

Bruksela, 13 września 2023 r.
(OR. en)

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2023/0321(CNS)

12965/23
ADD 3

FISC 191
ECOFIN 870
IA 224

PISMO PRZEWODNIE

Od:	Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)
Data otrzymania:	13 września 2023 r.
Do:	Thérèse BLANCHET, sekretarz generalna Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	SWD(2023) 309 final
Dotyczy:	DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI - SPRAWOZDANIE ZE STRESZCZENIA OCENY SKUTKÓW - towarzyszący dokumentowi: Wniosek dotyczący dyrektywy Rady w sprawie działalności gospodarczej w Europie: Ramy opodatkowania dochodu (BEFIT) i wniosek dotyczący dyrektywy Rady w sprawie cen transferowych.

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument SWD(2023) 309 final.

Załącznik: SWD(2023) 309 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 12.9.2023 r.
SWD(2023) 309 final

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI
STRESZCZENIE SPRAWOZDANIA Z OCENY SKUTKÓW

[...]

Towarzyszący dokumentom:

**wniosek
dotyczący dyrektywy Rady
w sprawie działalności gospodarczej w Europie: Ramy opodatkowania dochodu
(BEFIT)
i
wniosek
dotyczący dyrektywy Rady w sprawie cen transferowych**

[...]

{COM(2023) 532 final} - {SWD(2023) 308 final}

Streszczenie
Sprawozdanie z oceny skutków towarzyszące wnioskowi dotyczącemu dyrektywy Rady w sprawie działalności gospodarczej w Europie: Ramy opodatkowania dochodu (BEFIT) oraz wnioskowi dotyczącemu dyrektywy Rady w sprawie cen transferowych
A. Zasadność działań
Na czym polega problem i dlaczego jest to problem na szczeblu UE?
UE obchodzi trzydziestą rocznicę funkcjonowania rynku wewnętrznego, a przedsiębiorstwa nadal mają do czynienia z różnymi krajowymi systemami podatku dochodowego od osób prawnych. Poza stawkami podatku dochodowego od osób prawnych i zachętami każdy system krajowy ma inne cechy. Przedsiębiorstwa prowadzące działalność w całej UE spotykają się z rozbieżnymi przepisami podatkowymi, praktykami, interpretacjami i wymogami administracyjnymi, a także interakcjami między poszczególnymi systemami i dwustronnym podejściem do przyznawania praw do opodatkowania i dochodów między państwami członkowskimi. Sytuacja ta sprawia, że obliczenia zobowiązań podatkowych i zasoby wymagane do wypełnienia zobowiązań podatkowych w poszczególnych państwach członkowskich są różne. Powoduje to dużą złożoność i nierówne warunki działania dla przedsiębiorstw na rynku wewnętrznym. Prowadzi to do wysokich obciążeń związanych z przestrzeganiem przepisów prawa podatkowego dla przedsiębiorstw w UE i stanowi barierę w rozszerzaniu działalności na rynki innych państw. Różnice w traktowaniu podatkowym – choć nie są niezbędne – mogą zakłócać proces podejmowania decyzji inwestycyjnych i prowadzić do niepewności podatkowej i sporów podatkowych. Kwestie te są szczególnie ważne na szczeblu UE, ponieważ UE ma wysoce zintegrowany rynek wewnętrzny. Chociaż w wielu innych obszarach poczyniono znaczne postępy w zakresie prawa UE, aby zapewnić przedsiębiorstwom możliwość prowadzenia działalności na rynku wewnętrznym zgodnie ze wspólnymi standardami, przeszkodą pozostają różne wymogi dotyczące podatku od osób prawnych. W coraz bardziej cyfrowej i zintegrowanej gospodarce europejskiej, w której wiele przedsiębiorstw prowadzi działalność transgraniczną, wykorzystanie pełnego potencjału rynku wewnętrznego bez rozwiązania tych problemów na szczeblu UE nie jest możliwe.
Co należy osiągnąć?
Ogólne cele inicjatywy to: (i) uproszczenie przepisów podatkowych dla przedsiębiorstw w UE; (ii) pobudzanie wzrostu gospodarczego i inwestycji w UE; (iii) zapewnienie państwom członkowskim uczciwych i trwałych dochodów podatkowych. Aby osiągnąć takie cele ogólne, należy zrealizować następujące cele szczegółowe: (i) obniżenie kosztów przestrzegania przepisów ponoszonych przez przedsiębiorstwa z UE; (ii) zachęcanie do transgranicznego rozwoju przedsiębiorstw; (iii) przyczynianie się do ograniczenia zakłóceń, które wpływają na decyzje biznesowe, a tym samym do zapewnienia równych warunków działania; (iv) zmniejszenie ryzyka podwójnego i nadmiernego opodatkowania oraz sporów podatkowych; oraz (v) zwiększenie pewności i sprawiedliwości podatkowej dla przedsiębiorstw.
Na czym polega wartość dodana podjęcia działań na poziomie UE (pomocniczość)?
Problemy, które zostaną poruszone w ramach inicjatywy, są wspólne dla wszystkich państw członkowskich i nie można ich skutecznie rozwiązać w drodze rozbieżnych działań na szczeblu krajowym. Ponieważ problemy wynikają z rozdrobnienia i różnorodności systemów krajowych, nieskoordynowane środki krajowe mogą przynieść niepożądane skutki w postaci jeszcze większej złożoności tych systemów. Podejście dwustronne będzie również ograniczone, zwłaszcza w przypadku grup działających w więcej niż dwóch państwach członkowskich. W tym kontekście skuteczna byłaby jedynie ogólnounijna inicjatywa zapewniająca wspólny zbiór przepisów. Ponieważ problemy te mają przede wszystkim charakter transgraniczny, można je rozwiązać

