

Brusel 13. září 2023
(OR. en)

12951/23
ADD 5

Interinstitucionální spis:
2023/0320(CNS)

ECOFIN 868
FISC 189

NÁVRH

Odesílatel:	Martine DEPREZOVÁ, ředitelka, za generální tajemnici Evropské komise
Datum přijetí:	13. září 2023
Příjemce:	Thérèse BLANCHETOVÁ, generální tajemnice Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	SWD(2023) 303 final
Předmět:	PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE SOUHRN ZPRÁVY O POSOUZENÍ DOPADŮ Průvodní dokument k návrhu SMĚRNICE RADY, kterou se zavádí daňový systém sídla pro mikropodniky a malé a střední podniky a kterou se mění směrnice 2011/16/EU

Delegace naleznou v příloze dokument SWD(2023) 303 final.

Příloha: SWD(2023) 303 final



EVROPSKÁ
KOMISE

Ve Štrasburku dne 12.9.2023
SWD(2023) 303 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE
SOUHRN ZPRÁVY O POSOUZENÍ DOPADŮ

[...]

Průvodní dokument k

návrhu SMĚRNICE RADY,

**kterou se zavádí daňový systém sídla pro mikropodniky a malé a střední podniky a
kterou se mění směrnice 2011/16/EU**

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

Shrnutí
Zpráva o posouzení dopadů připojená k návrhu směrnice Rady, kterou se zavádí daňový systém sídla pro mikropodniky a malé a střední podniky a kterou se mění směrnice 2011/16/EU
A. Potřeba opatření
V čem spočívá problém a proč se jedná o problém na úrovni EU?
V době, kdy EU oslavuje 30 let fungování vnitřního trhu, se podniky přesto musí zabývat různými vnitrostátními systémy daně z příjmů právnických osob. Kromě různých daňových sazeb a pobídek má každý vnitrostátní systém různé rysy. Podniky působící v EU, které expandují do jiného členského státu, kde podléhají daňové povinnosti, musí uspokojit různé soubory vnitrostátních daňových povinností. Tato daňová složitost dopadá na mikropodniky a malé a střední podniky, které působí nebo chtějí působit na vnitřním trhu přes hranice. Dodržování nových daňových povinností je spojeno s fixními náklady, a proto vytváří vyšší zátěž pro malé a střední podniky, které disponují menšími zdroji. Tato skutečnost může představovat překážku rozšiřování činnosti malých a středních podniků do zahraničí a má zvláště význam v počáteční fázi expanze, kdy jsou činnosti v zahraničí stále ještě doplňkové k primárním obchodním operacím ve státě původu. Vzhledem k této složitosti se malé a střední podniky, ve srovnání s většími přeshraničními podniky a čistě domácími společnostmi, při vstupu na nové trhy potýkají s nerovnými podmínkami. Na úrovni EU jsou tyto problémy obzvláště významné, neboť EU má vysoce integrovaný vnitřní trh. Zatímco v mnoha dalších oblastech došlo v právu EU k významnému pokroku při zajišťování možností podniků působit na vnitřním trhu podle společných norem, v oblasti daně z příjmů právnických osob zůstávají rozdílné požadavky překážkou. Ve stále více digitalizovaném a integrovaném evropském hospodářství, kde mnoho podniků působí přeshraničně, nemůže vnitřní trh dosáhnout svého plného potenciálu, aniž by tyto problémy vyřešil na úrovni EU.
Čeho by mělo být dosaženo? Obecné cíle iniciativy jsou: i) zajistit řádné fungování vnitřního trhu a ii) stimulovat růst a investice v EU. Za účelem dosažení těchto obecných cílů by měly být sledovány tyto specifické cíle: i) snížit náklady na dodržování daňových předpisů pro malé a střední podniky s daňovou přítomností v zahraničí; ii) podpořit přeshraniční rozšiřování malých a středních podniků a iii) zajistit rovné podmínky pro účast malých a středních podniků na vnitřním trhu.
Jakou přidanou hodnotu budou mít tato opatření na úrovni EU (subsidiarita)?
Problémy, jimiž se iniciativa bude zabývat, jsou společné všem členským státům a nelze je účinně řešit pomocí rozdílných opatření na vnitrostátní úrovni. Vzhledem k tomu, že problémy vyplývají z rozdílnosti a různorodosti vnitrostátních systémů, mohla by mít nekoordinovaná vnitrostátní opatření nežádoucí důsledky, neboť by dále zvýšila složitost. V této souvislosti by byla účinná pouze celounijní iniciativa stanovující společný soubor pravidel. Vzhledem k tomu, že problémy mají především přeshraniční povahu, lze je řešit pouze vytvořením právních předpisů na úrovni EU. Tato iniciativa, která je prováděna prostřednictvím práva EU, proto zahrnuje prvky, které představují přidanou hodnotu v souladu se zásadou subsidiarity. Největší šanci na dosažení zamýšlených cílů by měl společný přístup pro všechny členské státy.
B. Řešení
Prostřednictvím kterých možností lze cílů dosáhnout? Je některá možnost upřednostňována? Pokud ne, proč?
Uvedených cílů lze dosáhnout prostřednictvím iniciativy navržené pro malé a střední podniky v podobě směrnice, která zjednoduší zdanění pro malé a střední podniky s omezenou přítomností v jiných členských státech. Tato iniciativa je zanalyzována ve zprávě o posouzení dopadů.

