

Brüssel, 13. september 2023
(OR. en)

Institutsioonidevaheline
dokument:
2023/0320(CNS)

12951/23
ADD 5

ECOFIN 868
FISC 189

ETTEPANEK

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPREZ, direktor
Kättesaamise kuupäev:	13. september 2023
Saaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	SWD(2023) 303 final
Teema:	KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT MÕJU HINDAMISE ARUANDE KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE Lisatud dokumendile: nõukogu direktiiv, millega kehtestatakse mikro-, väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate peakontori maksustamise süsteem ning muudetakse direktiivi 2011/16/EL

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument SWD(2023) 303 final.

Lisatud: SWD(2023) 303 final

Strasbourg, 12.9.2023
SWD(2023) 303 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT
MÕJU HINDAMISE ARUANDE KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Lisatud dokumendile:

Nõukogu direktiiv,

**millega kehtestatakse mikro-, väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate peakontori
maksustamise süsteem ning muudetakse direktiivi 2011/16/EL**

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

Kokkuvõte
Mõju hindamise aruanne, mis on lisatud järgmisele ettepanekule: nõukogu direktiiv, millega kehtestatakse mikro-, väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate peakontori maksustamise süsteem ning muudetakse direktiivi 2011/16/EL
A. Vajadus meetmete järele
Milline on probleem ja miks on tegemist ELi tasandi probleemiga?
Samal ajal kui EL tähistab 30 aasta möödumist siseturu loomisest, tuleb ettevõtjatel endiselt hakkama saada erinevate riiklike äriühingu tulumaksu süsteemidega. Lisaks erinevatele maksumääradele ja stiimulitele on igal riiklikul süsteemil oma eripärad. ELis piiriüleselt tegutsevad ettevõtjad puutuvad erinevate riiklike maksukohustustega kokku niipea, kui nad laienevad ja neil tekib teises liikmesriigis maksukohustus. Selline maksustamise keerukus mõjutab mikro-, väikesi ja keskmise suurusega ettevõtjaid (VKEd), kes tegutsevad või soovivad tegutseda siseturul piiriüleselt. Uute maksukohustuste täitmiseks kaasnevad püsikulud ja seepärast suureneb tagasihoidlikumate rahaliste vahenditega VKEdel koormus. See võib takistada VKEdel oma tegevust välismaale laiendada ja on eriti oluline laienemise algetapis, kui välisriigis toimuv tegevus on veel päritoluriigis tehtava põhitegevuse kõrvaltegevus. Selle keerukuse tõttu ei tegutse VKEd uutele turgudele sisenemisel suuremate piiriüleste ettevõtjate ja puhtalt riigisiseste äriühingutega võrdsetes tingimustes. Need küsimused on eriti olulised ELi tasandil, sest ELil on väga integreeritud siseturg. Kuigi paljudes teistes valdkondades on ELi õiguses tehtud märkimisväärsed edusamme, tagamaks et ettevõtjad saaksid tegutseda siseturul ühiste nõuete alusel, on erinevad äriühingu tulumaksu nõuded endiselt takistuseks. Üha enam digiteeritud ja integreeritud Euroopa majanduses, kus paljud ettevõtjad tegutsevad piiriüleselt, ei ole võimalik siseturu täispotentsiaali saavutada, kui neid probleeme ei lahendata ELi tasandil.
Mida loodetakse saavutada?
Algatuse üldeesmärgid on järgmised: i) tagada siseturu hea toimimine ning ii) stimuleerida ELis majanduskasvu ja investeringuid. Sellistele üldeesmärkidele jõudmiseks tuleks saavutada järgmised erieesmärgid: i) vähendada nende VKEdel maksukohustuse täitmiseks seotud kulusid, kellel on välisriigis maksustatav majandustegevus; ii) julgustada VKEdel piiriülest laienemist ning iii) tagada VKEdele siseturul osalemiseks võrdsed võimalused.
Milline on ELi tasandi meetmete lisaväärtus (subsidaarsus)?
Algatusega käsitletavat probleemi on kõikidele liikmesriikidele ühised ja neid ei saa tulemuslikult lahendada erinevate riikliku tasandi meetmetega. Kuna probleemid tulenevad riiklike süsteemide killustatusest ja mitmekesisusest, võiksid kooskõlastamata riiklikel meetmetel olla soovimatud tagajärjed, mis seda keerukust veelgi suurendaksid. Selles kontekstis oleks tulemuslik ainult kogu ELi hõlmav algatus, millega nähtaks ette ühised õigusnormid. Kuna probleemid on oma laadilt peamiselt piiriülesed, saab need lahendada üksnes ELi tasandi õigusaktide kehtestamise teel. Käesolev algatus, kui see viiakse ellu ELi õiguse kaudu, sisaldab seega elemente, mis annavad lisaväärtust kooskõlas subsidiaarsuse põhimõttega. Ühine lähenemisviis kõikide liikmesriikide puhul pakuks kõige tõenäolisema võimaluse saavutada kavandatud eesmärgid.
B. Lahendused
Millised on poliitikavariandid eesmärkide saavutamiseks? Kas on olemas eelistatud variant? Kui ei, siis miks?
Eesmärgid on võimalik saavutada VKEdele mõeldud algatusega, mis võetakse vastu direktiivina, millega lihtsustatakse maksuõigusnorme nendele VKEdele, kellel on teistes liikmesriikides piiratud kohalolu. Seda algatust analüüsitakse mõju hindamise aruandes. Algatus on suunatud VKEdele, kes teostavad ühes või mitmes liikmesriigis maksustatavat tegevust ühe või mitme püsiva tegevuskoha või tütarettevõtjana. Selle eesmärk on lihtsustada selliste püsivate tegevuskohtade või tütarettevõtjate maksukohustuse arvutamist ja haldusnõuete täitmist. See saavutatakse, andes peakontori maksustamist käsitlevate normide

