



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 13 септември 2023 г.
(OR. en)

12951/23
ADD 5

Междуетноститутуционално досие:
2023/0320(CNS)

ECOFIN 868
FISC 189

ПРЕДЛОЖЕНИЕ

От:	Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор
Дата на получаване:	13 септември 2023 г.
До:	Г-жа Thérèse BLANCHET, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз
№ док. Ком.:	SWD(2023) 303 final
Относно:	РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО, придружаващ Предложението за Директива на Съвета за създаване на система за данъчно облагане по главно управление за микро-, малките и средните предприятия и за изменение на Директива 2011/16/ЕС

Приложено се изпраща на делегациите документ SWD(2023) 303 final.

Приложение: SWD(2023) 303 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Страсбург, 12.9.2023 г.
SWD(2023) 303 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА
РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО,

[...]

придружаващ

Предложението за Директива на Съвета

за създаване на система за данъчно облагане по главно управление за микро-, малките и средните предприятия и за изменение на Директива 2011/16/ЕС

{COM(2023) 528 final} - {SEC(2023) 308 final} - {SWD(2023) 301 final} -
{SWD(2023) 302 final}

Резюме
Доклад за оценка на въздействието, придружаващ предложението за Директива на Съвета за създаване на система за данъчно облагане по главно управление за микро-, малките и средните предприятия и за изменение на Директива 2011/16/ЕС
А. Необходимост от действия
В какво се изразява проблемът и защо той се разглежда на равнището на ЕС?
Макар че ЕС чества 30 години от създаването на вътрешния пазар, предприятията все още се сблъскват с различни национални системи за корпоративно подоходно облагане (облагане на предприятията с данък върху дохода). Освен с данъчните ставки и стимули, всяка национална система се отличава с различни характеристики. Предприятията, осъществяващи дейност в ЕС, се сблъскват с различни набори от национални данъчни задължения веднага щом разширят дейността си и станат данъчно задължени в друга държава членка. Тази сложност на данъчното облагане има последици за микро-, малките и средните предприятия (МСП), които осъществяват или желаят да осъществяват презгранична дейност в рамките на вътрешния пазар. Спазването на нови данъчни задължения води след себе си постоянни разходи и поради това създава по-голяма тежест за МСП с по-малко ресурси. Това може да представлява пречка пред МСП да разширяват дейността си в чужбина и дава особено отражение на началния етап на разширяване, когато дейностите в чужбина все още са спомагателни спрямо основната стопанска дейност в държавата на произход. Поради тази сложност МСП се сблъскват с нееднакви условия на конкуренция в сравнение с по-големите презгранични предприятия и с чисто националните дружества, когато навлизат на нови пазари. Тези въпроси са от особена важност на равнището на ЕС, тъй като Съюзът има обединен в голяма степен вътрешен пазар. Въпреки че в много други области правото на ЕС бележи значителен напредък в осигуряването на възможност за предприятията да осъществяват дейност на вътрешния пазар при общи стандарти, различните изисквания на корпоративното данъчно облагане остават пречка. В условията на все по-цифровизирана и обединена европейска икономика, в която много предприятия извършват презгранична дейност, вътрешният пазар не може да разгърне пълния си потенциал, ако тези проблеми не бъдат преодолені на равнището на ЕС.
Какво следва да бъде постигнато?
Общите цели на инициативата са: i) осигуряване на правилно функциониране на вътрешния пазар; и ii) стимулиране на растежа и инвестициите в ЕС. За да се осъществят тези общи цели, следва да се постигнат следните специфични цели: i) намаляване на разходите за спазване на изискванията за МСП с облагаемо присъствие в чужбина; ii) насърчаване на презграничното разширяване на МСП; и iii) осигуряване на еднакви условия на конкуренция за участие на МСП на вътрешния пазар.
Каква е добавената стойност от действия на равнището на ЕС (субсидиарност)?
Проблемите, към които е насочена инициативата, са общи за всички държави членки и не може да бъдат ефективно решени чрез разнородни действия на национално равнище. Тъй като проблемите произтичат от разпокъсаността и различията в националните системи, неkoordinираните национални мерки биха могли да имат нежелани последици, като усложнят допълнително положението. В този контекст ефективна би била единствено инициатива в целия ЕС, предвиждаща общ набор от правила. Проблемите имат предимно презграничен характер и поради това те може да бъдат решени само чрез приемане на законодателни актове на равнището на ЕС. Следователно настоящата инициатива, когато е предприета чрез правото на ЕС, включва елементи, които добавят стойност в съответствие с принципа на субсидиарността. Общ подход за всички държави членки би предложил най-големи шансове за постигане на планираните цели.

