

Bruselj, 13. september 2023
(OR. en)

Medinstitucionalna zadeva:
2023/0320(CNS)

12951/23
ADD 5

ECOFIN 868
FISC 189

PREDLOG

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ
Datum prejema:	13. september 2023
Prejemnik:	Thérèse BLANCHET, generalna sekretarka Sveta Evropske unije
Št. dok. Kom.:	SWD(2023) 303 final
Zadeva:	DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE POVZETEK POROČILA O OCENI UČINKA k Predlogu direktive Sveta o uvedbi sistema davčnih pravil države sedeža za mikro, mala in srednja podjetja ter spremembi Direktive 2011/16/EU

Delegacije prejmejo priloženi dokument SWD(2023) 303 final.

Priloga: SWD(2023) 303 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Strasbourg, 12.9.2023
SWD(2023) 303 final

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE
POVZETEK POROČILA O OCENI UČINKA

k

Predlogu direktive Sveta

o uvedbi sistema davčnih pravil države sedeža za mikro, mala in srednja podjetja ter spremembi Direktive 2011/16/EU

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

Povzetek
Poročilo o oceni učinka, priloženo predlogu direktive Sveta o sistemu uporabe davčnih pravil sedeža za mikro, mala in srednja podjetja ter spremembi Direktive 2011/16/EU
A. Potreba po ukrepanju
V čem je težava in zakaj je to težava na ravni EU?
EU praznuje 30 let delovanja notranjega trga, podjetja pa se še vedno soočajo z različnimi nacionalnimi sistemi davka od dohodkov pravnih oseb. Vsak nacionalni sistem ima poleg davčnih stopenj in spodbud tudi drugačne značilnosti. Podjetja, ki poslujejo po vsej EU, se takoj, ko se razširijo in postanejo obdavčljiva v drugi državi članici, soočajo z različnimi nacionalnimi davčnimi obveznostmi. Takšna davčna zapletenost ima posledice za mikro, mala in srednja podjetja (MSP), ki poslujejo ali želijo poslovati čezmejno na notranjem trgu. Izpolnjevanje novih davčnih obveznosti pomeni tudi fiksne stroške in zato ustvarja večje breme za MSP z manj sredstvi. To lahko ovira MSP pri širjenju njihovih poslovnih dejavnosti v tujino in je še posebej pomembno v začetni fazi širitve, ko so dejavnosti v tujini še vedno pomožne dejavnosti primarnih poslovnih dejavnosti v državi izvora. Zaradi te zapletenosti se MSP pri vstopu na nove trge soočajo z neenakimi konkurenčnimi pogoji v primerjavi z večjimi čezmejnimi in izključno domačimi podjetji. Ta vprašanja so še posebej pomembna na ravni EU, saj ima EU zelo povezan notranji trg. Čeprav je na številnih drugih področjih v zakonodaji EU dosežen znaten napredek pri zagotavljanju, da lahko podjetja poslujejo na notranjem trgu na podlagi skupnih standardov, so različne zahteve glede davka od dohodkov pravnih oseb še vedno ovira. V vse bolj digitaliziranem in povezanem evropskem gospodarstvu, v katerem veliko podjetij posluje čezmejno, notranji trg ne more v celoti razviti svojega potenciala brez reševanja teh težav na ravni EU.
Kaj bi bilo treba doseči?
Splošna cilja pobude sta: (i) pravilno delovanje notranjega trga ter (ii) spodbujanje rasti in naložb v EU. Za doseg teh splošnih ciljev bi bilo treba doseči naslednje specifične cilje: (i) zmanjšanje stroškov izpolnjevanja davčnih obveznosti za MSP z davčno prisotnostjo v tujini, (ii) spodbujanje čezmejne širitve MSP in (iii) zagotavljanje enakih konkurenčnih pogojev za udeležbo MSP na notranjem trgu.
Kakšna je dodana vrednost ukrepanja na ravni EU (subsidiarnost)?
Težave, ki jih bo obravnavala pobuda, so skupne vsem državam članicam in jih ni mogoče učinkovito reševati z različnimi ukrepi na nacionalni ravni. Zaradi težav, ki so posledica razdrobljenosti in raznolikosti nacionalnih sistemov, bi lahko imeli neusklajeni nacionalni ukrepi neželene posledice, saj bi še povečali zapletenost. V tem okviru bi bila učinkovita le pobuda na ravni EU, ki bi zagotavljala skupen sveženj pravil. Ker so težave predvsem čezmejne narave, jih je mogoče rešiti le s sprejetjem zakonodaje na ravni EU. Ta pobuda, sprejeta v okviru prava EU, zato vključuje elemente, ki prinašajo dodano vrednost v skladu z načelom subsidiarnosti. Z enotnim pristopom za vse države članice so možnosti za doseganje zastavljenih ciljev največje.
B. Rešitve
Katere so različne možnosti za doseg ciljev? Ali ima katera od njih prednost? Če ne, zakaj ne?
Cilje je mogoče doseči s pobudo, namenjeno MSP, v obliki direktive, ki zagotavlja davčno poenostavitev za MSP z omejeno prisotnostjo v drugih državah članicah. Ta pobuda je analizirana v poročilu o oceni učinka. Pobuda je namenjena MSP z davčno prisotnostjo v eni ali več državah članicah v obliki ene ali več stalnih poslovnih enot (SPE) ali odvisne družbe. Njen namen je poenostaviti izračun obveznosti za davek takih SPE ali odvisnih družb in izpolnjevanje upravnih zahtev. To doseže tako, da upravičenim MSP omogoči izračun davčne osnove njihovih stalnih poslovnih enot ali odvisnih družb v drugih državah članicah v skladu z davčnimi pravili države sedeža. V

