



Rada
Európskej únie

V Bruseli 13. mája 2022
(OR. en)

**Medziinštitucionálny spis:
2022/0154(CNS)**

**9076/22
ADD 3**

**FISC 112
ECOFIN 428
IA 72**

SPRIEVODNÁ POZNÁMKA

Od:	Martine DEPREZOVÁ, riaditeľka, v zastúpení generálnej tajomníčky Európskej komisie
Dátum doručenia:	12. mája 2022
Komu:	Generálny tajomník Rady Európskej únie
Č. dok. Kom.:	SWD(2022) 146 final
Predmet:	PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE ZHRNUTIE SPRÁVY O POSÚDENÍ VPLYVU Sprievodný dokument Návrh smernice Rady, ktorým sa stanovujú pravidlá zmiernenia zvýhodňovania dlhu voči vlastnému imaniu a pravidlá obmedzenia odpočtu platby úroku na účely dane z príjmov právnických osôb

Delegáciám v prílohe zasielame dokument SWD(2022) 146 final.

Príloha: SWD(2022) 146 final

V Bruseli 11. 5. 2022
SWD(2022) 146 final

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE
ZHRNUTIE SPRÁVY O POSÚDENÍ VPLYVU

[...]

Sprievodný dokument

Návrh smernice Rady,

**ktorým sa stanovujú pravidlá zmiernenia zvýhodňovania dlhu voči vlastnému imaniu
a pravidlá obmedzenia odpočtu platby úroku na účely dane z príjmov právnických osôb**

{COM(2022) 216 final} - {SEC(2022) 204 final} - {SWD(2022) 144 final} -
{SWD(2022) 145 final}

Súhrnný prehľad
Posúdenie vplyvu iniciatívy na riešenie problému zvýhodňovania dlhu voči vlastnému imaniu – „DEBRA“
A. Potreba konať
V čom spočíva problém a prečo ide o problém na úrovni EÚ?
<p>Daňové systémy v EÚ umožňujú pri výpočte základu dane na účely dane z príjmov právnických osôb odpočítať platby úroku z dlhu, zatiaľ čo náklady spojené s kapitálovým financovaním, ako sú dividendy, väčšinou nie sú daňovo uznateľné. Táto asymetria zvýhodňuje pri financovaní investícií dlh pred vlastným imaním a spolu s ďalšími faktormi, akými sú uprednostňovanie existujúcich vlastníkov podielu na vlastnom imaní s cieľom zabrániť oslabeniu kontrolných/hlasovacích práv, obmedzený prístup ku kapitálovému financovaniu alebo skutočnosť, že dlhové financovanie je lacnejšie ako kapitálové financovanie, prispieva k nadmernej akumulácii dlhu nefinančných korporácií. Nadmerné dlhové zaťaženie spôsobuje, že podniky sú zraniteľné voči nepredvídaným zmenám v podnikateľskom prostredí, a zvyšuje riziko ich platobnej neschopnosti, najmä v časoch krízy.</p> <p>Okrem toho je teraz potreba stimulovať kapitálové investície v snahe splniť požiadavky súbežnej, digitálnej a zelenej transformácie ešte silnejšia. Nedostatok vlastného kapitálu a vyššie náklady naň ovplyvňujú všetky spoločnosti, ale najmä mladé a inovatívne podniky, ktoré majú vzhľadom na svoj rizikový profil často obmedzený prístup k externému dlhovému financovaniu a sú závislé od kapitálových investícií.</p> <p>Šesť členských štátov sa stalo priekopníkmi v zavádzaní určitej formy daňovej úľavy na vlastné imanie v snahe riešiť problém zvýhodňovania dlhu voči vlastnému kapitálu. Tieto vnútroštátne opatrenia však môžu viesť k narušeniu a neadekvátnemu rozdeleniu investícií na jednotnom trhu, keď sa podniky rozhodujú na základe toho, či je alebo nie je možné uplatniť si odpočítateľnú položku na vlastné imanie. Ak sa tieto opatrenia uplatňujú len na vnútroštátnej úrovni bez harmonizovaného rámca proti vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam na úrovni EÚ, môžu vytvárať aj medzery, ktoré sa dajú využiť na agresívne daňové plánovanie a medzi členskými štátmi sa môže zintenzívniť škodlivá daňová konkurencia.</p>
Čo by sa malo dosiahnuť?
<p>Všeobecným cieľom iniciatívy je dôsledne vyriešiť problém zvýhodňovania dlhu voči vlastnému imaniu v celej EÚ a prispieť tým k riadnemu fungovaniu vnútorného trhu.</p> <p>Konkrétnejšie sa chcú touto iniciatívou dosiahnuť tieto tri ciele:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Stimulovať kapitálové investície, a tým vytvoriť stabilnejšie a odolnejšie hospodárstvo EÚ. 2. Zlepšiť dostupnosť kapitálových investícií, najmä pre MSP a mladé a inovatívne podniky s cieľom podporiť digitálnu a zelenú transformáciu. 3. Zaviesť spoločný a pevný rámec opatrení proti zneužívaniu s cieľom zabrániť zneužívaniu daňovej úľavy na účely agresívneho daňového plánovania.
Aká je pridaná hodnota opatrení na úrovni EÚ (subsidiarita)?
Tento problém je rovnaký vo všetkých členských štátoch EÚ, keďže všetky členské štáty EÚ zvýhodňujú vo svojom daňovom zaobchádzaní dlh pred vlastným imaním. Navyše mozaika opatrení šiestich členských štátov proti zvýhodňovania dlhu voči vlastnému imaniu môže mať nežiaduce účinky, môže viesť k neadekvátnemu rozdeleniu investícií a ponechať medzery, ktoré by sa dali zneužiť na škodlivé daňové

