

Pozměňovací návrh poslance Ladislava Šincla k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění některé zákony v oblasti daní (sněmovní tisk 873)

Varianta A):

ČÁST TŘETÍ

Změna zákona o dani z přidané hodnoty

Čl. I

44a.

V § 44 odstavec 1, písmeno a) se slova „a insolvenční soud rozhodl o prohlášení konkursu na majetek dlužníka“ nahrazují slovy „a insolvenční soud rozhodl o způsobu řešení úpadku dlužníka“.

Čl. II

Přechodná ustanovení

Doplňuje se:

8. Pro uplatnění opravy daně z přidané hodnoty dle §44, jakož i pro uplatnění práv a povinností s tím souvisejících, se použije zákon č. 235/2004 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, a to i v případě, že insolvenční soud již rozhodl o způsobu řešení úpadku dlužníka přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.

9. Opravu výše daně za dlužníky v insolvenčním řízení podle ustanovení § 44 nelze provést, pokud v rámci insolvenčního řízení dlužníka nabytí účinnosti reorganizační plán nebo nabylo právní moci usnesení o schválení reorganizačního plánu.

ČÁST OSMÁ

ÚČINNOST

Čl. III

Tento zákon nabývá účinnosti dnem 1. ledna 2018. Část Třetí, Článek V, 44a nabývá účinnosti dnem vyhlášení zákona.

Varianta B): v případě přijetí Návrhu A) je návrh B) nehlasovatelný

ČÁST TŘETÍ

Změna zákona o dani z přidané hodnoty

Čl. IV

44a.

§ 44 se ruší.

ČÁST OSMÁ ÚČINNOST

Čl. V

Tento zákon nabývá účinnosti dnem 1. ledna 2018. Část Třetí, Článek V, 44a nabývá účinnosti dnem vyhlášení zákona.

Důvodová zpráva

Stávající právní úprava, která vznikla změnou zákona o dani z přidané hodnoty (Zákon číslo 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty) uskutečněnou přijetím Zákona číslo 502/2012 Sb., zakládá nerovnost mezi dvěma způsoby řešení úpadku dlužníka – totiž mezi konkurzem a reorganizací, přičemž podporuje z hlediska nezajištěných věřitelů výhodnost konkurzu oproti reorganizaci.

Zmíněným Zákonem číslo 502/2012 Sb. při schválení reorganizace zaniklo (s účinností od 1. ledna 2013) oprávnění věřitelů za dlužníkem v úpadku provést opravu výše daně na výstupu z hodnoty zjištěné pohledávky (při splnění dalších podmínek zákona). Pro část věřitelů tak vznikla situace, kdy v případě prosazení konkurzu jako metody řešení úpadku dlužníka mohou uplatnit opravu základu daně, což představuje jistý výtěžek ve výši 17,35 procenta jejich přihlášené pohledávky (21 procent z celku 121, který je dán součtem částky pohledávky 100 a příslušné daně 21). Tím je tedy zásadně snížena jejich motivace usilovat o řešení reorganizační, během kterého se nemohou tímto způsobem domoci ničeho.

Stávající úprava tak jde proti smyslu Zákona číslo 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), při jehož přijetí i aplikaci zákonodárce i moc výkonná a potažmo i soudní opakovaně vycházejí z předpokladu, že sanační řešení úpadku (obvykle reorganizace) je národohospodářsky, sociálně i z hlediska zaměstnanosti vhodnější metodou, než postup likvidační (obvykle konkurz).

Zjevně není důvod, aby reorganizace, jako sanační a preferovaný způsob řešení úpadku, byla takto diskriminována, neboť reorganizace je v řadě případů výhodnějším řešením jak z hlediska věřitelů, tak z hlediska národohospodářského a sociálního (zachování producenta HDP, zachování obchodních vztahů s dodavateli a tím zachování odbytu jejich produkce s dopadem na HDP, zachování pracovních míst, atp.). Rovněž z hlediska realokace aktiv je reorganizace efektivnější, neboť provoz podniku (a tím produkční funkce aktiv) je zachován a případná realokace aktiv probíhá simultánně se zachováním jejich produkční funkce.

Navrhovaná změna vládního návrhu zákona obsahuje dvě varianty.

Návrh A) se skládá ze tří kroků. V prvním je novelizován § 44 zákona o dani z přidané hodnoty tak, aby oba způsoby řešení úpadku byly rovnocenné z hlediska možnosti podání opravného přiznání DPH. Je toho dosaženo tím, že jako rozhodný okamžik pro vznik možnosti pro podání opravného přiznání je vyhlášení úpadku dlužníka.

Před projednáváním tohoto návrhu v rozpočtovém výboru vydalo k této věci ministerstvo financí zamítavé stanovisko postavené na argumentaci o zániku původních pohledávek v procesu reorganizace a řadě dalších podpůrných argumentů. I když s mnohými z nich i s celou argumentací jako s celkem by bylo možné se vyrovnat v rámci prováděcích předpisů (tak, jak tomu ostatně bylo před 1. lednem 2013), pomáhá k tomu i druhý krok v Návrhu A), kterým jsou doplněna přechodná ustanovení (Část Třetí, Článek VI).

Zde je určeno, jaký postup bude využit ve které fázi reorganizačního procesu. V principu je zde dáno, že po účinnosti této části zákona bude § 44 aplikovatelný na všechny insolvenční řízení, tedy i ta, kde již byl úpadek vyhlášen, avšak pouze do účinnosti reorganizačního plánu, neboť účinností tohoto plánu staré přihlášené zjištěné pohledávky zanikají a na jejich místo nastupují nové pohledávky tak, jak jsou definovány reorganizačním plánem.