poročilu sta ocenjeni dve možnosti za ta pristop. Sistem bi bil enak pri obeh možnostih, razlikuje pa se področje uporabe. **Možnost 1** bi vključevala le samostojna MSP s stalnimi poslovnimi enotami v drugih državah članicah. **Možnost 2** bi vključevala tudi MSP z odvisnimi družbami v drugih državah članicah. Druga možnost bi z drugimi besedami zajemala tudi skupine družb, ki so MSP, ali skupine MSP.

Prednostna možnost je možnost 1. Ta možnost je najbolj usmerjena v podporo MSP v začetni fazi mednarodne dejavnosti in spodbujanje MSP k poslovanju v tujini z nadaljnjo uporabo davčnih pravil, ki jih že poznajo. V oceni učinka je ugotovljeno, da je ta možnost zato uspešna in učinkovita pri doseganju specifičnih ciljev pobude, hkrati pa ostaja sorazmerna s potencialnimi stroški izvajanja in davčno suverenostjo držav članic nad njihovimi davčnimi zavezanci rezidenti. Zdi se, da je ta možnost tudi najbolj skladna z drugimi politikami EU, saj je Komisija napovedala pobudo, posebej zasnovano za poenostavitev davčne osnove skupin družb.

C. Učinki prednostne možnosti

Kakšne so koristi prednostne možnosti?

V okviru prednostne možnosti je lahko do sodelovanja upravičenih manj MSP, vendar (v okviru obeh možnosti) točno število MSP, ki se bodo odločila in uporabljala davčna pravila države sedeža, ni znano, saj bo poenostavitev, uvedena s pobudo, povsem neobvezna. Za oceno koristi za MSP ocena učinka tako zagotavlja možen razpon z ocenami nižje in višje udeležbe (za obe možnosti). V skladu s tem se ocenjuje, da bi lahko razpoložljivost poenostavitve **zmanjšala sedanje stroške izpolnjevanja davčnih obveznosti za MSP** za 1,3 (nižja udeležba) do 3,4 milijarde EUR (višja udeležba) letno. Pri nižji udeležbi je za ponazoritev predvideno, da pobuda zmanjšuje stroške izpolnjevanja obveznosti za davek od dohodkov pravnih oseb za 16 % in da bo začelo čezmejno poslovati 5 % domačih MSP, medtem ko je ocena za višjo udeležbo izračunana ob predpostavki, da pobuda zmanjšuje stroške izpolnjevanja obveznosti za davek od dohodkov pravnih oseb za 32 % in da bo začelo čezmejno poslovati 10 % domačih MSP.

Ob upoštevanju istih predpostavk o nižji in višji udeležbi domačih MSP, ki poslujejo čezmejno (5 % in 10 %), ocena učinka ocenjuje tudi **morebitno povečanje BDP in davčnih prihodkov v EU**. Ta makroekonomski učinek je izračunan ob predpostavki, da se, kot je pojasnjeno v poročilu, v podjetjih zaradi čezmejnega konkuriranja poveča produktivnost, pri čemer se ob nižji udeležbi predvideva 4-odstotno povečanje, ob višji udeležbi pa 15-odstotno. V skladu s tem analiza občutljivosti kaže na povečanje BDP EU za 19 milijard EUR (tj. +0,08 %) do 61 milijard EUR (tj. +0,7 %) na leto ter dolgoročno povečanje davčnih prihodkov v EU med +0,12 % in +1 % v primerjavi z nespremenjenim stanjem. Na podlagi drugačnih predpostavk so možni alternativni scenariji.

V oceni učinka so opisane tudi morebitne koristi za davčne uprave.

