadále využívat velké mezinárodní platformy k dosažení svého cílového trhu. Zvýšené náklady tedy budou pravděpodobně přeneseny na české podniky.

Nepřímý ekonomický dopad bude pravděpodobně ještě škodlivější. První dva nepřímé dopady jsou hospodářské povahy. Třetí dopad je politický.

Globální společnosti poskytující digitální služby jsou lídrem v investování do výzkumu nových technologií, zejména v oblastech jako je umělá inteligence. Zároveň tyto společnosti mají tendenci

vnímat Českou republiku jako nehostinné prostředí. Pokud vláda tyto podniky zatíží DST, bude to pro ně pádný důvod k tomu, aby výzkum neprováděly v České republice. Tím by se snížily vyhlídky České republiky hrát v těchto oblastech výzkumu a vývoje významnější roli. Zároveň by se pro ČR zhoršily vyhlídky pro dosažení nedávno přijatého cíle v rámci vládní Inovační strategie ČR 2019-2030 „The Country for the Future“.

Negativní dopad zavedení daně by se netýkal pouze určitých podniků. Jedním z nejsilnějších argumentů pro investice v České republice dosud byla předvídatelnost a stabilita podnikatelského prostředí, zejména v oblasti daní. Tento návrh by poškodil pověst země s předvídatelným chováním a výsledný obchodní konflikt by mohl výrazně ovlivnit stabilitu prostředí.

Největší ekonomický dopad by mohl vyplynout z toho, jak DST ovlivní současnou globální debatu o volném obchodu. Jako otevřená ekonomika silně závislá na vývozu čelí Česká republika větším rizikům než většina ekonomik, budou-li vlády o obchodní politice nadále jednat způsobem, který ekonomickou aktivitu trestá prostřednictvím cel a jiných netarifních obchodních překážek. Přijetí daně z digitálních služeb ve Francii je vnímáno jako eskalace obchodního sporu mezi USA a Evropskou unií.

Lze očekávat, že přijetí obdobných právních předpisů v České republice povede také k odvetným opatřením, stejně jako uvalení cel na ocel a hliník ze strany USA vyvolalo reakci EU. (Poznámka: někteří odborníci souhlasí se smyslem zákona o DST, ale tvrdí, že sazba daně je příliš vysoká. Jakákoli sazba však pravděpodobně povede k odvetným opatřením.) Byli jsme, a nadále budeme proti jakékoli vládní strategii, která chce vytvořit lepší obchodní podmínky zaváděním opatření, které tyto podmínky nakonec zhorší. Podporujeme odstranění všech obchodních překážek mezi EU a USA. Jsme toho názoru, že daň z digitálních služeb vytvoří horší podmínky, aniž by umožnila vytváření podmínek lepších. Konkrétně navrhovaná DST nezrychlí proces zavádění mezinárodních pravidel pro zdanění digitálních služeb, ale naopak jej rozptýlí a zpozdí, a zároveň poškodí inovační kapacitu České republiky.

Očekáváme, že praktickým účinkem zavedení DST bude přesun peněz od českých společností, které obchodují prostřednictvím internetu, k českému státu. Ekonomický dopad tohoto přesunu na hospodářství ČR bude pravděpodobně neutrální až negativní. Navíc očekáváme, že DST znesnadní přilákání investic soukromého sektoru do inovativních oblastí, jakou je umělá inteligence. A na konec očekáváme, že v reakci na zavedení daně dojde v krátkém období k odvetným opatřením, která budou mít celkově negativní ekonomický dopad a způsobí značné ekonomické škody řadě nejinovativnějších společností v České republice, které vyvážejí do USA. Konečným výsledkem bude zhoršení podmínek pro otevřený světový obchod, na němž je Česká republika závislá v posledním období svého růstu.

Daňová politika

Kromě obav z hospodářského dopadu zavedení daně, vyvolává návrh také některé zásadní otázky v oblasti daňové politiky ČR.

Zprv, jako důvod pro zavedení DST se uvádí, že digitální služby jsou oblastí ekonomické aktivity, která nebyla plně zdaněna a mohla by být. Stávající návrh nevysvětluje, proč vláda potřebuje více daňových příjmů nebo jak je použije k vytvoření vyšší přidané hodnoty ve veřejném sektoru ve srovnání se soukromým sektorem. Návrh předpokládá, že vláda by měla zdanit všechny zdroje tvorby ekonomické hodnoty, z čehož vyvstává otázka k zamyšlení, zda jedním z hlavních důvodů pro tvorbu ekonomické hodnoty občany má být podpora státu.

Zadruhé, návrh zavádí obecnou zásadu, že skupina společností v jednom definovaném odvětví by měla platit daň z příjmu právnických osob z tržeb, nikoli ze zisku. Nesouhlasíme s tím, aby se daň z příjmů právnických osob vztahovala na tržby, zejména pokud zde existuje daň z přidané hodnoty.