kohaldamise nõuetele vastavatele VKEdele võimaluse arvutada oma teistes liikmesriikides asuvate püsivate tegevuskohtade või tütarettevõtjate maksubaas vastavalt peakontori asukohariigi maksuõigusnormidele ehk nn peakontori maksustamist käsitlevatele normidele. Aruandes hinnatakse selle lähenemisviisi kahte varianti. Süsteem oleks mõlema variandi puhul sama, kuid erineva kohaldamisalaga. **1. poliitikavariant** hõlmaks üksnes eraldiseisvaid VKEsid, kellel on teistes liikmesriikides püsiv tegevuskoht. **2. poliitikavariant** hõlmaks ka VKEsid, kellel on teistes liikmesriikides tütarettevõtjad. Teisisõnu hõlmaks teine variant ka selliste äriühingute kontserne, kes on VKEd, ehk VKEde kontserne.

Eelistatakse 1. poliitikavarianti. See variant on kõige enam suunatud VKEde toetamisele nende rahvusvahelise tegevuse algetapis, VKEde julgustamisele välisriiki laienema, jätkates neile juba tuttavate maksuõigusnormide kohaldamist. Mõjuhinnangus järeldatakse, et see variant on seega algatuse erieesmärkide saavutamisel nii tulemuslik kui ka tõhus, jäädes ühtlasi proportsionaalseks võimalike rakenduskuludega ja liikmesriikide maksusuveräänsusega oma residendist maksumaksjate suhtes. See variant näib olevat ka kõige rohkem kooskõlas teiste ELi poliitikapõhimõtetega, võttes arvesse, et komisjon teatas algatusest, mis on spetsiaalselt kavandatud kontsernide maksubaasi lihtsustamiseks.

C. Eelistatud poliitikavariandi mõju

Millised on eelistatud poliitikavariandi eelised?

Eelistatud variandi puhul võib olla vähem nõuetele vastavaid VKEsid, kuid osalevate ja peakontori maksustamist käsitlevaid norme kohaldatavate VKEde täpne arv ei ole (kummagi variandi puhul) teada, sest algatusega kehtestatava lihtsustusmeetme kohaldamine on täielikult vabatahtlik. VKEde saadava kasu hindamiseks esitatakse mõjuhinnangus seega võimalik vahemik kõige pessimistlikuma ja kõige optimistlikuma hinnanguga (mis hõlmavad mõlemat poliitikavarianti). Seega võib lihtsustusmeetme kättesaadavus **vähendada VKEde praegusi maksukohustuse täitmisega seotud kulusid** hinnangute järgi 1,3 (kõige pessimistlikum hinnang) kuni 3,4 (kõige optimistlikum hinnang) miljardi euro võrra aastas. Kõige pessimistlikuma hinnangu kohaselt eeldatakse näiteks, et algatus vähendab äriühingu tulumaksu kohustuse täitmise kulusid 16 % ja 5 % riigisisestest VKEdest hakkab tegutsema piiriülevalt, samal ajal kui kõige optimistlikum hinnang on arvatud eeldusega, et algatus vähendab äriühingu tulumaksu kohustuse täitmise kulusid 32 % ja 10 % riigisisestest VKEdest hakkab tegutsema piiriülevalt.

Võttes aluseks sama kõige pessimistlikuma ja kõige optimistlikuma eelduse üle piiri laienevate riigisiseste VKEde kohta (5 % ja 10 %) hinnatakse mõjuhinnangus ka **SKP ja maksutulude võimalikku suurenemist ELis**. See makromajanduslik mõju on arvatud eeldusega, et – nagu aruandes selgitatud – piiriülese konkureerimise tulemusel suureneb ettevõtjate tootlikkus kõige pessimistlikuma hinnangu kohaselt eeldatavasti 4 % ja kõige optimistlikuma hinnangu kohaselt 15 %. Tundlikkusanalüüs näitab vastavalt ELi SKP kasvu 19 miljardi euro (st 0,08 %) kuni 61 miljardi euro (st 0,7 %) võrra aastas ja pikas perspektiivis ELi maksutulude suurenemist 0,12 % kuni 1 % võrreldes praeguse olukorraga. Teistsuguste eelduste puhul on võimalikud alternatiivsed stsenaariumid.