jedynie w drodze ustanowienia przepisów na szczeblu UE. Spodziewany spadek kosztów przestrzegania przepisów i zmniejszenie niepewności podatkowej będą z kolei sprzyjać inwestycjom, a także ekspansji transgranicznej w UE. Przedsiębiorstwa prowadzące działalność w różnych państwach członkowskich będą mogły całkowicie zmaksymalizować swobodę przedsiębiorczości i swobodny przepływ kapitału, bez niepotrzebnych przeszkód związanych z podatkami. Niniejsza inicjatywa, podejmowana na podstawie prawa Unii, obejmuje zatem elementy stanowiące wartość dodaną zgodnie z zasadą pomocniczości. Wspólne podejście dla wszystkich państw członkowskich oznaczałoby największe szanse na osiągnięcie zamierzonych celów.

B. Rozwiązania

Jakie są poszczególne warianty działań służących osiągnięciu celów? Czy wskazano preferowany wariant? Jeżeli nie, dlaczego?

Cele można osiągnąć dzięki inicjatywie obejmującej dwa akty prawne odnoszące się do obecnych wyzwań związanych z opodatkowaniem osób prawnych w odniesieniu do grup przedsiębiorstw na rynku wewnętrznym. W pierwszym akcie prawnym ustanowiony zostanie wspólny zbiór zasad obliczania podstawy opodatkowania dużych grup przedsiębiorstw w UE, a w drugim – wspólne podejście do ustalania cen transferowych dla państw członkowskich. Sprawozdanie z oceny skutków zawiera analizę tej inicjatywy:

Podsumowując, nowy zestaw uproszczonych przepisów podatkowych – ściśle dostosowanych do zasad filaru 2 – dotyczących obliczania podstawy opodatkowania przedsiębiorstw zorganizowanych w duże grupy zastąpi 27 różnych systemów opodatkowania osób prawnych w przypadku podatników, którzy będą objęci zakresem tego zestawu. Sprawozdania finansowe będą wykorzystywane jako punkt wyjścia do obliczania podstawy opodatkowania osób prawnych należących do grupy w UE, a następnie do przydzielania takiej zagregowanej podstawy członkom tej grupy we wszystkich państwach członkowskich.

Wspólne podejście do ustalania cen transferowych zapewni spójność sposobu, w jaki państwa członkowskie traktują transakcje między przedsiębiorstwami powiązаныmi, ograniczając w ten sposób przenoszenie zysków oraz zwiększając pewność i przejrzystość podatkową.