praktiky.

V rámci Únie hrozí, že prístupy na úrovni jednotlivých členských štátov narušia vnútorný trh a mohli by spôsobiť to, že niektoré členské štáty sa stanú zraniteľnými voči daňovej arbitráži. Iba spoločný rámec EÚ môže tento systém pre podniky zjednodušiť a zefektívniť a zároveň zabrániť akémukoľvek zneužívaniu systému v snahe vyhnúť sa daňovým povinnostiam.

B. Riešenia

Aké sú rôzne možnosti na dosiahnutie týchto cieľov? Je niektorá z možností uprednostňovaná? Ak nie, prečo?

Základná možnosť (možnosť 0) predstavuje *status quo*: pretrváva rozdiel v daňovom zaobchádzaní s vlastným imaním a dlhom, čo vedie k neustálemu zvýhodňovaniu dlhu. Vnútroštátne opatrenia zavedené šiestimi členskými štátmi by mohli narušiť investičné rozhodnutia na vnútornom trhu. Spoločný rámec EÚ na riešenie problému zvýhodňovania dlhu voči vlastnému imaniu neexistuje, čo by znamenalo, že problém zostane. Posudzovalo sa preto viacero možností politiky.

V možnosti 1 by sa zaviedla *daňová odpočítateľná položka na kmeňové vlastné imanie podniku*¹. Zisk a straty by sa vylúčili v snahe zabezpečiť, že odpočítateľná položka sa poskytne len na dlhodobé vlastné imanie. Čas poskytovania odpočítateľnej položky je neobmedzený.

V možnosti 2 by sa zaviedla *prírastková odpočítateľná položka na vlastné imanie podniku* (rovnaká definícia vlastného imania podniku ako v možnosti 1), ale v tomto prípade by sa úľava poskytovala na základe rozdielu úrovne čistého vlastného imania na konci daňového roka v porovnaní s úrovňou čistého vlastného imania na konci predošlého daňového roka. Táto odpočítateľná položka by sa poskytovala na desať rokov, v snahe napodobniť priemernú splatnosť dlhu.

Pri možnosti 3 sa zvažuje *rovnaké odpočítanie fiktívnych úrokov z dlhu a vlastného imania*. To znamená, že bude možné uplatniť si daňovú odpočítateľnú položku na kapitál spoločnosti (t. j. na vlastné imanie, podľa možností 1 a 2, a na dlh), pričom sa zruší súčasná možnosť odpočítať úrokové platby. Pri tejto možnosti sa úplne odstraňuje zvýhodňovanie dlhu voči vlastnému imaniu, ale má fiškálne dôsledky, ktoré závisia od úrovne zvolenej hypotetickej úrokovej miery. Keďže táto daňová odpočítateľná položka sa zakladá na celom vlastnom kapitáli, je čas poskytovania úľavy podobne ako v prípade možnosti 1 neobmedzený.

