



Europos Sąjungos
Taryba

Briuselis, 2022 m. gegužės 13 d.
(OR. en)

Tarpinstitucinė byla:
2022/0154(CNS)

9076/22
ADD 3

FISC 112
ECOFIN 428
IA 72

PRIDEDAMAS PRANEŠIMAS

nuo:	Europos Komisijos generalinės sekretorės, kurios vardu pasirašo direktorė Martine DEPREZ
gavimo data:	2022 m. gegužės 12 d.
kam:	Europos Sąjungos Tarybos generaliniam sekretoriui
Komisijos dok. Nr.:	SWD(2022) 146 final
Dalykas:	KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS „POVEIKIO VERTINIMO ATASKAITOS SANTRAUKA“, pridedamas prie pasiūlymo dėl Tarybos direktyvos dėl taisyklių, kuriomis reglamentuojama įsiskolinimui palankų mokestinį iškraipymą mažinanti lengvata ir galimybės atskaityti palūkanas įmonių pelno mokesčio tikslais ribojimas, nustatymo

Delegacijoms pridedamas dokumentas SWD(2022) 146 final.

Priedama: SWD(2022) 146 final

Briuselis, 2022 05 11
SWD(2022) 146 final

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS
POVEIKIO VERTINIMO ATASKAITOS SANTRAUKA

[...]

pridedamas prie

Pasiūlymo dėl Tarybos direktyvos

**dėl taisyklių, kuriomis reglamentuojama išsiskolinimui palankų mokestinį iškraipymą
mažinanti lengvata ir galimybės atskaityti palūkanas įmonių pelno mokesčio tikslais
ribojimas, nustatymo**

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

Santraukos lentelė
Poveikio vertinimas dėl iniciatyvos, kuria siekiama spręsti įsiskolinimui palankaus mokestinio iškraipymo problemą – DEBRA
A. Būtinybė imtis veiksmų
Kokia tai problema ir kodėl ji yra ES masto?
Pagal ES mokesčių sistemas, apskaičiuojant pelno mokesčio bazę pelno mokesčio tikslais, galima atskaityti skolos palūkanas, o su nuosavo kapitalo finansavimu susijusios išlaidos, pvz., dividendai, dažniausiai neatskaitytinės. Dėl šios asimetrijos investicijoms finansuoti pirmenybė teikiama skoloms, o ne nuosavam kapitalui, ir kartu su kitais veiksniais, tokiais kaip esamų akcijų savininkų pirmenybė išvengti kontrolės ir (arba) balsavimo teisių skaldymo, ribotos galimybės gauti nuosavą kapitalą arba tai, kad skolos finansavimas yra pigesnis už nuosavą kapitalą, prisideda prie pernelyg didelio ne finansų įmonių skolų kaupimo. Dėl pernelyg didelio skolos lygio įmonės tampa pažeidžiamos dėl nenumatytų verslo aplinkos pokyčių ir padidėja jų nemokumo rizika, visų pirma krizės metu. Be to, poreikis skatinti investicijas į nuosavą kapitalą dabar dar didesnis, nes reikia patenkinti dvejopos skaitmeninės ir žaliosios pertvarkos poreikius. Nuosavo kapitalo trūkumas ir didesnė jo kaina turi įtakos visoms įmonėms, bet ypač jaunoms ir novatoriškoms įmonėms, kurios dėl savo rizikos pobūdžio dažnai turi ribotas galimybes gauti išorinį skolos finansavimą ir priklauso nuo investicijų į nuosavą kapitalą. Šešios valstybės narės pirmauja nustatydamos tam tikros formos mokesčių lengvatą nuosavam kapitalui siekdamos išspręsti įsiskolinimui palankaus mokestinio iškraipymo problemą. Tačiau šiomis nacionalinėmis priemonėmis gali būti iškraipytos ir neteisingai paskirstytos investicijos bendrojoje rinkoje, jei įmonės savo sprendimus grindžia galimybe gauti arba negauti nuosavo kapitalo lengvatų. Taikant šias priemones tik nacionaliniu lygmeniu, nesant suderintos kovos su mokesčių vengimu sistemos ES lygmeniu, taip pat gali atsirasti spragų, kuriomis galima pasinaudoti agresyvaus mokesčių planavimo tikslais ir padidinti žalingą mokesčių konkurenciją tarp valstybių narių.
Ką reikėtų pasiekti?
Bendrasis iniciatyvos tikslas – nuosekliai visoje ES spręsti įsiskolinimui palankaus mokestinio iškraipymo problemą ir taip prisidėti prie tinkamo vidaus rinkos veikimo. Konkrečiau kalbant, šia iniciatyva siekiama tokių trijų tikslų: 1. skatinti investicijas į nuosavą kapitalą, kad ES ekonomika taptų stabilesnė ir atsparesnė; 2. padaryti investicijas į nuosavą kapitalą prieinamesnes, visų pirma MVĮ, jaunoms ir novatoriškoms įmonėms, kad būtų skatinama skaitmeninė ir žilioji pertvarka; 3. nustatyti bendrą ir griežtą kovos su piktnaudžiavimu priemonių sistemą, kad būtų užkirstas kelias piktnaudžiavimui mokesčių lengvata agresyvaus mokesčių planavimo tikslais.
Kokia būtų papildoma ES lygmens veiksmų nauda (subsidiarumas)?
Ši problema yra vienoda visose ES valstybėse narėse, nes visos ES valstybės narės, taikydamos apmokestinimo tvarką, pirmenybę teikia skoloms, o ne nuosavam kapitalui. Be to, šešių valstybių narių veiksmų, kuriais siekiama spręsti įsiskolinimui palankaus mokestinio iškraipymo problemą, įvairovė gali turėti nepageidaujamų padarinių, nes dėl to gali būti neteisingai paskirstytos investicijos ir likti spragų, kuriomis gali būti pasinaudota žalingai mokesčių praktikai.

