



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 13 май 2022 г.
(OR. en)

9076/22
ADD 3

Междуетноститутуционално досие:
2022/0154(CNS)

FISC 112
ECOFIN 428
IA 72

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От:	Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор
Дата на получаване:	12 май 2022 г.
До:	Генералния секретар на Съвета на Европейския съюз
№ док. Ком.:	SWD(2022) 146 final
Относно:	РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО, придружаващ Предложение за Директива на Съвета за определяне на правила за данъчно облекчение за намаляване на преференциалното данъчно третиране на дълга и за ограничаване на възможността за приспадане на лихви за целите на корпоративния подоходен данък

Приложено се изпраща на делегациите документ SWD(2022) 146 final.

Приложение: SWD(2022) 146 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 11.5.2022 г.
SWD(2022) 146 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА
РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО,

[...]

придружаващ

Предложение за Директива на Съвета

**за определяне на правила за данъчно облекчение за намаляване на
преференциалното данъчно третиране на дълга и за ограничаване на
възможността за приспадане на лихви за целите на корпоративния подоходен
данък**

{COM(2022) 216 final} - {SEC(2022) 204 final} - {SWD(2022) 144 final} -
{SWD(2022) 145 final}

Резюме
Оценка на въздействието на инициатива за преодоляване на преференциалното данъчно третиране на дълга — „DEBRA“
А. Необходимост от действия
В какво се изразява проблемът и защо той се разглежда на равнището на ЕС?
Данъчните системи в ЕС дават възможност за приспадане на лихвените плащания по дългове при изчисляването на данъчната основа за целите на облагането с корпоративен подоходен данък, докато разходите, свързани с финансирането със собствен капитал, като например дивидентите, в повечето случаи не подлежат на приспадане. Тази асиметрия благоприятства използването на дълговия пред собствения капитал за финансиране на инвестиции и допринася — наред с други фактори, като например предпочитанието на съществуващите собственици на капитал да избягват намаляването на контрола/правата на глас, ограничения достъп до финансиране със собствен капитал или това, че дълговото финансиране е по-изгодно от финансирането със собствен капитал — за прекомерното натрупване на дълг за нефинансовите предприятия. Прекомерно високите равнища на дълг правят предприятията уязвими по отношение на непредвидени промени в бизнес средата и увеличават риска от несъстоятелност, по-специално в периоди на криза. Освен това необходимостта от стимулиране на капиталовите инвестиции понастоящем е още по-силна, за да се отговори на изискванията на двойния цифров и екологичен преход. Недостигът и по-високите разходи за собствен капитал засягат всички дружества, но по-специално новосъздадените и иновативните предприятия, които поради рисковия си профил често имат ограничен достъп до външно дългово финансиране и зависят от капиталови инвестиции. Шест държави членки имаха водеща роля по отношение на въвеждането на някаква форма на данъчно облекчение, приложимо към собствен капитал, с оглед преодоляване на преференциалното данъчно третиране на дълга. Тези национални мерки обаче могат да създадат нарушения и неправилно разпределение на инвестициите на единния пазар, ако предприятията основават решението си на наличието или липсата на облекчение, приложимо към собствен капитал. Когато се прилагат само на национално равнище, без хармонизирана рамка за борба с избягването на данъци на равнището на ЕС, тези мерки могат също така да създадат пропуски, които могат да бъдат използвани за целите на агресивното данъчно планиране, както и да увеличат нелоялната конкуренция в областта на данъчното облагане между държавите членки.
Какво следва да се постигне?
Общата цел на инициативата е последователно преодоляване на преференциалното данъчно третиране на дълга в целия ЕС, като по този начин се допринася за правилното функциониране на вътрешния пазар. По-конкретно инициативата има за цел да постигне следните три цели: 1. Стимулиране на капиталовите инвестиции, така че икономиката на ЕС да стане по-стабилна и устойчива; 2. Капиталовите инвестиции да станат по-достъпни, особено за МСП, новосъздадените и иновативните предприятия, за да се насърчат цифровият и екологичният преход; 3. Въвеждане на обща и стабилна рамка от мерки за борба със злоупотребите, за да се предотврати злоупотребата с данъчните облекчения за целите на агресивното данъчно