W sprawozdaniu określono różne warianty strategiczne i oceniono w szczególności trzy kombinacje tych wariantów.

Wersja 1 – „kompleksowa”: w wersji tej zaproponowano by przepisy, które byłyby obowiązkowe dla wszystkich podatników, przy jednoczesnym zapewnieniu najwyższego stopnia harmonizacji oraz natychmiastowego stosowania. Takie połączenie wariantów zapewniłoby jak najszerszy zakres stosowania, a w rezultacie największe uproszczenie dla przedsiębiorstw w UE i organów podatkowych państw członkowskich, jako że rozwiązanie to zastąpiłoby obecne przepisy krajowe dotyczące opodatkowania grup w UE.

Wersja 2 – „ograniczona”: w tej wersji zaproponowano by przepisy, które są opcjonalne i w najmniejszym stopniu zharmonizowane, miałyby być wprowadzane stopniowo. Takie połączenie wariantów spowodowałoby pewne zmiany w *status quo*, które miałyby jednak mniejszy zakres, byłyby mniej kompleksowe i byłyby wprowadzane stopniowo.

Wersja 3 – „złożona” – wariant preferowany: jest to wersja łącząca w sobie cechy obowiązkowej harmonizacji i stopniowego wprowadzania. W ramach tej wersji przewidziano podejście hybrydowe obejmujące wspólne i obowiązkowe przepisy skierowane do dużych grup, które najczęściej mają strukturę transgraniczną i mogłyby osiągnąć największe korzyści z uproszczenia oferowanego przez system. Przepisy dotyczące cen transferowych są zharmonizowane w formie przepisów opartych na zasadach i określają ramy przyszłej koordynacji między państwami członkowskimi w tej dziedzinie. Wersja 3 jest efektywna, ponieważ jej ograniczony obowiązkowy zakres stosowania wyznaczono w taki sposób, aby obejmował wyłącznie te grupy, które mogą najbardziej skorzystać ze wspólnych zasad. Ponadto przewidziano w niej zasadę przejściową dotyczącą przydzielania podstawy opodatkowania grupy, która to zasada opiera się na średniej wyników podlegających

opodatkowaniu w poprzednich trzech latach podatkowych. W ten sposób wersja ta zapewnia stabilność dochodów podatkowych na szczeblu krajowym. Obejmuje ona również mechanizm przeglądu, który mógłby utorować drogę do stałej metody przydziału, ewentualnie opartej o formułę repartycji.

C. Skutki wdrożenia preferowanego wariantu

Jakie korzyści przyniesie wdrożenie preferowanego wariantu?

W ocenie skutków przedstawiono pozytywne skutki dla przedsiębiorstw i gospodarki w UE wynikające z potencjalnego obniżenia obecnych kosztów przestrzegania przepisów prawa podatkowego ponoszonych przez przedsiębiorstwa prowadzące działalność transgraniczną, transgranicznej kompensacji strat, zharmonizowanych przepisów dotyczących podstawy opodatkowania, takich jak stawki amortyzacji, oraz przydzielania wspólnej podstawy opodatkowania. W ocenie skutków uwzględniono makroekonomiczny wpływ preferowanego wariantu na PKB i dochody podatkowe w UE.

Jakie są koszty wdrożenia preferowanego wariantu?

Kosztów nie można dokładnie oszacować, ponieważ inicjatywa nie ma poprzednika, który mógłby stanowić punkt odniesienia. Ponadto nie ma specjalnych danych, na podstawie których można by uzyskać bardzo konkretne szacunki. W sprawozdaniu z oceny skutków podjęto próbę opisanie niektórych możliwych kosztów.

W przypadku dużych grup przy wdrażaniu wspólnych ram obliczania wyników podlegających opodatkowaniu oczekuje się następujących kosztów: krótkoterminowych (jednorazowych) kosztów dostosowania związanych z aktualizacją systemów informatycznych oraz szkoleniem pracowników przedsiębiorstw i administracji podatkowych w celu dostosowania się do nowego systemu; oraz bieżących kosztów operacyjnych o charakterze administracyjnym, takich jak koszty personelu zajmującego się wymianą informacji między administracjami podatkowymi.