Nesouhlasíme s tím, aby se u jednoho odvětví daň z příjmu právnických osob vztahovala na tržby, zatímco u jiných odvětví na zisk. Nesouhlasíme s tím, aby byla skupina společností definovaná ekonomicky nepodloženou hranicí příjmů v tomto odvětví zodpovědná za daň. Zároveň vzbuzuje naše obavy argument vlády pro zavedení DST, který tuto daň ospravedlňuje vysvětlením, že ji budou odvádět pouze „zahraníční“ společnosti: taková vládní filosofie podkopává zásady jednotného vnitřního trhu EU, který primárně přispěl k dosažení současné úrovně prosperity v ČR.

Zatřetí se v návrhu objevuje tvrzení, že se společnostmi, které shromažďují data v České republice, by se mělo zacházet stejně jako se subjekty, které shromažďují, ukládají, analyzují a vytvářejí produkty využívající data v České republice. Zde musíme argumentovat tím, že využívání veřejných služeb digitálními společnostmi se velmi liší v závislosti na tom, jak velká hodnota je v dané zemi vytvářena. Vládní návrh jaksi předpokládá, že společnosti, které ukládají, analyzují a vytvářejí produkty využívající data v České republice, soutěží v prostředí s nerovnými podmínkami. Taková nespravedlnost by existovala pouze tehdy, pokud by český daňový systém byl vůči jiným daňovým systémům za takové služby v jiných zemích represivní. Souhlasíme s tím, že daňová soutěž mezi zeměmi vytvořila podmínky, které ohrožují udržitelné poskytování základních veřejných služeb. Nápravou ale není potrestat společnosti nebo ekonomiku jednostranným zavedením vyšších daní, ale koordinovat zdanění digitální ekonomiky (která se většinou skládá spíše z nehmotných než hmotných aktiv) spolu s ostatními zeměmi. Naštěstí OECD již takové řešení koordinuje.

Technické poznámky

Protože se naše hodnocení zaměřujeme na ekonomický dopad vládního návrhu, omezujeme naše technické připomínky na soulad návrhu s ústavou a obchodními smlouvami.

1. Ústavnost. Věříme, že existuje solidní argumentační základ pro označení DST jako diskriminační, a tudíž protiústavní. Důvodová zpráva k návrhu uvádí, že návrh neporušuje ústavní zákaz diskriminace, neboť limity pro uplatnění DST nejsou vytvářeny nahodile, avšak tato tvrzení nejsou v předložených dokumentech podložena. Informace, že daň se zaměřuje na „globální vůdce“, naznačuje, že se daň uplatní na určité společnosti, nikoli na sektor. Cílení na konkrétní společnosti odpovídá definici diskriminace.

2. Smlouvy o zamezení dvojího zdanění. Aby se zabránilo kolizi s pravidly EU a mezinárodními smlouvami, navrhovatelé se pokusili vytvořit daň, o které lze tvrdit, že se nejedná ani o daň z příjmu právnických osob ani o srážkovou daň. Struktura daně může v praxi znamenat, že ji nelze nikdy připsat na vrub daňovým povinnostem dotčených společností v jiných daňových jurisdikcích. To však zásadně zvyšuje pravděpodobnost toho, že se podniky budou obracet na soudy ve věci porušení ustanovení o dvojím zdanění.

3. Dvoustranné investiční smlouvy. Očekáváme, že společnosti mohou napadnout zákon z důvodu porušení ustanovení obchodních smluv týkajících se diskriminačního zacházení. Nenašli jsme ze strany navrhovatelů v návrhu žádnou analýzu toho, zda jsou standardy „spravedlivého a nestranného zacházení“ naplněny.

Bude-li návrh přijat a implementován, očekáváme vzhledem ke složité úpravě daně právní kroky a stížnosti ze strany podniků. Hlubková právní analýza souladu DST s českým právem a mezinárodními smlouvami by byla užitečným nástrojem při určování, zda snaha zvyšovat daňové příjmy nepovede k riziku, že ztráta bude nakonec vyšší, stejně jako tomu bylo u daně ze solární energie.

Závěr

Jelikož ekonomika digitálních služeb v podstatě obchoduje s nehmotnými aktivy používanými globálně, bude většina zemí muset modernizovat svůj daňový systém, který má své kořeny v ekonomikách založených na hmotných aktivech. Globální povaha digitální ekonomiky však vyžaduje multilaterální řešení.

Členství v Evropské unii a jeho obrovský ekonomický přínos pro Českou republiku vyžaduje také mnohostranné řešení, které by posílilo společný trh.