Možnosť 4 by úplne *znemožnila odpočet úrokových nákladov*. Tým by sa plne zosúladiť zdaňovanie dlhových a kapitálových nákladov, keďže by nebolo možné ani jeden z týchto nákladov uznať. Podobne ako možnosť 3, aj možnosť 4 úplne potláča zvýhodňovanie dlhu voči vlastnému imaniu, avšak na úkor hospodárskeho rastu a zamestnanosti. Od členských štátov by sa v tomto prípade vyžadovalo aj opätovné prerokovanie ich zmlúv o zamedzení dvojitého zdanenia, čo by prispelo k vzniku nových medzier vytvárajúcich priestor na daňové plánovanie. Mohlo by to mať aj negatívne účinky z hľadiska konkurencieschopnosti podnikov pôsobiacich na jednotnom trhu EÚ oproti iným jurisdikciám, kde toto právo na odpočítanie existuje.

¹ Definícia vlastného imania v zmysle tejto iniciatívy pozostáva z upísaného základného imania, emisného ážia, rezervného fondu z precenenia a z rezervných fondov.

Možnosť 5 by skombinovala *prírastkovú daňovú odpočítateľnú položku na vlastné imanie podniku* (rovnako, ako sa navrhuje v možnosti 2) s čiastočným obmedzením daňovej uznateľnosti, ktorú by bolo možné získať znížením odpočítateľnosti úrokov v určitom pomere pre všetky spoločnosti. Navrhuje sa obmedziť odpočítateľnosť na 85 % presahujúcich nákladov na prijaté úvery a pôžičky (zaplatené úroky mínus prijaté úroky). Rovnako ako v prípade možnosti 2 by sa úľava poskytovala na desať rokov.

Uprednostňovanou možnosťou je možnosť 5. Úspešne rieši problém zvýhodňovania dlhu voči vlastnému imaniu a zároveň vyvažuje vplyv na rozpočet a venuje sa aspektom spravodlivosti daňového systému. Očakáva sa, že bude mať pozitívny vplyv na investície a HDP a mierny vplyv na zamestnanosť.

Aké sú názory jednotlivých zainteresovaných strán? Kto podporuje ktorú možnosť?

Väčšina záujmových združení a spoločností resp. právnických osôb (ktoré predstavujú väčšinu respondentov) považuje opatrenie na úrovni EÚ za vhodnejšie ako (rôzne) prístupy jednotlivých krajín. Domnievajú sa, že odpočítateľná položka na vlastné imanie by podporila hospodársku obnovu po zdravotnej kríze spôsobenej ochorením COVID-19, a pomohla by podnikom s cezhraničnými činnosťami na jednotnom trhu. Odpočítateľná položka na vlastné imanie (možnosti 1, 2 a 5) sa výrazne uprednostňuje pred znemožnením odpočítania úrokov (možnosť 4) alebo rovnako nastaveným odpočítaním fiktívnych úrokov z dlhu a vlastného imania (možnosť 3).

Niektoré záujmové združenia podporujú osobitné opatrenie pre MSP, keďže pre takéto podniky je ťažšie získať prístup ku kapitálovému a k dlhovému financovaniu, a títo respondenti vo verejnej konzultácii zdôrazňujú, aké je dôležité skoncipovať účinné opatrenia proti zneužívaniu. Niektoré záujmové združenia sú proti akejkoľvek zmene odpočítateľnosti nákladov na dlh. Jedna finančná organizácia napokon navrhuje uprednostniť odpočítateľnú položku na nové vlastné imanie (možnosť 2 a 5), keďže ide o jediné opatrenie, ktoré by účinne podnietilo nové kapitálové investície.

Jedna mimovládna organizácia súhlasí s tým, že zvýhodňovanie dlhu voči vlastnému imaniu predstavuje problém, ale varuje pred fiškálnymi vplyvmi. Podľa niektorých občanov súčasné nízke sadzby úverov nenaznačujú, že by bolo potrebné zasiahnuť do tohto trhu znížením zadlženosti podnikateľov. Jeden respondent z akademického prostredia považuje opatrenie EÚ týkajúce sa odpočítateľnej položky na vlastné imanie za problematické, pretože nezohľadňuje vzájomný vzťah medzi zdanením príjmov právnických a fyzických osôb.

C. Vplyvy uprednostňovanej možnosti

Aké sú výhody uprednostňovanej možnosti (prípadne hlavných možností, ak sa žiadna konkrétna možnosť neuprednostňuje)?

