

Bruxelles, 13. rujna 2023.
(OR. en)

Međuinstitucijski predmet:
2023/0320(CNS)

12951/23
ADD 5

ECOFIN 868
FISC 189

PRIJEDLOG

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	13. rujna 2023.
Za:	Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	SWD(2023) 303 final
Predmet:	RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE SAŽETAK IZVJEŠĆA O PROCJENI UČINKA priložen dokumentu Prijedlog direktive Vijeća o uspostavi sustava oporezivanja sjedišta za mikropoduzeća te mala i srednja poduzeća te o izmjeni Direktive 2011/16/EU

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument SWD(2023) 303 final.

Priloženo: SWD(2023) 303 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Strasbourg, 12.9.2023.
SWD(2023) 303 final

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE
SAŽETAK IZVJEŠĆA O PROCJENI UČINKA

priložen dokumentu

Prijedlog direktive Vijeća

**o uspostavi sustava oporezivanja sjedišta za mikropoduzeća te mala i srednja poduzeća
te o izmjeni Direktive 2011/16/EU**

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

Sažetak
Izvešće o procjeni učinka priloženo Prijedlogu direktive Vijeća o uspostavi sustava oporezivanja sjedišta za mikropoduzeća te mala i srednja poduzeća te o izmjeni Direktive 2011/16/EU
A. potreba za djelovanjem
O čemu je riječ? Zašto je to problem na razini EU-a?
EU slavi 30 godina unutarnjeg tržišta, no poduzeća se i dalje suočavaju s različitim nacionalnim sustavima poreza na dobit. Uz porezne stope i poticaje, svaki nacionalni sustav ima različite značajke. Poduzeća koja posluju diljem EU-a suočavaju se s različitim skupovima nacionalnih poreznih obveza čim prošire poslovanje i postanu oporeziva u drugoj državi članici. Takva složenost oporezivanja utječe na mala i srednja poduzeća (MSP-ovi) koja posluju ili žele poslovati preko granica na unutarnjem tržištu. Ispunjavanje novih poreznih obveza podrazumijeva fiksne troškove pa stoga stvara veće opterećenje za MSP-ove s manje sredstava. To može odvratiti MSP-ove od širenja poslovanja u inozemstvo, a posebno je važno u početnoj fazi širenja kada su aktivnosti u inozemstvu i dalje sporedne u odnosu na primarno poslovanje u matičnoj državi. Zbog te složenosti MSP-ovi se pri ulasku na nova tržišta suočavaju s nejednakim uvjetima u odnosu na veća prekogranična poduzeća i isključivo domaća poduzeća. Ta su pitanja posebno važna na razini EU-a jer EU ima vrlo integrirano unutarnje tržište. Iako je u mnogim drugim područjima zabilježen znatan napredak u pravu EU-a usmjeren na olakšavanje poslovanja poduzeća na unutarnjem tržištu u skladu sa zajedničkim standardima, različiti zahtjevi u pogledu poreza na dobit i dalje su prepreka. U sve digitaliziranim i integriranim europskom gospodarstvu, u kojem mnoga poduzeća posluju prekogranično, nije moguće ostvariti puni potencijal unutarnjeg tržišta bez rješavanja tih problema na razini EU-a.
Što bi trebalo postići?
Opći su ciljevi inicijative sljedeći: i. osigurati pravilno funkcioniranje unutarnjeg tržišta; i ii. poticati rast i ulaganje u EU-u. Kako bi se postigli ti opći ciljevi, trebalo bi ostvariti sljedeće posebne ciljeve: i. smanjiti troškove ispunjavanja poreznih obveza za MSP-ove koji su porezni obveznici u inozemstvu; ii. poticati prekogranično širenje MSP-ova; te iii. osigurati jednake uvjete za sudjelovanje MSP-ova na unutarnjem tržištu.
Koja je dodana vrijednost djelovanja na razini EU-a (supsidijarnost)?
Problemi koji će se rješavati inicijativom zajednički su svim državama članicama i ne mogu se učinkovito riješiti različitim mjerama na nacionalnoj razini. Budući da problemi nastaju zbog rascjepkanosti i raznolikosti nacionalnih sustava, nekoordinirane nacionalne mjere mogle bi imati neželjene posljedice zbog dodatne složenosti. U tom bi kontekstu bila djelotvorna samo inicijativa na razini EU-a kojom se predviđa zajednički skup pravila. Budući da je problem prvenstveno prekogranične prirode, može se riješiti samo donošenjem zakonodavstva na razini EU-a. Ova inicijativa poduzima se u okviru prava EU-a pa stoga uključuje elemente koji dodaju vrijednost u skladu s načelom supsidijarnosti. Zajednički pristup za sve države članice imao bi najveće izgleda za postizanje željenih ciljeva.
B. Rješenja
Koje su opcije za ostvarenje ciljeva? Postoji li najpoželjnija opcija? Ako ne, zašto?
Ciljevi se mogu postići inicijativom osmišljenom za MSP-ove u obliku direktive kojom se MSP-ovima s ograničenom prisutnošću u drugim državama članicama omogućuje porezno pojednostavnjenje. Ova je inicijativa analizirana u izvješću o procjeni učinka. Inicijativa je usmjerena na MSP-ove koji imaju poreznu obvezu u jednoj ili više država članica, u obliku jedne ili više stalnih poslovnih jedinica ili društva kćeri. Cilj mu je osigurati pojednostavnjenje izračuna porezne obveze takvih poslovnih jedinica ili društava kćeri i ispunjavanje administrativnih zahtjeva. To se postiže tako da se prihvatljivim MSP-ovima omoguću izračunavanje porezne osnovice svojih stalnih poslovnih jedinica ili društava kćeri u drugim državama članicama u skladu s poreznim pravilima sjedišta, to jest u skladu s