Kakšni so stroški prednostne možnosti?

Stroškov ni mogoče natančno oceniti, ker pobuda nima precedensa, na katerega se lahko sklicujemo. Poleg tega ni namenskih podatkov, ki bi jih lahko zanesljivo uporabili za pripravo zelo konkretnih ocen. Poročilo o oceni učinka poskuša opisati nekatere možne stroške.

MSP, ki se odločijo za sodelovanje, bodo lahko uporabljala davčna pravila, ki jih že poznajo, in vse svoje davčne obveznosti urejala na enem mestu (točka vse na enem mestu). Tako bodo MSP predložila nov davčni obračun, tj. informativno davčno napoved po davčnih pravilih države sedeža, davčne uprave pa morajo uvesti sistem za predložitev in izmenjavo informativnih davčnih napovedi ter za odmero, pobiranje in prenos davkov stalnih poslovnih enot sedeža v tujino. To bi moralo vključevati prilagoditvene in upravne stroške za MSP in davčne uprave, ki so bistveno nižji od koristi, kot je pojasnjeno v poročilu. Skupni ocenjeni stroški za vsa MSP, ki se bodo odločila za sistem uporabe davčnih pravil države sedeža, znašajo od začetnih 332 milijonov EUR plus 60 milijonov EUR letno (ob nižji udeležbi) do začetnih 428 milijonov EUR plus 78 milijonov EUR letno (ob višji udeležbi). Skupni stroški vseh davčnih uprav za izvajanje prednostne možnosti po vsej EU so ocenjeni na približno 20

milijonov EUR začetnih stroškov plus 4 milijone EUR letnih stroškov.
Kakšen bo vpliv na MSP in konkurenčnost?
MSP: do uporabe poenostavljenih pravi bodo upravičena MSP, ki so samostojni subjekti s stalnimi poslovnimi enotami (vendar ne odvisnimi družbami) v eni ali več državah članicah, kar bo dejansko pomenilo, da se lahko širijo v tujino in še vedno izračunajo svojo davčno osnovo v skladu s svojimi nacionalnimi pravili. Skupine MSP (tj. z odvisnimi družbami) bi bile zajete v drugi pobudi z možnostjo udeležbe, če predložijo konsolidirane računovodske izkaze. Tako bi bila MSP podprta tako v zgodnjih fazah čezmejnega razvoja kot tudi pri stabilizaciji ali nadaljnji širitvi svojih čezmejnih dejavnosti. Glede na to, da uporaba pravil za MSP ne bo obvezna, ocena ne predvideva negativnih učinkov. Namesto tega bo MSP koristila izbira najpreprostejše in stroškovno najučinkovitejše rešitve glede na njihove individualne potrebe. Konkurenčnost: pričakuje se, da bo pobuda pozitivno vplivala na stroškovno in cenovno konkurenčnost. Uporaba davčnih pravil države sedeža lahko zmanjša stroške izpolnjevanja obveznosti za MSP, ki poslujejo v vseh sektorjih notranjega trga, in pravila podpirajo MSP, da bodo lahko v celoti sodelovala na notranjem trgu. Pobuda omogoča povečanje čezmejne dejavnosti in izboljšuje mednarodno konkurenčnost podjetij EU.
Bo imela pobuda tudi druge pomembnejše učinke?
V oceni učinka je bilo preučeno tudi, ali ima lahko pobuda okoljske ali socialne učinke ali učinek na temeljne pravice. Ne pričakuje se noben poseben in neposreden vpliv na okolje. Prav tako se ne pričakuje, da bi imela znaten socialni učinek, čeprav lahko sproščena sredstva pozitivno vplivajo na zaposlovanje. Pobuda prav tako ne bi smela vplivati na temeljne pravice, ki so zagotovljene, osebni podatki pa bodo zaščiteni.
Sorazmernost
Prednostna možnost ne presega tistega, kar je potrebno za doseganje ciljev, in se osredotoča na elemente, pri katerih dodana vrednost ukrepanja EU presega tisto, kar lahko dosežejo države članice same.
D. Spremljanje
Kdaj se bo politika pregledala?
V oceni pobude bi bilo treba oceniti, v kolikšni meri so bili doseženi zastavljeni cilji, in bo izvedena pet let po začetku uporabe direktive. Analiziran bo tudi obseg, v katerem so se uresničile pričakovane poenostavitve za ciljne deležnike, ter ocenjeno s tem povezano upravno in regulativno breme. Komisija bo rezultate ocene predstavila v obliki poročila. Predlog bo vključeval klavzulo o pregledu, ki bo Komisiji omogočila spremembo direktive v skladu z rezultati ocene.