Iniciativa se zaměřuje na malé a střední podniky, které mají daňovou přítomnost v jednom nebo více členských státech ve formě jedné nebo více stálých provozoven nebo dceřiných společností. Jejím cílem je zjednodušit výpočet daňové povinnosti těchto stálých provozoven nebo dceřiných společností a splnit administrativní požadavky. Toho se dosáhne tím, že se způsobilým malým a středním podnikům poskytne možnost vypočítat základ daně svých stálých provozoven nebo dceřiných společností v jiných členských státech v souladu s pravidly zdanění sídla. Zpráva posuzuje dvě možnosti v rámci tohoto přístupu. Systém by byl pro obě možnosti stejný, avšak s odlišnou oblastí působnosti. **Možnost 1** by zahrnovala pouze samostatné malé a střední podniky se stálými provozovnami v jiných členských státech. **Možnost 2** by zahrnovala i malé a střední podniky s dceřinými společnostmi v jiných členských státech. Jinými slovy, druhá možnost by se vztahovala i na skupiny společností, které jsou malými a středními podniky nebo skupinami malých a středních podniků.

Upřednostňovanou možností je možnost 1. Tato možnost je nejlépe zaměřena na podporu malých a středních podniků v počáteční fázi jejich mezinárodní činnosti; podnítky tyto podniky k zahájení jejich působení v zahraničí, neboť jim umožní nadále uplatňovat daňová pravidla, která již znají. Posouzení dopadů dospělo k závěru, že tato možnost je proto účinná a účelná při dosahování specifických cílů iniciativy, přičemž je přiměřená vzhledem k možným nákladům na provádění a daňové suverenitě členských států vůči daňovým poplatníkům, kteří jsou rezidenty. Zdá se, že tato možnost je také nejvíce v souladu s ostatními politikami EU, a to s ohledem na skutečnost, že Komise oznámila iniciativu specificky zaměřenou na zjednodušení daňového základu pro skupiny společností.

C. Dopady upřednostňované možnosti

Jaké jsou přínosy upřednostňované možnosti?

V rámci upřednostňované možnosti může být pro režim způsobilých méně malých a středních podniků, ale (a to u obou možností) není znám přesný počet malých a středních podniků, které se rozhodnou uplatňovat pravidla zdanění sídla, neboť zjednodušení zavedené iniciativou bude zcela dobrovolné. Za účelem odhadu přínosů pro malé a střední podniky proto posouzení dopadů zmiňuje možné rozpětí s nejnižším a nejvyšším odhadem (zahrnující obě možnosti). Tímto způsobem se odhaduje, že dostupnost daného zjednodušení má **potenciál snížit stávající náklady malých a středních podniků na dodržování daňových předpisů** o částku v rozmezí od 1,3 miliardy EUR (nejnižší odhad) do 3,4 miliardy EUR (nejvyšší odhad) ročně. Nejnižší odhad například předpokládá, že iniciativa sníží náklady na dodržování daňových předpisů o 16 % a že přeshraniční činnost zahájí 5 % domácích malých a středních podniků, zatímco nejvyšší odhad předpokládá, že iniciativa sníží náklady na dodržování daňových předpisů o 32 % a že přeshraniční činnost zahájí 10 % domácích malých a středních podniků.

Na základě stejného nejnižšího a nejvyššího předpokladu, kolik domácích malých a středních podniků začne působit přeshraničně (5 % a 10 %), odhaduje posouzení dopadů rovněž **potenciální zvýšení HDP a daňových příjmů v EU**. Tento makroekonomický dopad se vypočítá na základě předpokladu, že podniky (jak je vysvětleno ve zprávě) dosáhnou zvýšení produktivity v důsledku přeshraniční hospodářské soutěže, která se odhaduje na 4 % (nejnižší odhad), resp. 15 % (nejvyšší odhad). Analýza citlivosti proto ukazuje zvýšení HDP EU mezi 19 miliardami EUR (tj. +0,08 %) a 61 miliardami EUR (tj. +0,7 %) ročně a zvýšení daňových příjmů v EU v dlouhodobém horizontu o +0,12 % až +1 % ve srovnání se současným stavem. Za změněných předpokladů jsou možné i alternativní scénáře.