pravilima oporezivanja sjedišta. U izvješću se ocjenjuju dvije opcije za taj pristup. Sustav bi bio isti u objema opcijama, ali se područje primjene razlikuje. **Opcija 1.** obuhvaćala bi samo samostalne MSP-ove sa stalnim poslovnim jedinicama u drugim državama članicama. **Opcijom 2.** obuhvatili bi se i MSP-ovi s društvima kćerima u drugim državama članicama. Drugim riječima, opcija 2. obuhvaćala bi i grupe poduzeća koja su MSP-ovi ili grupe MSP-ova.

Najpoželjnija je opcija 1. Ta je opcija u najvećoj mjeri usmjerena na pružanje potpore MSP-ovima u početnoj fazi međunarodne aktivnosti i poticanje MSP-ova na širenje poslovanja u inozemstvo tako što će nastaviti primjenjivati porezna pravila s kojima su već upoznati. U procjeni učinka zaključuje se da je ta opcija stoga djelotvorna i učinkovita u postizanju posebnih ciljeva inicijative, ali i dalje razmjerna mogućim troškovima provedbe i poreznom suverenitetu država članica nad njihovim poreznim obveznicima rezidentima. Čini se da je opcija najusklađenija i s drugim politikama EU-a jer je Komisija najavila inicijativu posebno osmišljenu za pojednostavnjenje porezne osnovice grupa društava.

C. Učinci najpoželjnije opcije

Koje su prednosti najpoželjnije opcije?

U okviru najpoželjnije opcije manji broj MSP-ova može ispunjavati uvjete za sudjelovanje, ali (u okviru obiju opcija) točan broj MSP-ova koji će sudjelovati i primjenjivati pravila oporezivanja sjedišta nije poznat jer će pojednostavnjenje uvedeno inicijativom biti u potpunosti neobvezno. Kako bi se procijenile koristi za MSP-ove, procjena učinka stoga pruža mogući raspon u procjenama niske i visoke razine (koje obuhvaćaju obje opcije). U skladu s time procjenjuje se da bi dostupnost pojednostavnjenja **mogla dovesti do trenutanih troškova ispunjavanja poreznih obveza za MSP-ove** od 1,3 do 3,4 milijarde EUR godišnje (procjena visoke razine). U okviru niskih procjena, kao ilustrativni primjer, pretpostavlja se da će se inicijativom troškovi usklađivanja za porez na dobit smanjiti za 16 % i da će 5 % domaćih MSP-ova početi poslovati prekogranično, dok se u okviru visokih procjena pretpostavlja smanjenje tih troškova za 32 % i da će 10 % domaćih MSP-ova početi s prekograničnim poslovanjem.

U procjeni učinka procjenjuje se i **potencijalno povećanje BDP-a i poreznih prihoda u EU-u**, uzimajući u obzir iste procjene niske i visoke razine o prekograničnom širenju (5 % i 10 %). Taj se makroekonomski učinak izračunava pod pretpostavkom da će, kako je objašnjeno u izvješću, poduzeća ostvariti povećanje produktivnosti zbog prekograničnog tržišnog natjecanja, koje bi u okviru niskih procjena iznosilo 4 %, a u okviru visokih procjena 15 %. U skladu s tim, analiza osjetljivosti dovodi do povećanja BDP-a EU-a od 19 milijardi EUR (tj. + 0,08 %) do 61 milijarde EUR (tj. + 0,7 %) godišnje te od + 0,12 % do + 1 % povećanja poreznih prihoda u EU-u u dugoročnom razdoblju u odnosu na *status quo*. Alternativni scenariji mogući su pod različitim pretpostavkama.