Jeżeli chodzi o ustalanie cen transferowych, podatnicy ani organy krajowe nie poniosą żadnych dodatkowych kosztów, ponieważ ustalaniem cen transferowych w dużych grupach i administracjach podatkowych zajmuje się już teraz duża liczba pracowników. Szkolenia związane z zaznajomieniem się z nowymi przepisami wiązałyby się z początkowymi kosztami dostosowania, ale większa przejrzystość i stosowanie nowych przepisów w całej UE ostatecznie doprowadzi do zmniejszenia kosztów przestrzegania przepisów/kosztów administracyjnych.

Jakie są skutki dla MŚP i konkurencyjności?

MŚP: Do skorzystania z nowego systemu, a tym samym do stosowania wspólnych zasad obliczania podstawy opodatkowania, będą kwalifikowały się grupy MŚP, które składają skonsolidowane sprawozdania finansowe. Biorąc pod uwagę, że przepisy pozostaną dla MŚP opcjonalne, ocena nie obejmuje niekorzystnych skutków. MŚP będą raczej czerpać korzyści z wyboru najprostszego i najbardziej opłacalnego rozwiązania zgodnie z ich indywidualnymi potrzebami.

Konkurencyjność: przewiduje się, że inicjatywa wywrze korzystny wpływ na konkurencyjność kosztową i cenową dzięki wprowadzeniu wspólnych zasad i wspólnego podejścia. Wszystkie elementy opierają się na uproszczeniach obowiązujących przepisów dotyczących podatku dochodowego od osób prawnych, które to uproszczenia obniżą koszty przestrzegania przepisów ponoszone przez przedsiębiorstwa prowadzące działalność we wszystkich sektorach rynku wewnętrznego. Oczekuje się również, że wspólne zasady zapewnią równe warunki działania, zlikwidują bariery utrudniające rozwój transgraniczny i poprawią międzynarodową konkurencyjność przedsiębiorstw z UE w stosunku do przedsiębiorstw spoza UE, w szczególności tych działających na innych dużych rynkach.

Czy wystąpią inne znaczące skutki?

W ocenie skutków przeanalizowano również, czy inicjatywa może mieć skutki środowiskowe lub społeczne, czy też wpływ na prawa podstawowe. Nie przewiduje się szczególnych ani

bezpośrednich skutków środowiskowych. Nie przewiduje się również znaczących skutków społecznych. Uwolnione zasoby mogą jednak pozytywnie wpłynąć na różne obszary, takie jak zrównoważone inwestycje i decyzje dotyczące zatrudnienia. Inicjatywa nie powinna również mieć wpływu na gwarantowane prawa podstawowe; chronione będą także dane osobowe.

Proporcjonalność?

Preferowany wariant nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celów, i skoncentrowano się w nim na elementach, w przypadku których wartość dodana działań UE wykracza poza to, co państwa członkowskie mogłyby osiągnąć samodzielnie.

D. Działania następce

Kiedy nastąpi przegląd przyjętej polityki?

W ramach oceny inicjatywy należy uwzględnić stopień osiągnięcia wyznaczonych celów; ocena zostanie przeprowadzona w terminie **pięciu lat od daty rozpoczęcia stosowania dyrektyw**. Będzie również zawierać analizę zakresu, w jakim zrealizowano oczekiwane uproszczenia dla docelowych zainteresowanych stron i ocenę związanych z nimi obciążeń administracyjnych i regulacyjnych. Komisja przedstawi wyniki oceny w formie sprawozdania. Ponadto w przypadku BEFIT przewiduje się, że ocena obejmie przegląd zasady przydzielania w okresie przejściowym. Jeżeli Komisja uzna to za stosowne na podstawie przeglądu, może przyjąć wniosek ustawodawczy w celu zmiany metody przydziału, ewentualnie przez wprowadzenie wzoru.