Sąjungoje dėl nacionalinių metodų kyla pavojus, kad bus iškreipta vidaus rinka, o kai kurios valstybės narės gali tapti pažeidžiamos dėl mokestinių skirtumų. Tik bendra ES sistema gali supaprastinti ir padidinti įmonių sistemos veiksmingumą, kartu užkertant kelią piktnaudžiavimui mokesčių vengimo tikslais.

B. Sprendimai

Kokių yra galimybių pasiekti šiuos tikslus? Ar viena iš politikos galimybių pasirinkta kaip tinkamiausia? Jei ne, kodėl?

Atskaitos scenarijus (0 galimybė) yra *status quo*: išlieka skirtingas nuosavo kapitalo ir skolos apmokestinimas, dėl to išlieka įsiskolinimui palankus mokestinis iškraipymas. Šešių valstybių narių įgyvendinamos nacionalinės priemonės gali iškreipti investicinius sprendimus vidaus rinkoje. Nėra bendros ES sistemos, kuri padėtų spręsti įsiskolinimui palankaus mokestinio iškraipymo problemą, o tai reikštų, kad ši problema išlieka. Todėl buvo apsvaistytos kelios politikos galimybės.

Pagal 1 galimybę būtų nustatyta *mokesčių lengvata įmonių nuosavo kapitalo atsargoms*¹. Pelnas ir nuostoliai nebūtų įtraukiami, siekiant užtikrinti, kad lengvata būtų skiriama tik ilgalaikiam nuosavam kapitalui. Lengvatos trukmė neribojama.

Pagal 2 galimybę būtų nustatyta *papildoma mokesčių lengvata įmonių nuosavam kapitalui* (ta pati įmonių nuosavo kapitalo apibrėžtis kaip ir pagal 1 galimybę), tačiau šiuo atveju ji būtų taikoma atsižvelgiant į grynojo nuosavo kapitalo lygio mokestinių metų pabaigoje skirtumą, palyginti su grynojo nuosavo kapitalo lygiu ankstesnių mokestinių metų pabaigoje. Ši lengvata būtų suteikiama dešimčiai metų, siekiant prilyginti vidutiniam skolos terminui.

3 galimybė būtų numatyti *vienodi sąlyginių palūkanų atskaitymai už skolą ir nuosavą kapitalą*. Tai reiškia, kad įmonių kapitalui (t. y. nuosavam kapitalui, kaip nurodyta 1 ir 2 galimybėse, ir skoloms) taikoma mokesčių lengvata, o palūkanų mokėjimų atskaitymas šiuo metu neleidžiamas. Šia galimybė visiškai panaikinamas įsiskolinimui palankus mokestinis iškraipymas, tačiau jos fiskalinis poveikis priklauso nuo pasirinktos sąlyginių palūkanų normos lygio. Kadangi lengvata apskaičiuojama atsižvelgiant į visas kapitalo atsargas, jos trukmė neribojama, kaip ir pagal 1 galimybę.