планиране.
Каква е добавената стойност от действия на равнището на ЕС (субсидиарност)?
Проблемът е един и същ във всички държави — членки на ЕС, тъй като при данъчното си третиране всички държави — членки на ЕС, предпочитат дълговите инструменти пред инструментите на собствения капитал. Освен това разнородните действия на шест държави членки за преодоляване на преференциалното данъчно третиране на дълга могат да имат нежелани ефекти, което да доведе до неправилно разпределение на инвестициите и да остави явни пропуски, които могат да бъдат използвани за вредни данъчни практики. В рамките на Съюза е налице риск националните подходи да нарушат вътрешния пазар и те биха могли да направят някои държави членки уязвими по отношение на данъчен арбитраж. Само една обща рамка на ЕС може да направи системата по-проста и по-ефективна за предприятията, като същевременно предотвратява всякакви злоупотреби с цел избягване на данъци.
Б. Решения
Какви са различните варианти за постигане на целите? Има ли предпочитан вариант или не? Ако отговорът е „не“, защо?
Базовият сценарий (вариант 0) представлява статуквото: продължава да съществува разлика при данъчното третиране на собствения капитал и на дълга, което води до трайно предпочитание към дълга. Националните мерки, прилагани от шест държави членки, могат да нарушат инвестиционните решения на вътрешния пазар. Не съществува обща рамка на ЕС за преодоляване на преференциалното данъчно третиране на дълга, което означава, че проблемът продължава да съществува. Поради това бяха разгледани няколко варианта на политиката. Вариант 1 ще въведе <i>данъчно облекчение, приложимо към запасите от капиталови инструменти на предприятията</i>¹. Печалбите и загубите ще бъдат изключени, за да се гарантира, че облекчението се предоставя само за дългосрочен собствен капитал. Продължителността на облекчението е неограничена. Вариант 2 ще въведе <i>допълнително данъчно облекчение, приложимо към капиталовите инструменти на предприятията</i> (същото определение за капиталови инструменти на предприятия като при вариант 1), което в този случай се предоставя за разликата в равнището на нетния собствен капитал в края на данъчната година в сравнение с равнището на нетния собствен капитал в края на предходната данъчна година. Това облекчение ще се предоставя за срок от десет години, за да се наподоби средният срок до падежа на дълга. Вариант 3 предвижда <i>идентично приспадане на фиктивни лихви за дълг и собствен капитал</i>. Това означава данъчно облекчение върху дяловия капитал (т.е. собствен капитал съгласно варианти 1/2 и дълг), като същевременно не се допуска текущо приспадане на лихвени плащания. Този вариант напълно премахва преференциалното данъчно третиране на дълга, но има фискални последици в зависимост от равнището на избрания фиктивен лихвен процент. Тъй като облекчението се основава на пълния размер на капитала, продължителността му е неограничена, както при вариант

¹ Определението за собствен капитал по смисъла на настоящата инициатива включва записания капитал, премиите от емисии на акции, преоценъчния резерв и резервите.

1.

Вариант 4 би *изключил напълно правото на приспадане на разходи за лихви*. Това напълно привежда в съответствие данъчното третиране на дълговите и капиталовите разходи, като и двете не подлежат на приспадане. Подобно на вариант 3, той напълно премахва преференциалното данъчно третиране на дълга, но за сметка на икономическия растеж и заетостта. Той също така ще изисква от държавите членки да предоговорят своите спогодби за избягване на двойното данъчно облагане и ще разкрие нови пропуски по отношение на възможностите за данъчно планиране. Той би могъл също така да има отрицателни последици по отношение на конкурентоспособността на предприятията на единния пазар на ЕС спрямо други юрисдикции, където съществува такава възможност за приспадане.

Вариант 5 ще съчетае *допълнително данъчно облекчение, приложимо към капиталовите инструменти на предприятия* (същото като предложеното във вариант 2) с частично ограничаване на възможността за данъчно приспадане, което би могло да се получи чрез намаляване на приспадането на лихвите с определена пропорция за всички дружества. Предлага се приспадането да се ограничи до 85 % от превишението на разходите по заеми (платена лихва минус получена лихва). Както при вариант 2, облекчението ще се предоставя за срок от десет години.

Предпочитаният вариант е вариант 5. С него успешно се преодолява преференциалното данъчно третиране на дълга, като същевременно се постига равновесие между въздействието върху бюджета и се разглеждат аспектите на данъчната система, свързани със справедливостта. Очаква се той да окаже положително въздействие върху инвестициите и БВП, както и умерено въздействие върху заетостта.

Какво е становището на различните заинтересовани страни? Кой подкрепя отделните варианти?

По-голямата част от стопанските сдружения и корпорации (които представляват мнозинството от респондентите) считат, че мярката за целия ЕС е за предпочитане пред специфичните за всяка държава подходи. Те считат, че едно облекчение, приложимо към собствен капитал, би подпомогнало икономическото възстановяване от здравната криза, предизвикана от COVID-19, и би помогнало на предприятията с трансгранични дейности в рамките на единния пазар. Облекчението, приложимо към собствен капитал, (варианти 1, 2 и 5), категорично се предпочита пред отказа от приспадане на лихви (вариант 4) или пред идентично приспадане на фиктивни лихви, както за дълг, така и за собствен капитал (вариант 3).