Posouzení dopadů rovněž identifikuje možné přínosy pro daňové správy.

Jaké jsou náklady upřednostňované možnosti?

Náklady nelze přesně odhadnout, protože iniciativa nemá precedens, který by mohl být uplatněn. Kromě toho neexistují žádné specializované údaje, které by bylo možné k vypracování přesných odhadů spolehlivě použít. Zpráva o posouzení dopadů se snaží popsat některé možné náklady.

Malé a střední podniky, které si režim zvolí, budou moci uplatňovat daňová pravidla, která již znají, a řešit všechny své daňové povinnosti na jediném místě (jednotném kontaktním místě).

Tyto malé a střední podniky předloží nové daňové přiznání, daňové přiznání podle pravidel zdanění sídla a daňové správy musí zavést systém pro podávání a výměnu těchto přiznání a pro vyměřování, výběr a převod daní stálými provozovny ústředí v zahraničí. To by mělo zahrnovat přizpůsobení a administrativní náklady pro malé a střední podniky a daňové správy, které jsou výrazně nižší než příslušné přínosy, jak je vysvětleno ve zprávě. Celkové odhadované náklady pro všechny malé a střední podniky, které se rozhodnou zapojit do systému pravidel zdanění sídla, se pohybují v rozmezí od počátečních 332 milionů EUR plus 60 milionů EUR ročně (nejnižší odhad) do počátečních 428 milionů EUR plus 78 milionů EUR ročně (nejvyšší odhad). Celkové náklady všech daňových správ na provádění upřednostňované možnosti v celé EU se odhadují na počátečních přibližně 20 milionů EUR plus 4 miliony EUR ročně.

Jaké budou dopady na malé a střední podniky a na konkurenceschopnost?

Malé a střední podniky: samostatné malé a střední podniky se stálými provozovny (nikoli dceřinými společnostmi) v jednom nebo více členských státech budou moci uplatňovat zjednodušující pravidla, což v praxi znamená, že mohou expandovat do zahraničí, a přitom vypočítat svůj základ daně v souladu s jejich vnitrostátními pravidly. Na skupiny malých a středních podniků (tj. s dceřinými společnostmi) by se vztahovala jiná iniciativa s možností volby za předpokladu, že předloží konsolidovanou účetní závěrku. To znamená, že malé a střední podniky by byly podporovány jak v počátečních fázích svého přeshraničního rozvoje, tak v době, kdy své přeshraniční činnosti stabilizují nebo dále rozšiřují. Vzhledem k tomu, že tato pravidla budou pro malé a střední podniky i nadále volitelná, nebyly odhadnuty nepříznivé účinky. Malé a střední podniky budou mít spíše prospěch z výběru nejjednoduššího a nákladově nejefektivnějšího řešení na základě svých individuálních potřeb.

Konkurenceschopnost: očekává se, že iniciativa bude mít pozitivní dopad na náklady a cenovou konkurenceschopnost. Pravidla zdanění sídla mohou snížit náklady malých a středních podniků na dodržování předpisů ve všech odvětvích vnitřního trhu a povzbudit malé a střední podniky, aby plně působily na vnitřním trhu. Tato iniciativa usnadňuje intenzivnější přeshraniční činnost a zlepšuje mezinárodní konkurenceschopnost podniků v EU.

Očekávají se jiné významné dopady?

Posouzení dopadů rovněž posuzovalo, zda je pravděpodobné, že iniciativa bude mít dopady na životní prostředí, sociální oblast nebo základní práva. Neočekává se žádný konkrétní a přímý dopad na životní prostředí. Rovněž se neočekává, že iniciativa bude mít významný sociální dopad, ačkoli uvolněné zdroje mohou mít pozitivní dopad na zaměstnanost. Iniciativa by rovněž neměla mít vliv na základní práva, která jsou zaručena, a osobní údaje budou chráněny.

Proporcionalita

Upřednostňovaná možnost nepřekračuje rámec toho, co je nezbytné k dosažení cílů, a zaměřuje se na prvky, u nichž přidaná hodnota opatření EU přesahuje to, čeho mohou dosáhnout samotné členské státy.

D. Ná vazná opatření

Kdy bude tato politika přezkoumána?

Hodnocení iniciativy by mělo posoudit, do jaké míry byly tyto cíle splněny, a mělo by být provedeno **pět let po vstupu směrnice v platnost**. Bude rovněž analyzovat, do jaké míry se realizovala očekávaná zjednodušení pro cílové zúčastněné strany, a posoudí související administrativní a regulační zátěž. Komise předloží výsledky hodnocení ve formě zprávy. Návrh bude obsahovat ustanovení o přezkumu, které Komisi umožní změnit směrnici podle výsledků hodnocení.