Pagal 4 galimybę *palūkanų išlaidų atskaitymas* būtų visiškai *uždraustas*. Taip visiškai suvienodinamas skolos ir nuosavo kapitalo sąnaudų apmokestinimas, nes abejos sąnaudos neatskaitomos. Kaip ir 3 galimybė, ja visiškai panaikinamas įsiskolinimui palankus mokestinis iškraipymas, tačiau ekonomikos augimo ir užimtumo sąskaita. Be to, valstybės narės turėtų iš naujo derėtis dėl susitarimų dėl dvigubo apmokestinimo vengimo ir atsirastų naujų spragų mokesčių planavimo galimybėms išnaudoti. Tai taip pat gali turėti neigiamą poveikį ES bendrosios rinkos verslo konkurencingumui kitų jurisdikcijų, kuriose ši atskaita taikoma, atžvilgiu.

Pagal 5 galimybę būtų derinama *papildoma mokesčių lengvata įmonių nuosavam kapitalui* (tokia pati, kaip siūloma pagal 2 galimybę) su daliniu mokesčių atskaitos ribojimu, kuris galėtų būti pasiektas tam tikra dalimi sumažinus palūkanų atskaitą visoms bendrovėms. Siūloma apriboti galimybę atskaityti 85 proc. perteklinių skolinimosi išlaidų (iš sumokėtų palūkanų atėmus gautas palūkanas). Kaip ir 2

¹ Nuosavo kapitalo apibrėžtis pagal šią iniciatyvą apima pasirašytąjį kapitalą, akcijų priedų sąskaitas, perkainojimo rezervą ir rezervus.

galimybės atveju, lengvata būtų suteikiama dešimčiai metų. Taigi priimtinausia yra 5 galimybė. Ja sėkmingai sprendžiama įsiskolinimui palankaus mokestinio iškraipymo problema, subalansuojant poveikį biudžetui ir atsižvelgiant į mokesčių sistemos teisingumo aspektus. Tikimasi, kad ji turės teigiamą poveikį investicijoms bei BVP ir vidutinį poveikį užimtumui.
Kokios yra įvairių suinteresuotųjų subjektų nuomonės? Kas kuriai galimybei pritaria?
Dauguma verslo asociacijų ir įmonių (jos sudaro daugumą respondentų) mano, kad ES masto priemonė yra priimtinesnė nei atskiroms šalims taikomi metodai. Jos mano, kad nuosavo kapitalo lengvata padėtų ekonomikai atsigausti po COVID-19 pandemijos sukeltos sveikatos krizės ir padėtų įmonėms, vykdančioms tarpvalstybinę veiklą bendrojoje rinkoje. Nuosavam kapitalui taikoma lengvata (1, 2 ir 5 galimybės) yra daug priimtinesnė nei palūkanų atskaitymų draudimas (4 galimybė) arba vienodas sąlyginių palūkanų atskaitymas tiek skoloms, tiek nuosavam kapitalui (3 galimybė). Kai kurios verslo asociacijos pritaria specialiai priemonei, skirtai MVI, nes tokioms įmonėms sunkiau gauti nuosavo kapitalo ir skolos finansavimą, ir šie viešose konsultacijose dalyvavę respondentai pabrėžia, kad svarbu sukurti veiksmingas kovos su piktnaudžiavimu priemones. Kai kurios verslo asociacijos nepritaria bet kokiems skolų atskaitymo pakeitimams. Galiausiai, viena finansų organizacija siūlo taikyti lengvatą naujam nuosavam kapitalui (2 ir 5 galimybė), nes tai vienintelė priemonė, kuri veiksmingai skatintų naujas investicijas į nuosavą kapitalą. Viena NVO sutinka su įsiskolinimui palankaus mokestinio iškraipymo problema, tačiau įspėja dėl fiskalinio poveikio. Kai kurių piliečių nuomone, dabartinės mažos kreditų ir paskolų normos nerodo, kad reikia įsikišti į šią rinką mažinant verslininkų įsiskolinimą. Vienas akademinės bendruomenės atstovas mano, kad ES veiksmai dėl nuosavo kapitalo lengvatos yra problemiški, nes jais neatsižvelgiama į įmonių ir fizinių asmenų pajamų apmokestinimo sąveiką.
C. Tinkamiausios galimybės poveikis
Kokie būtų tinkamiausios galimybės (jei jos nėra – pagrindinių galimybių) pranašumai?
5 galimybėje numatyta sumažinti įsiskolinimui palankų mokestinį iškraipymą, kartu išvengiant neigiamo poveikio valstybių narių biudžetams. Apribojus lengvatos trukmę iki 10 metų, priemonė laikui bėgant nepavirstų atsargomis pagrįsta lengvata, todėl, palyginti su 1 galimybėmis, dar labiau sumažinamas poveikis valstybių narių viešiesiems finansams. Ši galimybė taip pat bus pigesnė nei 2 galimybė, nes pagal ją derinama lengvata ir su skola susijusių palūkanų atskaitymo iš mokesčių sumažinimas. Šia galimybėmis, kaip ir kitomis, bus sukurta bendra ir tvirta kovos su piktnaudžiavimu priemonių sistema, kuria užkertamas kelias agresyviai mokesčių planavimui ES lygmeniu. Taip bus sudarytos vienodos sąlygos ir sustiprintas Europos privačių bendrovių finansinis stabilumas, o jaunoms ir novatoriškoms įmonėms bus lengviau patekti į finansavimo rinką.
Kokios būtų tinkamiausios galimybės (jei jos nėra – pagrindinių galimybių) įgyvendinimo išlaidos?
Įmonių administracinės išlaidos yra nereikšmingos arba labai mažos. Administracinė našta tarpvalstybinę veiklą vykdančioms įmonėms sumažėtų dėl nuosavo kapitalo lengvatų suderinimo visose valstybėse narėse. Tikimasi, kad sumažės tarpvalstybinę veiklą vykdančių įmonių patiriamos reikalavimų laikymosi išlaidos. Mokesčių administratorių sąnaudos apsiribotų tam tikrais papildomais patikrinimais, atliekamais per