Navrhovaná DST bude mít pravděpodobně neutrální až negativní dopad na českou ekonomiku. Negativní dopad bude do značné míry záviset na odvetných reakcích jiných zemí. USA brzy oznámí, jaká odvetná opatření přijmou proti zavedení podobné daně ve Francii.

DST by změnila některé základní principy české daňové politiky, které přispěly ke stabilnímu podnikatelskému prostředí země.

Výjimečná povaha DST otevírá možnost napadení před českými a mezinárodními soudy z důvodu porušení ustanovení o diskriminaci a dvojím zdanění. Pokud by soudy rozhodly v neprospěch státu náklady na DST by v konečném důsledku mohly být vyšší než výnosy z ní.

OECD se blíží k návrhu mnohostranného řešení digitální daně.

Na základě této analýzy doporučujeme odložit vládní a parlamentní projednání návrhu DST do ledna 2020 s cílem zjistit, zda bude OECD schopna předložit uspokojivé globální řešení, nebo zda v tomto ohledu může učinit kroky EU.

Original English version:

American Chamber of Commerce in the Czech Republic: Position on Digital Service Tax proposal

The American Chamber of Commerce in the Czech Republic is an independent business association representing Czech, American and other international businesses operating in the Czech Republic. Our aim is to promote business and advocate economic policy that will make the Czech Republic a top ten economy in the EU by 2025. We believe this will be accomplished through a private sector focused on fair competition through innovation, and a public sector that establishes a level playing field and efficient, effective government.

Our view on tax reflects that economic approach. Tax is the means by which the government redistributes privately generated wealth to provide public goods. Taxation should not interfere with a competitive business environment focused on innovations that bring greater value to society as well as greater wealth to companies and country. Tax policy should seek the optimal level of tax that pays for government services without adversely affecting the generation of economic wealth. In other words, taxes should be designed to benefit the general prosperity and security of the country, while avoiding the opportunity cost of depriving the private sector of those funds for further innovation and economic development.

From this perspective, the proposal to impose a tax on digital services will impose more economic harm on the Czech economy than any benefit from increasing tax revenue, while raising some fundamental questions about tax policy.

It is the Chamber's position that the Czech Republic should not unilaterally impose a DST but should instead focus its efforts on supporting an accelerated multilateral solution to digital tax and tax avoidance in general through existing OECD framework and negotiations.

Economic impact

We believe that the digital service tax will have negative direct and indirect impact on the Czech economy.

The direct economic burden of the tax will ultimately be borne by Czech companies who wish to use digital services to market their products to Czech citizens. This will inhibit their ability to prosper. Since the users of digital platforms will not be impacted by the tax, their preferences for which digital service to use is unlikely to change. Czech companies wishing to market their products will therefore still need to utilize the large, international platforms to reach their target market. The increased cost of those products therefore will likely be absorbed by the Czech companies.

The indirect economic impact is likely to be more damaging. The first two indirect impacts are economic in nature. The third impact is political

Global digital service companies are leaders in investment into new technologies, especially in areas such as artificial intelligence. Those companies are in turn likely to view the country as an inhospitable environment. By imposing the tax on those companies, the government would give those companies a strong reason not to conduct that research in the Czech Republic. This would reduce the possibility that the Czech Republic could take a more influential role in those areas of research. This would make it more difficult for the country to achieve its recently adopted goal of being The Country for the Future.

The negative influence of the tax would not be limited to the affected companies. One of the strongest arguments for investing in the Czech Republic has been the predictability and stability of the business environment, especially in taxation. This proposal would damage the country's reputation for predictable behavior, and the stability of the environment could be impacted greatly by the resulting trade conflict.

The greatest economic impact could stem from how the tax will influence the current global debate over free trade. As an open economy heavily dependent on export, the Czech Republic faces higher risks than most economies if governments continue to negotiate trade policy by punishing economic creation through tariffs and other non-tariff trade barriers. The passage of a digital services tax in France has been interpreted as an escalation of the trade dispute between the United States and European Union. We can expect the passage of similar legislation in the Czech Republic will also provoke retaliatory measures, just as the US imposition of steel and aluminum tariffs generated a response by the EU. (A comment: some experts agree with the principle of the law but argue that the rate is too high. Any rate is likely to provoke retaliation.) We have opposed and continue to oppose any government's strategy of advocating better trade conditions by imposing worse conditions. We support the elimination of all trade barriers between the EU and US. We believe the digital service tax will create worse conditions without improving the possibility of creating better conditions. Specifically, the proposed DST will not accelerate the process of establishing international rules for taxing digital services, but will distract and delay such a solution, while damaging the innovative capacity of the Czech Republic.

