

Bruselj, 13. september 2023
(OR. en)

Medinstitucionalna zadeva:
2023/0321 (CNS)

12965/23
ADD 3

FISC 191
ECOFIN 870
IA 224

SPREMNI DOPIS

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) 309 final
Zadeva:	DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE POVZETEK POROČILA O OCENI UČINKA [...] Spremni dokument k Predlogu direktive Sveta o poslovanju v Evropi: okvir za obdavčitev dohodkov (BEFIT) in Predlogu direktive Sveta o transfernih cenah

Delegacije prejmejo priloženi dokument SWD(2023) 309 final.

Priloga: SWD(2023) 309 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 12.9.2023
SWD(2023) 309 final

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE
POVZETEK POROČILA O OCENI UČINKA

[...]

Spremni dokument

k

Predlogu direktive Sveta o poslovanju v Evropi: okvir za obdavčitev dohodkov (BEFIT)
in
Predlogu direktive Sveta o transfernih cenah

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

Povzetek
Poročilo o oceni učinka, priloženo predlogu direktive Sveta o poslovanju v Evropi: okvir za obdavčitev dohodkov (BEFIT) in predlogu direktive Sveta o transfrnarnih cenah
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 stopenj davka od dohodkov pravnih oseb in spodbud različne značilnosti. Podjetja, ki poslujejo po vsej EU, se soočajo z različnimi davčnimi pravili, praksami, razlagami in upravnimi zahtevami ter vzajemnim delovanjem različnih sistemov in dvostranskim pristopom k dodeljevanju pravic do obdavčitve in dohodka med države članice. Iz tega sledi, da se izračuni davčne obveznosti in viri, potrebni za izpolnitev davčnih obveznosti, med državami članicami razlikujejo. To povzroča veliko zapletenost in neenake konkurenčne pogoje za podjetja, ki delujejo na notranjem trgu. Povzroča velika bremena pri izpolnjevanju davčnih obveznosti za podjetja EU in ovira čezmejno širjenje. Razlike v davčni obravnavi lahko izkrivljajo odločitve o naložbah ter povzročijo davčno negotovost in spore, čeprav to morda ni potrebno. 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?
Splošni politični cilji pobude so: (i) poenostavitev davčnih pravil za podjetja v EU; (ii) spodbujanje rasti in naložb v EU; (iii) zagotovitev pravičnih in vzdržnih davčnih prihodkov za države članice. Za doseg teh splošnih ciljev bi bilo treba doseči naslednje specifične cilje: (i) zmanjšanje stroškov izpolnjevanja obveznosti za podjetja EU; (ii) spodbujanje čezmejnega širjenja; (iii) prispevanje k zmanjšanju izkrivljanj, ki vplivajo na poslovne odločitve, in s tem zagotovitev enakih konkurenčnih pogojev; (iv) zmanjšanje tveganja dvojne in čezmerne obdavčitve ter davčnih sporov in (v) povečanje davčne gotovosti in pravičnosti za podjetja.
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. Omejeni bodo tudi dvostranski pristopi, zlasti za skupine, ki poslujejo v več kot dveh državah članicah. V tem okviru je lahko učinkovita le pobuda na ravni EU, ki zagotavlja skupen sveženj pravil. Ker so težave predvsem čezmejne narave, jih je mogoče rešiti le s sprejetjem zakonodaje na ravni EU. Pričakovano zmanjšanje stroškov izpolnjevanja obveznosti in davčne negotovosti bo posledično spodbudilo naložbe in čezmejno širjenje v EU. Podjetja, ki poslujejo v različnih državah članicah, bodo lahko v celoti izkoristila svobodo ustanavljanja in prosti pretok kapitala, ne da bi jih ovirale nepotrebne davčne ovire. 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, ki jo sestavljata dva pravna akta, ki obravnavata sedanje izzive, povezane z obdavčitvijo dohodkov pravnih oseb za skupine podjetij na notranjem trgu. V prvem aktu bo določen skupni sklop pravil za izračun davčne osnove velikih skupin podjetij v EU, v drugem pa bo predstavljen skupen pristop k določanju transfernih cen za države članice. Ta pobuda je analizirana v poročilu o oceni učinka:

Na kratko, nov sklop poenostavljenih davčnih pravil, tesno usklajenih z načeli drugega stebra, za izračun davčne osnove podjetij v velikih skupinah bo nadomestil 27 različnih sistemov obdavčitve dohodkov pravnih oseb za davčne zavezance, ki bodo spadali na področje uporabe te pobude. Kot izhodišče za izračun osnove za davek od dohodkov pravnih oseb v skupini v EU in nato za dodelitev take združene osnove njenim članicam po državah članicah se bodo uporabljali računovodski izkazi.

Skupni pristop k določanju transfernih cen bo zagotovil doslednost pri tem, kako države članice obravnavajo transakcije med povezanimi podjetji, kar bo zmanjšalo preusmerjanje dobička ter povečalo davčno gotovost in preglednost.

V poročilu so opredeljene različne možnosti politike in posebej ocenjene tri kombinacije teh možnosti.