Някои стопански сдружения подкрепят специална мярка за МСП, тъй като за тези предприятия е по-трудно да получат достъп до капиталово и дългово финансиране, и тези респонденти в обществената консултация подчертават значението на разработването на ефективни мерки за борба със злоупотребите. Някои стопански сдружения се противопоставят на всяка промяна във възможностите за приспадането на дълга. И накрая, една финансова организация предлага да се даде предимство на облекчението, приложимо към нов собствен капитал (варианти 2 и 5), тъй като това е единствената мярка, която ефективно би насърчила новите инвестиции в собствен капитал.

Една НПО е съгласна с проблема на преференциалното данъчно третиране на дълга, но предупреждава за фискалното въздействие. Според някои граждани настоящите ниски лихвени проценти на кредитите и заемите не показват необходимостта от намеса на този пазар чрез намаляване на задлъжнялостта на предприемачите. Един представител на академичните среди счита, че действие от страна на ЕС за облекчение, приложимо към собствен капитал, би било проблематично, тъй като то не отчита взаимодействието между подходящото данъчно облагане на корпорациите и физическите лица.

В. Въздействия на предпочитания вариант

Какви са ползите от предпочитания вариант (ако има такъв, в противен случай — на основните варианти)?

Вариант 5 предвижда намаляване на преференциалното данъчно третиране на дълга, като същевременно се предотвратява отрицателното въздействие върху бюджетите на държавите членки. Ограничаването на срока на облекчението до 10 години не позволява мярката да се превърне с течение на времето в облекчение, което се основава на запаси, и следователно допълнително ограничава въздействието върху публичните финанси на държавите членки в сравнение с вариант 1. Той също така ще струва по-малко от вариант 2, тъй като съчетава облекчението с намаляване на данъчното приспадане на лихвените плащания, свързани с дълга.

Този вариант, както и останалите, ще осигури обща и стабилна рамка от мерки за борба със злоупотребите с цел предотвратяване на практиките на агресивно данъчно планиране на равнището на ЕС. Той ще създаде еднакви условия на конкуренция и ще укрепи финансовата стабилност на европейските частни дружества, същевременно улеснявайки достъпа на млади и иновативни предприятия до пазара за финансиране.

Какви са разходите за предпочитания вариант (ако има такъв, в противен случай — за основните варианти)?

Административните разходи за предприятията са незначителни или много ниски. Административната тежест за предприятията, извършващи трансгранични дейности, ще бъде облекчена поради хармонизирането на облекченията, приложими към собствен капитал, във всички държави членки. Очаква се намаляване на разходите за спазване на изискванията за предприятията,

извършващи трансгранична дейност.
Разходите за данъчните администрации ще бъдат ограничени до някои допълнителни проверки при одита на данъкоплатците.
Какво е въздействието върху МСП и конкурентоспособността?
Инициативата има за цел да осигури еднакви условия на конкуренция в целия ЕС. Понастоящем МСП могат да се възползват от облекчение, приложимо към собствен капитал, само ако са местни лица за данъчни цели в една от шестте държави членки с действащо национално облекчение, докато многонационалните предприятия (МНП) могат да използват дъщерно дружество в една от тези държави членки, за да се възползват от него. Чрез DEBRA във всички 27 държави — членки на ЕС, ще бъде предоставено облекчение, приложимо към собствен капитал, за всички предприятия, включително МСП, като по този начин им се предоставят значителни ползи. По отношение на конкурентоспособността инициативата ще намали цената на собствения капитал и ще го направи по-достъпен за МСП, младите и иновативните дружества, което ще стимулира инвестициите и ще увеличи стабилността на европейския пазар за финансиране, правейки предприятията на европейския пазар по-стабилни и устойчиви на финансови кризи.
Ще има ли значителни въздействия върху националните бюджети и администрации?
Оценката на въздействието показва, че въздействието върху националните бюджети би било много ограничено. Не се очаква въздействие по отношение на разходите за контрол за данъчните администрации, които вече разполагат с национално облекчение, приложимо към собствен капитал. За данъчните администрации на другите държави членки ще трябва да бъдат преразгледани допълнителни елементи, но не се очаква значително въздействие от гледна точка на работното натоварване.
Ще има ли други значителни въздействия?
Не
Пропорционалност?
Действията няма да надхвърлят необходимото за потискане на преференциалното данъчно третиране на дълга. Като се вземе предвид ограничаването на приспадането на лихвите, то значително ще намали или дори ще премахне всички разходи за националните бюджети, постигайки целта с ограничено фискално въздействие.
Г. Последващи действия
Кога ще се преразглежда политиката?
Комисията редовно ще оценява изпълнението и прилагането на инициативата в различните държави членки. Тази оценка ще се извършва главно въз основа на данни от държавите членки. Пет години след началото на прилагането на инструмента Комисията ще направи оценка на резултатите от политиката по отношение на нейните цели и цялостното въздействие върху преодоляването на преференциалното данъчно третиране на дълга. Освен това ще бъде оценено ефективното прилагане на рамката за борба с данъчните злоупотреби, както и цялостното

въздействие върху данъчните приходи, предприятията и вътрешния пазар.