To summarize, we expect the practical effect of the tax to be a shift of money from Czech companies which market through the internet to the Czech state. The economic benefit of that flow is likely to be neutral to negative. In addition, we expect the tax to make it more difficult to attract private sector investment into innovative areas such as artificial intelligence. Finally, we expect the reaction to the tax to result in near term retaliatory measures that will cause an overall negative economic impact and cause significant economic harm to a number of the country's most innovative companies who export to the United States. The final impact will be a worsening of conditions for the open global trade on which the Czech Republic has depended for its recent era of growth.

Tax Policy

Aside from the concerns we have about the economic impact of the tax, the proposal also raises some fundamental questions about tax policy in the country.

First, the justification for the tax is that digital services are a source of economic creation that has not been taxed fully and could be. The current proposal does not explain why the government needs more tax revenue, or how it will be used to create more value in the public sector than in the private sector. The proposal presupposes that the government should tax all sources of economic value creation, which seems an argument that one of the primary reasons citizens should create economic value is to support the state.

Second, the proposal introduces the general principle that a subset of companies in one defined industry should pay a corporate tax on revenue instead of profit. We disagree that a corporate tax should be paid on revenue, especially with the existence of a value-added tax. We disagree that one industry should pay a corporate tax on revenue while others pay a corporate tax on profit. We disagree that a subset of companies defined by an economically unjustified revenue threshold in that industry would be liable for the tax. We are especially worried that the government's argument for the tax justifies it by noting that only "foreign" companies will have to pay: such a governing philosophy

undermines the principles of an EU common market, which has been the primary contributor to current Czech prosperity.

Third, the proposal seems to make the claim that companies who collect data in the Czech Republic should be treated equally to companies that collect, store, analyze and create products using data in the Czech Republic. We would argue that the use of public services by digital companies differs greatly depending on how much of the value is created in that country. The government proposal seems to infer that companies that store, analyze and create products using data in the Czech Republic compete in an unfair environment. Such unfairness would exist only if the Czech tax system is punitive relative to other tax systems for such services in other countries. We agree that tax competition between countries has created conditions which threaten the sustained provision of essential public services. The remedy is not to punish companies or the economy through the unilateral imposition of higher taxes, but to coordinate how to tax the digital economy (which is mostly composed of intangible rather than tangible assets) with other countries. Fortunately, the OECD already is co-ordinating such a solution.

Technical Comments

Since we focus our assessment on the economic impact of the proposal, we limit our technical comments to the consistency of the proposal with the Constitution and trade treaties.

1. **Constitutionality.** We believe there are good grounds to challenge the DST as discriminatory and therefore unconstitutional. The commentary on the proposal claims that it does not violate the Constitutional prohibition on discrimination because the thresholds are not arbitrarily created, but those claims are not substantiated in the documents provided. The indication that the tax targets “global leaders” indicates that certain companies, and not a sector, is being targeted by the tax. Targeting specific companies fits the definition of discrimination.
2. **Treaties addressing double taxation.** To avoid conflict with EU rules and international treaties, the drafters have tried to create a tax that can be claimed to be neither a corporate tax nor a withholding tax. In practice, the structure of the tax may mean that it can never be credited against the tax obligations of impacted companies in other tax jurisdictions. This opens the strong possibility that companies may challenge the law on the basis of double taxation.
3. **Bi-lateral Investment Treaties.** We expect that companies may challenge the law as a violation of trade treaties based on discriminatory treatment. We could find no analysis in the proposal of whether the drafters had determined whether it met the standards of “fair and equitable treatment.”

Due to the complex design of the tax, we expect legal challenges from companies if it is enacted. More legal scrutiny of how the tax is consistent with the Czech law and international treaties would be useful to determine whether the desire to collect more revenue might not be outweighed by the risk of losing more than was collected, as occurred with the solar energy tax.

Conclusion

Since the digital service economy deals substantially in intangible assets utilized globally, most countries will need to modernize their tax system, which tend to have been founded on economies based on physical assets. The global nature of the digital economy, however, requires a multi-lateral solution.

Membership in the European Union, and the overwhelming economic benefit it brings to the Czech Republic, also demands a multi-lateral solution that would strengthen the common market.

The proposed tax will likely impact the Czech economy neutrally to negatively. The negative impact would depend very much on any retaliatory response by other countries. The United States will soon announce what retaliatory measures it will take against a similar tax in France.

The tax would change some fundamental principles of Czech tax policy which have contributed to the country's stable business environment.

The exceptional nature of the tax introduces the possibility it will be challenged in Czech and international courts for discrimination and double taxation. If the courts decided against the country, the costs of the tax could ultimately be higher than the revenue derived from it.

The OECD is close to proposing a multi-lateral solution on digital tax.

Based on this analysis, we would recommend postponing government and parliamentary deliberation of this tax until January 2020 to determine whether the OECD will be able to provide a satisfactory global solution, or whether the EU can act in its place.