Različica 1 – „celovit“ BEFIT: V tej različici bi bila predlagana pravila, ki bi bila obvezna za vse davčne zavezance in bi vključevala najvišjo stopnjo usklajenosti in takojšnjo uporabo. Ta kombinacija možnosti bi zagotovila najširše možno področje uporabe in posledično najboljše poenostavitev za podjetja v Uniji in davčne organe držav članic, saj bi nadomestila sedanja nacionalna pravila o obdavčitvi skupin v Uniji.

Različica 2 – „delni“ BEFIT: V tej različici bi bila predlagana pravila, ki so neobvezna, z najnižjo stopnjo usklajenosti in načrtovana za postopno uporabo. Ta kombinacija možnosti bi prinesla nekatere spremembe sedanjega stanja, vendar bi bilo njihovo področje uporabe ožje in manj celostno, uporaba pa postopna.

Različica 3 – „sestavljeni BEFIT“ – prednostna možnost: to je zbirka elementov obvezne uskladitve in postopne uporabe. Zagotavlja hibridni pristop, ki bi zajemal skupna in obvezna pravila, namenjena velikim skupinam, za katere je najverjetneje, da imajo čezmejne strukture, in za katere bi se lahko pričakovalo, da jim bo poenostavitev, ki jo ponuja sistem, najbolj koristila. Pravila o določanju transfernih cen so usklajena v obliki zakonodaje, ki temelji na načelih, in določajo okvir za prihodnje usklajevanje med državami članicami na tem področju. Različica 3 kaže učinkovitost, saj je njeno omejeno obvezno področje uporabe zamejeno tako, da vključuje le tiste skupine, ki jim lahko skupna pravila najbolj koristijo. Poleg tega predvideva prehodno pravilo za dodelitev davčne osnove skupine, ki temelji na povprečju obdavčljivih rezultatov v prejšnjih treh davčnih letih in tako zagotavlja stabilnost davčnih prihodkov na nacionalni ravni. Vključuje tudi mehanizem pregleda, ki bi lahko utrl pot stalni metodi dodelitve, po možnosti na podlagi dodelitve s formulo.

C. Učinki prednostne možnosti

Kakšne so koristi prednostne možnosti?

V oceni učinka so predstavljeni pozitivni učinki za podjetja in gospodarstvo v EU, ki so posledica morebitnega zmanjšanja trenutnih stroškov izpolnjevanja davčnih obveznosti za podjetja, ki poslujejo čezmejno, pobotanja čezmejnih izgub, usklajenih pravil o davčni osnovi, kot so amortizacijske stopnje, in dodelitve skupne davčne osnove. Ocena učinka vključuje makroekonomski učinek prednostne možnosti na BDP in davčne prihodke v EU.

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.

Za velike skupine se pri izvajanju skupnega okvira za izračun njihovih obdavčljivih rezultatov pričakujejo naslednji stroški: kratkoročni (enkratni) stroški prilagoditve, povezani s

posodabljanjem informacijskih sistemov ter usposabljanjem osebja družb in davčnih uprav za prilagoditev novemu sistemu, in tekoči operativni stroški upravne narave, kot je osebje, namenjeno izmenjavi informacij med davčnimi upravami.

Kar zadeva določanje transfernih cen, davčni zavezanci ali nacionalni organi ne bodo imeli nobenih dodatnih stroškov, saj se v velikih skupinah in davčnih upravah z določanjem transfernih cen trenutno ukvarja veliko osebja. Za usposabljanje bi bili potrebni začetni stroški prilagoditve, da bi se seznanili z novimi pravili, vendar se bodo zaradi večje jasnosti in uporabe novih pravil na ravni celotne EU sčasoma zmanjšali stroški usklajevanja/upravni stroški.

Kakšen bo vpliv na MSP in konkurenčnost?

MSP: Skupine MSP, ki vlagajo konsolidirane računovodske izkaze, bodo upravičene do sodelovanja in s tem do uporabe skupnih pravil za izračun davčne osnove. 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 z uvedbo skupnih pravil in skupnega pristopa pozitivno vplivala na stroškovno in cenovno konkurenčnost. Vsi elementi temeljijo na poenostavitvah sedanjih pravil o obdavčitvi dohodkov pravnih oseb, kar bo zmanjšalo stroške izpolnjevanja obveznosti za podjetja, ki poslujejo v vseh sektorjih notranjega trga. Pričakuje se tudi, da bodo skupna pravila vzpostavila enake konkurenčne pogoje, odpravila ovire za čezmejno širjenje in izboljšala mednarodno konkurenčnost podjetij EU v primerjavi s podjetji zunaj EU, zlasti za podjetja, ki poslujejo na drugih velikih trgih.

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 prišlo do znatnega socialnega učinka. Vendar lahko sproščeni viri pozitivno vplivajo na različna področja, kot so trajnostne naložbe in odločitve na področju zaposlovanja. 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 navedeni cilji, in bo izvedena **pet let po začetku uporabe direktiv**. 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. Poleg tega je za BEFIT predvideno, da bo ocena vključevala pregled prehodnega pravila o dodelitvi. Če Komisija na podlagi pregleda meni, da je to primerno, lahko sprejme zakonodajni predlog za spremembo metode dodelitve, po možnosti z uvedbo formule.