Navrženým přechodným ustanovením jsou tedy eliminovány výhrady Ministerstva financí, které směřují k reorganizačnímu plánu a jeho účinkům. Pokud v konkrétním insolvenčním řízení došlo k nabytí účinnosti reorganizačního plánu anebo nabylo právní moci usnesení soudu o schválení reorganizačního plánu (důvodem je, že účinnosti reorganizačního plánu může následovat i několik měsíců po právní moci usnesení soudu), pak nelze opravdu daně provést. Nepůjde tak opravovat daně v ukončených reorganizacích.

Zároveň jsou zachovány lhůty dle § 44 odst. 3 zákona, zejména lhůta 3 let ode dne uskutečnění původního plnění, po jejímž uplynutí nelze opravu provést. Pokud nestihne věřitel opravit daň do nabytí účinnosti reorganizačního plánu anebo nabytí právní moci usnesení soudu o schválení reorganizačního plánu (pokud by účinnost plánu následovala až po právní moci usnesení soudu), pak toto právo ztrácí. Tento přístup vychází z představy, že věřitel sám je odpovědný za správu svého majetku tedy i příslušných pohledávek a pokud je jeho přístup odpovědný, pak obvyklé lhůty mezi jednotlivými událostmi jsou více než dostatečné k tomu, aby se věřitel zachoval adekvátně situaci.

Třetí část Návrhu A) upravuje účinnost § 44 vyhlášením zákona, ponechává pak účinnost všech dalších částí zákona dle původního vládního návrhu.

Návrh B) přichází s druhým a legislativně jednodušším řešením, které v důsledku vede ke stejnému strategickému cíli, tedy k tomu, že budou zrovnoprávněny konkurz a reorganizace jako metody řešení úpadku dlužníka – podnikatelské osoby. Tímto řešením je odstranění § 44 ze zákona o dani z přidané hodnoty, tedy vytvoření situace, kdy při úpadku dlužníka nebudou mít věřitelé možnost podání opravného přiznání daně bez ohledu na způsob řešení úpadku dlužníka.

Přijetím navrhované změny ve kterékoliv podobě by došlo ke zrovnoprávnění (daňovému) obou způsobů řešení úpadku a zvýšení průchodnosti reorganizace u věřitelů, kteří dosud pouze v konkurzu mohou uplatnit opravu základu daně. Tato skupina věřitelů tvoří v řadě případů významnou skupinu nezajištěných věřitelů, jejichž pohledávky pramení z obchodních vztahů s dlužníkem.

Často jde o subjekty, pro které je možnost opravy základu daně v konkursu (resp. nemožnost opravy základu daně v reorganizaci) ekonomicky velmi významná. V řadě situací může být reorganizace a zachování chodu podniku pro některé menší dodavatele existenční kvůli zachování jejich obchodních a kooperačních vazeb na dlužníka, avšak jejich síla na prosazení reorganizace v uvedené skupině věřitelů nemusí být dostatečná, což prosazení reorganizace může efektivně zhatit.

Navrhovaná úprava by v obou možných řešeních vedla k obnovení stavu, kdy pro tuto skupinu věřitelů bude existovat stejná motivace pro podporu konkurzu jako pro podporu reorganizace. Vzhledem k tomu, že prosazení reorganizace je obvykle nutné ve všech skupinách věřitelů, jejichž pohledávky jsou reorganizací dotčeny, současná úprava je v tomto směru diskriminační.

Dopady na státní rozpočet při přijetí Návrhu A) není možné vyčíslit, neboť tyto dopady jsou těžko odhadnutelné z důvodu velmi kolísajícího počtu případů úpadků, které jsou řešeny sanací dlužníka (jde o zhruba 10 až 25 případů ročně), a především kvůli nemožnosti odhadnout, jakým způsobem

by se tento počet zvýšil vlivem přijatého opatření. Velmi pravděpodobně by však nešlo o více než desítky milionů korun za kalendářní rok (v průměru několika let). Dopady Návrhu B) jsou nulové. Na druhé straně lze předpokládat, že díky udržení produkce podniku dlužníka bude docházet i k pozitivním dopadům na rozpočet na straně příjmů, a to díky tomu, že zůstane zachován chod podniku, který bude po reorganizaci opět platit daně. Stejně platí i u jeho dodavatelů, pro které by konkurs dlužníka mohl být rovněž likvidační. V neposlední řadě pak při konkurzu dochází většinou k propouštění zaměstnanců a nutnosti vynakládání prostředků na sociální dávky.

Z makroekonomického hlediska jde však zejména o posílení možnosti v maximální míře umožnit sanaci podniků, jejichž elementární ekonomické parametry sanaci umožňují a eliminovat dopad likvidačních způsobů na makroekonomické veličiny.

Navržené opatření je významné i z hlediska rychlosti jeho účinnosti, neboť zvyšuje pravděpodobnost průchodnosti reorganizace jako způsobu řešení úpadku společnosti OKD, a.s.

Rozhodování věřitelů o způsobu řešení úpadku OKD, a.s. nastane na počátku druhého čtvrtletí roku 2017 a vzhledem k vývoji insolvenčního řízení s touto společností bude mít velký význam právě hlasování skupiny nezajištěných věřitelů. Přijetím návrhu dojde ke zvýšení pravděpodobnosti, že úpadek společnosti OKD, a.s. bude možné řešit sanací společnosti, což by v daném případě zabránilo značným národohospodářským škodám, které by významným způsobem převyšovaly náklady rozpočtu spojené s aplikací změny.

Navrhované opatření se netýká pohledávek, které nejsou opatřeny DPH, tedy například bankovních úvěrů.