Možnosťou 5 sa zmiernuje zvýhodňovanie dlhu voči vlastnému imaniu a zároveň bráni tomu, aby sa to negatívne odrazilo na rozpočtoch členských štátov. Obmedzenie uplatňovania odpočítateľnej položky na 10 rokov bráni tomu, aby sa opatrenie časom zmenilo na úľavu založenú na kmeňovom vlastnom imaní, a tým sa v porovnaní s možnosťou 1 ešte viac obmedzí vplyv na verejné financie členských štátov. V porovnaní s možnosťou 2 to bude aj menej nákladné, keďže kombinuje odpočítateľnú položku so znížením daňovej uznateľnosti úrokových platieb súvisiacich s dlhom.

Táto možnosť, podobne ako ostatné, vytvorí spoločný a pevný rámec opatrení proti zneužívaniu s cieľom zabrániť praktikám agresívneho daňového plánovania na úrovni EÚ. Vytvorí rovnaké podmienky a posilní finančnú stabilitu európskych súkromných spoločností a zároveň uľahčí mladým a inovatívnym firmám prístup k finančnému trhu.

Aké sú náklady na uprednostňovanú možnosť (prípadne na hlavné možnosti, ak sa žiadna konkrétna možnosť neuprednostňuje)?
Administratívne náklady pre podniky sú zanedbateľné alebo veľmi nízke. Administratívna záťaž podnikov zapojených do cezhraničných činností by sa v dôsledku harmonizácie odpočítateľnej položky na vlastné imanie v členských štátoch zmiernila. Očakáva sa, že pre podniky pôsobiace cezhranične náklady na dodržiavanie predpisov klesnú. Náklady pre daňové správy by sa obmedzovali na určité dodatočné kontroly pri audite daňových poplatníkov.
Aký je vplyv na MSP a konkurencieschopnosť?
Cieľom iniciatívy je zabezpečiť rovnaké podmienky v celej EÚ. V súčasnosti môžu MSP využiť odpočítateľnú položku na vlastné imanie iba vtedy, keď sú daňovými rezidentmi v jednom zo šiestich členských štátov so zavedenou vnútroštátnou daňovou úľavou, zatiaľ čo nadnárodné podniky môžu na získanie tejto úľavy využiť dcérsku spoločnosť sídliaču v jednom z týchto členských štátov. Vďaka úľave na zníženie zvýhodňovania dlhu voči vlastnému imaniu budú môcť všetky podniky vrátane MSP využiť vo všetkých 27 členských štátoch EÚ využiť odpočítateľnú položku na vlastné imanie, čo im prinesie značný prospech. Pokiaľ ide o konkurencieschopnosť, iniciatíva by znížila náklady na vlastné imanie a zlepšila dostupnosť vlastného kapitálu pre MSP a mladé a inovatívne podniky, čím sa podporia investície a zvýši stabilita európskeho finančného trhu, podporí stabilita firiem na európskom trhu a posilní ich odolnosť voči finančným krízam.
Očakáva sa významný vplyv na štátne rozpočty a verejnú správu?
Posúdenie vplyvu ukázalo, že vplyv na štátne rozpočty by bol veľmi obmedzený. V súvislosti s nákladmi daňových správ na kontrolu v tých členských štátoch, ktoré už majú vnútroštátne zavedenú odpočítateľnú položku na vlastné imanie, sa neočakáva žiaden vplyv. V prípade daňových správ ostatných členských štátov bude potrebné preskúmať dodatočné aspekty, ale z hľadiska pracovného zaťaženia sa neočakáva žiaden významný vplyv.
Očakávajú sa iné významné vplyvy?
Nie.
Proporcionalita?
Opatrenia by neprekračovali rámec toho, čo je potrebné na potlačenie zvýhodňovania dlhu voči vlastnému imaniu. Keďže odpočet úrokov by bol obmedzený, akékoľvek náklady na vnútroštátne rozpočty by výrazne klesli alebo by úplne zanikli a cieľ by sa podarilo dosiahnuť s obmedzeným fiškálnym vplyvom.
D. Nadväzná opatrenia
Kedy sa táto politika preskúma?
Komisia bude pravidelne hodnotiť vykonávanie a presadzovanie tejto iniciatívy v jednotlivých členských štátoch. Takéto posúdenie sa uskutoční najmä na základe údajov od členských štátov.

Po piatich rokoch od začiatku vykonávania tohto nástroja Komisia vyhodnotí výsledky politiky vzhľadom na jej ciele a celkové vplyvy z hľadiska riešenia problému zvyhodňovanie dlhu voči vlastnému imaniu. Okrem toho sa vyhodnotí účinné uplatňovanie rámca pre boj proti zneužívaniu daňového systému, ako aj celkový vplyv na daňové príjmy, podniky a vnútorný trh.