Mõjuhinnangus tuuakse välja ka võimalik kasu maksuhalduritele.

Millised on eelistatud poliitikavariandi kulud?

Kulusid ei saa täpselt kindlaks määrata, sest algatusel puudub pretsedent, millele saaks tugineda. Lisaks ei ole konkreetseid andmeid, mida saaks väga konkreetsete hinnangute andmiseks usaldusväärselt kasutada. Mõju hindamise aruandes püütakse kirjeldada mõningaid võimalikke kulusid.

Meetmes osalevad VKEd saavad kohaldada maksuõigusnorme, millega nad on juba tuttavad, ja kanda kõik oma maksukohustused ühes kohas (ühe akna süsteem). Seega esitavad VKEd uue maksudeklaratsiooni, nn peakontori maksustamist käsitlevad normide kohase maksudeklaratsiooni, ja maksuhaldurid peavad võtma kasutusele süsteemi deklaratsioonide esitamiseks ja vahetamiseks ning peakontori välisriigis asuvate püsivate tegevuskohtade maksude määramiseks, kogumiseks ja ülekandmiseks. Sellega peaksid VKEde ja

maksuhaldurite jaoks kaasnema kohandamis- ja halduskulud, mis on saadavast kasust märkimisväärselt väiksemad, nagu aruandes selgitatud. Kõigi peakontori maksustamist käsitlevate normide kohaldamise süsteemis osalevate VKEde hinnangulised kulud kokku on vahemikus esialgsest 332 miljonist eurost ja hilisemast 60 miljonist eurost aastas (kõige pessimistlikum hinnang) kuni esialgse 428 miljoni euroni ja hilisema 78 miljoni euroni aastas (kõige optimistlikum hinnang). Eelistatud variandi rakendamise kogukulud kõigi maksuhaldurite jaoks kogu ELis on prognoosi kohaselt kõigepealt 20 miljonit eurot ja seejärel 4 miljonit eurot aastas.

Milline on mõju VKEdele ja konkurentsivõimele?

VKEd: eraldiseisvatel VKEdele, kellel on püsiv tegevuskoht (kuid mitte tütarettevõtjaid) ühes või mitmes liikmesriigis, on õigus kohaldada lihtsustatud korda, mis tähendab tegelikult, et nad saavad laieneda välisriiki ja arvutada oma maksubaasi ikkagi oma siseriiklike õigusnormide kohaselt. VKEde kontsernid (st tütarettevõtjatega) kuuluksid teise algatuse kohaldamisalasse, st neil on võimalus osaleda tingimusel, et nad esitavad konsolideeritud finantsaruanded. Seega toetatakse VKEsid nii piiriülese arengu varajases etapis kui ka siis, kui nad oma piiriülest tegevust stabiliseerivad või veelgi laiendavad. Võttes arvesse, et need õigusnormid jäävad VKEdele vabatahtlikuks, siis meie hinnangul kahjulikke mõjusid ei ole. Pigem saavad VKEd kasu oma individuaalsete vajaduste põhjal kõige lihtsama ja kulutõhusama lahenduse valimisest.

Konkurentsivõime: algatusel on eeldatavasti positiivne mõju kulu- ja hinnapõhisele konkurentsivõimele. Peakontori maksustamist käsitlevate normide kohaldamine võib vähendada kõigis siseturu sektorites tegutsevate VKEde nõuete täitmise kulusid ja VKEsid toetada, et nad saaksid siseturul täielikult osaleda. Algatus hõlbustab piiriülese tegevuse laiendamist ja parandab ELi ettevõtjate rahvusvahelist konkurentsivõimet.

Kas on oodata muud olulist mõju?

Mõjuhinnangus käsitleti ka seda, kas algatusel võib olla keskkonna- või sotsiaalne mõju või mõju põhiõigustele. Erilist ja otsest keskkonnamõju ei ole oodata. Ei eeldata ka märkimisväärset sotsiaalset mõju, kuigi vabanevad ressursid võivad tööhõivet positiivselt mõjutada. Algatus ei tohiks avaldada mõju ka tagatud põhiõigustele ja isikuandmed on selle puhul kaitstud.

Proportsionaalsus?

Eelistatud variant ei lähe eesmärkide saavutamiseks vajalikust kaugemale ja keskendub elementidele, mille puhul ELi meetmete lisaväärtus ületab selle, mida suudavad saavutada liikmesriigid üksi.

D. Järeelmeetmed

Millal poliitika läbi vaadatakse?

Algatuse hindamise käigus tuleks hinnata, mil määral on seatud eesmärgid saavutatud, ja seda tehakse viis aastat pärast direktiivi kohaldamise algust. Analüüsitakse ka seda, mil määral on oodatavad lihtsustused sidusrühmade jaoks realiseerunud, ning hinnatakse sellega seotud haldus- ja regulatiivset koormust. Komisjon esitab hindamistulemused aruandena. Ettepanek sisaldab läbivaatamisklauslit, mis võimaldab komisjonil direktiivi vastavalt hindamistulemustele muuta.