Б. Решения
Какви са различните варианти за постигане на целите? Има ли предпочетен вариант? Ако няма такъв, каква е причината?
Целите може да бъдат постигнати чрез инициатива, предназначена за МСП, под формата на директива, която предвижда опростяване на данъчното облагане за МСП с ограничено присъствие в други държави членки. Настоящата инициатива е анализирана в доклада за оценка на въздействието. Инициативата е насочена към МСП, които имат облагаемо присъствие в една или повече държави членки под формата на едно или повече места на стопанска дейност (МСД) или дъщерни дружества. Тя е предназначена да опрости изчисляването на данъчните задължения на такива МСП или дъщерни дружества и да доведе до спазване на административните изисквания. Това се постига, като на отговарящите на изискванията за допустимост МСП се дава възможност да изчисляват данъчната основа на своите места на стопанска дейност или дъщерни дружества в други държави членки в съответствие с данъчните правила на главното управление, т.е. правилата за данъчно облагане по главно управление. В доклада се прави оценка на два варианта на този подход. И при двата варианта системата е една и съща, но обхватът ѝ е различен. Вариант 1 включва само самостоятелни МСП с места на стопанска дейност в други държави членки. Вариант 2 включва също така МСП с дъщерни дружества в други държави членки. С други думи вторият вариант включва също и групи от дружества, които са МСП, или групи от МСП. Предпочетеният вариант е вариант 1. Вариантът е насочен най-вече към подпомагане на МСП на началния етап на международната им дейност, за да се насърчат да започнат дейност в чужбина, като продължат да прилагат данъчните правила, с които вече са запознати. Поради това в оценката на въздействието се стига до заключението, че този вариант е ефективен и ефикасен за постигане на специфичните цели на инициативата, като същевременно остава съразмерен с целта с оглед на потенциалните разходи за изпълнение и на данъчния суверенитет на държавите членки по отношение на техните данъкоплатци, които са местни лица. Този вариант изглежда и най-съгласуван с другите политики на ЕС, като се има предвид, че Комисията обяви инициатива, специално предназначена да осигури опростяване на данъчната основа на групите от дружества.
В. Въздействия на предпочетения вариант
Какви са ползите от предпочитания вариант?
Възможно е при предпочетения вариант да се окаже, че по-малко МСП отговарят на условията за включване в системата, но (и при двата варианта) точният брой на МСП, които ще се включат и ще прилагат правилата за данъчно облагане по главно управление (ДОГУ), не е известен, тъй като опростяването, което се въвежда с инициативата, ще бъде напълно незадължително. Следователно, за да се оценят ползите за МСП, в оценката на въздействието е предоставен възможен диапазон с най-ниските и най-високите оценки (обхващащи и двата варианта). В съответствие с това се оценява, че наличието на опростяване има потенциал да намали текущите разходи за спазване на изискванията за МСП с между 1,3 (най-ниска оценка) и 3,4 милиарда евро (най-висока оценка) годишно. Като нагледен пример, при най-ниската оценка се приема, че инициативата намалява разходите за спазване на изискванията във връзка с корпоративния данък (КД) с 16 % и че 5 % от местните МСП ще започнат да осъществяват презгранична дейност, а най-високата оценка е изчислена на база на допускането, че инициативата намалява разходите за спазване на изискванията във връзка с КД с 32 % и че 10 % от местните МСП ще започнат да осъществяват презгранична дейност. При същите допускания за най-ниската и най-високата оценка относно местните МСП, които започват дейност в чужбина (5 % и 10 %), в оценката на въздействието се оценява и потенциалното увеличение на БВП и на данъчните приходи в ЕС. Това макроикономическо въздействие е изчислено въз основа на допускането, че

предприятията — както е обяснено в доклада — ще постигнат увеличение на производителността в резултат на презграничната конкуренция, което се приема за 4 % за най-ниската оценка и за 15 % за най-високата оценка. Съответно анализът на чувствителността показва увеличение на БВП на ЕС с между 19 милиарда евро (т.е. +0,08 %) и 61 милиарда евро (т.е. +0,7 %) годишно и до увеличение на данъчните приходи в ЕС в дългосрочен план с между +0,12 % и +1 % в сравнение с текущото положение. При различни допускания са възможни алтернативни сценарии.