U procjeni učinka navode se i potencijalne koristi za porezne uprave.

Koji su troškovi najpoželjnije opcije?

Troškovi se ne mogu precizno procijeniti jer inicijativa nema presedan na koji se može upućivati. Nadalje, ne postoje namjenski podaci koje bi se moglo pouzdano upotrijebiti za izradu vrlo konkretnih procjena. U izvješću o procjeni učinka nastoje se opisati neki od mogućih troškova.

MSP-ovi koji odluče sudjelovati moći će primjenjivati porezna pravila s kojima su već upoznati i ispunjavati sve svoje porezne obveze na jednom mjestu („sve na jednom mjestu”). Stoga će MSP-ovi podnijeti novu poreznu prijavu, „poreznu prijavu sjedišta”, a porezne uprave moraju uvesti sustav za podnošenje i razmjenu prijave te za procjenu, ubiranje i prijenos poreza stalnih poslovnih jedinica sjedišta u inozemstvo. To bi trebalo uključivati troškove prilagodbe i administrativne troškove za MSP-ove i porezne uprave koji su znatno niži od koristi, kako je objašnjeno u izvješću. Ukupni procijenjeni troškovi za sve MSP-ove koji se odluče za sustav oporezivanja sjedišta kreću se od početnih 332 milijuna EUR uvećano za 60 milijuna EUR godišnje (niska procjena) i od početnih 428 milijuna EUR uvećano za

78 milijuna EUR godišnje (visoka procjena). Ukupni trošak za sve porezne uprave za provedbu najpoželjnije opcije u cijelom EU-u procjenjuje se na oko 20 milijuna EUR, uvećano za 4 milijuna EUR godišnje.

Koji su učinci na MSP-ove i konkurentnost?

MSP-ovi: Samostalni MSP-ovi sa stalnim poslovnim jedinicama (ali ne i društvima kćerima) u jednoj ili više država članica imat će pravo primjenjivati pravila pojednostavnjenja, što će zapravo značiti da se mogu proširiti u inozemstvo i nastaviti izračunavati svoju poreznu osnovicu u skladu sa sustavom matične države. Grupe MSP-ova (tj. s društvima kćerima) bile bi obuhvaćene drugom inicijativom, uz mogućnost odabira pod uvjetom da podnesu konsolidirane financijske računovodstvene izvještaje. Stoga bi se MSP-ovima pružila potpora i u ranim fazama prekograničnog razvoja i nakon stabiliziranja ili dodatnog širenja prekograničnog poslovanja. S obzirom na to da će pravila ostati neobvezna za MSP-ove, ne procjenjujemo negativne učinke. Umjesto toga, MSP-ovi će imati koristi od odabira najjednostavnijeg i najisplativijeg rješenja na temelju svojih pojedinačnih potreba.

Konkurentnost: Očekuje se da će inicijativa pozitivno utjecati na konkurentnost u pogledu troškova i cijena. Pravilima oporezivanja sjedišta mogu se smanjiti troškovi usklađivanja za MSP-ove koji posluju u svim sektorima unutarnjeg tržišta i poduprijeti MSP-ove kako bi u potpunosti sudjelovali na unutarnjem tržištu. Inicijativom se olakšava povećanje prekograničnog poslovanja i poboljšava međunarodna konkurentnost poduzeća iz EU-a.

Hoće li biti drugih bitnih učinaka?

U procjeni učinka razmatralo se i može li inicijativa imati okolišne ili socijalne učinke ili učinke na temeljna prava. Ne očekuje se poseban i izravan utjecaj na okoliš. Ne očekuju se ni znatni socijalni učinci, iako oslobođena sredstva mogu pozitivno utjecati na zapošljavanje. Inicijativa ne bi trebala utjecati ni na temeljna prava, koja su zaštićena, te će osobni podaci biti zaštićeni.

Proporcionalnost?

Najpoželjnija opcija ne prelazi ono što je potrebno za postizanje ciljeva i usmjerena je na elemente u kojima dodana vrijednost djelovanja EU-a nadilazi ono što države članice mogu same ostvariti.

D. Daljnje mjere

Kad će se predložene mjere preispitati?

Cilj je evaluacije inicijative, koja će se provesti **pet godina nakon početka primjene Direktive**, procijeniti u kojoj su mjeri navedeni ciljevi ostvareni. Analizirat će se i u kojoj su se mjeri ostvarila očekivana pojednostavnjenja za ciljane dionike te procijeniti povezano administrativno i regulatorno opterećenje. Komisija će rezultate evaluacije predstaviti u obliku izvješća. Prijedlog će sadržavati klauzulu o preispitivanju kojom će se Komisiji omogućiti da izmijeni Direktivu u skladu s rezultatima evaluacije.