mokesčių mokėtojų auditą.
Koks bus poveikis MVI ir konkurencingumui?
Šia iniciatyva siekiama sudaryti vienodas sąlygas visoje ES. Šiuo metu MVI gali pasinaudoti nuosavo kapitalo lengvata tik tuo atveju, jei jos yra rezidentės mokesčių tikslais vienoje iš šešių valstybių narių, kuriose taikoma nacionalinė lengvata, o tarptautinės įmonės, norėdamos pasinaudoti lengvata, gali naudotis vienoje iš šių valstybių narių esančia patronuojamąja įmone. Įgyvendinus DEBRA, visose 27 ES valstybėse narėse visoms įmonėms, įskaitant MVI, bus galima taikyti nuosavo kapitalo lengvatą ir taip jos gautų didelės naudos. Kalbant apie konkurencingumą, iniciatyva sumažins nuosavo kapitalo kainą ir padidins nuosavo kapitalo prieinamumą MVI, jaunoms ir novatoriškoms įmonėms, o tai paskatins investicijas ir padidins Europos finansavimo rinkos stabilumą, todėl įmonės Europos rinkoje taps stabilesnės ir atsparesnės finansų krizėms.
Ar tai turės didelį poveikį nacionaliniams biudžetams ir administravimo subjektams?
Poveikio vertinimas rodo, kad poveikis nacionaliniams biudžetams būtų labai nedidelis. Nesitikima jokio poveikio mokesčių administratorių, jau taikančių nacionalinę nuosavo kapitalo lengvatą, kontrolės išlaidoms. Kitų valstybių narių mokesčių administracijoms reikės peržiūrėti papildomus elementus, tačiau didelio poveikio darbo krūviui nenumatoma.
Ar bus dar koks nors didelis poveikis?
Ne
Proporcingumo principui?
Veiksmai neviršytų to, ko reikia įsiskolinimui palankaus mokestinio iškraipymo problemai spręsti. Atsižvelgiant į palūkanų atskaitymo ribojimą, tai labai sumažins ar net panaikins bet kokias nacionalinio biudžeto išlaidas, o tikslas bus pasiektas su nedideliu fiskaliniu poveikiu.
D. Tolesni veiksmai
Kada politika bus persvarstoma?
Komisija reguliariai vertins iniciatyvos įgyvendinimą ir vykdymą įvairiose valstybėse narėse. Toks vertinimas daugiausia bus atliekamas remiantis valstybių narių pateiktais duomenimis. Praėjus penkeriems metams nuo priemonės įgyvendinimo pradžios Komisija įvertins politikos rezultatus pagal jos tikslus, taip pat bendrą poveikį įsiskolinimui palankiam mokestiniam iškraipymui. Be to, bus vertinamas veiksmingas kovos su piktnaudžiavimu mokesčiais sistemos taikymas ir bendras poveikis mokestinėms pajamoms, įmonėms ir vidaus rinkai.