В оценката на въздействието са открити и потенциалните ползи за данъчните администрации.

Какви са разходите, свързани с предпочетения вариант?

Разходите не може да бъдат оценени с точност, тъй като инициативата няма прецедент, на който да се опрем. Освен това липсват специални данни, които да може да се използват надеждно за изготвяне на конкретни оценки. В доклада за оценка на въздействието се прави опит да се опишат някои от възможните разходи.

МСП, които изберат да се включат в системата, ще могат да прилагат данъчните правила, които вече познават, и да обслужват всички свои данъчни задължения на едно място („обслужване на едно гише“). В този смисъл МСП ще подават нов вид данъчна декларация — данъчната декларация за данъчно облагане по главно управление, а данъчните администрации трябва да внедрят система за подаване и обмен на декларациите, както и за установяване на размера, събиране и превеждане на данъците на местата на стопанска дейност на главното управление в чужбина. Това би следвало да включва разходи за приспособяване и административни разходи за МСП и данъчните администрации, които са значително по-ниски от ползите, както е обяснено в доклада. Като цяло очакваните разходи за всички МСП, които изберат да използват системата за данъчно облагане по главно управление, са в диапазона 332 милиона евро първоначално плюс 60 милиона евро годишно (ниска оценка) и 428 милиона евро първоначално плюс 78 милиона евро годишно (висока оценка). Общите разходи на всички данъчни администрации за прилагане на предпочетения вариант в целия ЕС се оценяват на около 20 милиона евро първоначално и 4 милиона евро годишно.

Какво е въздействието върху МСП и конкурентоспособността?

МСП: Самостоятелните образувания, които са МСП, с места на стопанска дейност (но не и дъщерни дружества) в една или повече държави членки ще имат право да прилагат правилата за опростяване, което на практика означава, че те могат да разширяват дейността си в чужбина и въпреки това да изчисляват данъчната си основа в съответствие със собствените си национални правила. Групите от МСП (т.е. с дъщерни дружества) ще бъдат обхванати от друга инициатива, като ще имат възможност да се включат, при условие че подават консолидирани финансови отчети. По този начин МСП ще бъдат подпомагани както на ранните етапи на разширяване на дейността си в чужбина, така и когато се стабилизират или разширяват допълнително презграничните си дейности. Като се има предвид, че правилата ще останат незадължителни за МСП, не очакваме неблагоприятни въздействия. По-скоро МСП ще могат да се ползват от предимството да изберат най-простото и най-икономично решение в зависимост от индивидуалните си нужди.

Конкурентоспособност: Очаква се инициативата да окаже положително въздействие върху разходната и ценовата конкурентоспособност. С правилата за данъчно облагане по главно управление може да се намалят разходите за спазване на изискванията за МСП, осъществяващи дейност във всички сектори на вътрешния пазар, и да се подпомогнат МСП да участват пълноценно на вътрешния пазар. Инициативата улеснява увеличаването на презграничната дейност и повишава конкурентоспособността на предприятията в ЕС в международен план.

Ще има ли други значителни въздействия?

В оценката на въздействието беше разгледано и дали инициативата може да окаже

екологично или социално въздействие, или въздействие върху основните права. Не се очаква особено и пряко въздействие върху околната среда. Не се очаква и значително социално въздействие, въпреки че освободените ресурси може да окажат положително влияние върху заетостта. Инициативата също така не би следвало да окаже въздействие върху основните права, които са гарантирани, а личните данни ще бъдат защитени.

Съразмерност?

Предпочетеният вариант не надхвърля необходимото за постигане на целите и се съсредоточава върху елементи, при които добавената стойност на действията на ЕС надхвърля това, което може да бъде постигнато самостоятелно от държавите членки.

Г. Последващи действия

Кога ще се извърши преглед на политиката?

При оценката на инициативата следва да се разгледа до каква степен са постигнати набелязаните цели, като тя ще се извърши **пет години след началото на прилагането на директивата**. В нея също така ще се анализира до каква степен са се осъществили очакваните опростявания за целевите заинтересовани страни и ще се оцени свързаната с тях административна и регулаторна тежест. Комисията ще представи резултатите от оценката под формата на доклад. Предложението ще включва клауза за преразглеждане, която ще позволи на Комисията да внася изменения в директивата с оглед на резултатите от оценката.