

Bruksela, 13 maja 2022 r.
(OR. pl)

9076/22

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2022/0154 (CNS)

FISC 112
ECOFIN 428
IA 72

WNIOSEK

Od:	Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)
Data otrzymania:	12 maja 2022 r.
Do:	Sekretarz generalny Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	COM(2022) 216 final
Dotyczy:	Wniosek dotyczący DYREKTYWY RADY w sprawie ustanowienia przepisów dotyczących ulgi służącej przeciwdziałaniu zjawisku uprzywilejowania finansowania dłużnego w stosunku do kapitałowego oraz w sprawie ograniczenia możliwości odliczania odsetek do celów związanych z podatkiem dochodowym od osób prawnych

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2022) 216 final.

Załącznik: COM(2022) 216 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 11.5.2022 r.
COM(2022) 216 final

2022/0154 (CNS)

Wniosek

DYREKTYWA RADY

**w sprawie ustanowienia przepisów dotyczących ulgi służącej przeciwdziałaniu zjawisku
uprzywilejowania finansowania dłużnego w stosunku do kapitałowego oraz w sprawie
ograniczenia możliwości odliczania odsetek do celów związanych z podatkiem
dochodowym od osób prawnych**

{SEC(2022) 204 final} - {SWD(2022) 144 final} - {SWD(2022) 145 final} -
{SWD(2022) 146 final}

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku

W dniu 18 maja 2021 r. Komisja Europejska przyjęła komunikat w sprawie opodatkowania działalności gospodarczej w XXI wieku¹, dążąc do promowania solidnego, skutecznego i sprawiedliwego systemu opodatkowania działalności gospodarczej w UE. W komunikacie przedstawiono zarówno krótko-, jak i długoterminową wizję wspierania odbudowy Europy po pandemii COVID-19 oraz zapewnienia odpowiednich dochodów publicznych w nadchodzących latach. Podobnie celem nowego planu działania UE – Unia rynków kapitałowych dla obywateli i przedsiębiorstw (unia rynków kapitałowych)² jest wspieranie przedsiębiorstw w pozyskiwaniu potrzebnego im kapitału i w umacnianiu ich pozycji kapitałowej, w szczególności w okresie odbudowy charakteryzującym się wyższymi poziomami deficytu i zadłużenia, a także większym zapotrzebowaniem na inwestycje kapitałowe. W szczególności w działaniu 4 unii rynków kapitałowych³ zachęca się inwestorów instytucjonalnych do realizowania inwestycji o bardziej długoterminowym charakterze, wspierając tym samym proces przywracania udziału finansowania kapitałowego w sektorze przedsiębiorstw, co sprzyja zrównoważonej i cyfrowej transformacji gospodarki UE. Inicjatywa na szczeblu UE służąca wyeliminowaniu zjawiska uprzywilejowania finansowania dłużnego w stosunku do kapitałowego uzupełni wspomniane działanie 4 w celu stworzenia sprawiedliwego i stabilnego otoczenia biznesowego, które może przyczynić się do pobudzenia trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego tworzeniu miejsc pracy w Unii.

Systemy podatkowe w UE zapewniają możliwość odliczania odsetek od zadłużenia przy obliczaniu podstawy opodatkowania na potrzeby podatku dochodowego od osób prawnych, podczas gdy koszty związane z finansowaniem kapitałowym – jak na przykład dywidendy – z reguły nie podlegają odliczeniu do celów podatkowych. Ta asymetria w traktowaniu podatkowym stanowi jeden z czynników faworyzujących finansowanie inwestycji za pomocą instrumentów dłużnych zamiast instrumentów kapitałowych. Do tej pory zaledwie 6 państw członkowskich podjęło działania w związku ze zjawiskiem uprzywilejowania finansowania dłużnego w stosunku do kapitałowego z perspektywy podatkowej, przy czym odpowiednie środki krajowe różnią się od siebie znacząco. Dopóki problem uprzywilejowania finansowania dłużnego w stosunku do kapitałowego, któremu sprzyja system podatkowy, nie zostanie skutecznie rozwiązany na jednolitym rynku, podmioty prowadzące działalność gospodarczą w UE nie będą dysponowały wystarczającymi zachętami do tego, aby korzystać z finansowania kapitałowego zamiast finansowania dłużnego, a względy związane z planowaniem podatkowym będą nadal zakłócały prawidłową dystrybucję inwestycji i wzrostu.

¹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady „Opodatkowanie działalności gospodarczej w XXI wieku”, COM(2021) 251 final.

² Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Unia rynków kapitałowych dla obywateli i przedsiębiorstw – nowy plan działania” COM/2020/590 final.

³ [Działanie 4 – Zachęcanie inwestorów instytucjonalnych do stosowania na większą skalę finansowania długoterminowego i kapitałowego | Komisja Europejska \(europa.eu\)](#)

Aby w skoordynowany sposób wyeliminować zjawisko preferowania finansowania dłużnego zamiast kapitałowego, któremu sprzyja system podatkowy, na całym jednolitym rynku, w niniejszej dyrektywie przewidziano przepisy nakładające wymóg zapewnienia – w określonych okolicznościach – możliwości odliczania do celów podatkowych odsetek nominalnych od wzrostu wartości kapitału własnego oraz przepisy ograniczające możliwość odliczania od podatku nadwyżki kosztów finansowania zewnętrznego. Dyrektywa ma zastosowanie do wszystkich podatników, którzy podlegają opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób prawnych w co najmniej jednym państwie członkowskim, z wyjątkiem przedsiębiorstw finansowych. Ponieważ małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP) zmagają się zazwyczaj z większymi obciążeniami w związku z pozyskiwaniem finansowania, proponuje się, aby stosować wobec nich wyższą stopę odsetek nominalnych.

Niniejszy wniosek stanowi również odpowiedź na oczekiwanie Parlamentu Europejskiego dotyczące przedstawienia przez Komisję wniosku w sprawie ulgi na zmniejszenie uprzywilejowania finansowania dłużnego w stosunku do kapitałowego i przyjęcia rygorystycznych przepisów w sprawie zwalczania unikania opodatkowania, aby zapobiec wykorzystywaniu ulgi kapitałowej jako nowego narzędzia służącego erozji bazy podatkowej⁴.

- **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki oraz z przepisami, które mogą obowiązywać w niej w przyszłości**

Niniejsza dyrektywa stanowi jeden z elementów unijnej strategii opodatkowania działalności gospodarczej, której celem jest zapewnienie sprawiedliwego i skutecznego systemu podatkowego w całej UE.

W 2016 r. przyjęto dyrektywę w sprawie przeciwdziałania unikaniu opodatkowania (ATAD)⁵ w celu zapewnienia uczciwszego otoczenia podatkowego poprzez skoordynowane wdrażanie w państwach członkowskich kluczowych środków przeciwko unikaniu opodatkowania wynikających z międzynarodowych działań w odniesieniu do erozji bazy podatkowej i przenoszenia zysków. Choć walka z unikaniem opodatkowania nie jest nadrzędnym celem niniejszego wniosku, przewidziano w nim również przepisy ograniczające możliwość odliczania odsetek. Biorąc pod uwagę fakt, że przepisy ograniczające możliwość odliczania odsetek przewidziane w niniejszym wniosku i w dyrektywie w sprawie przeciwdziałania unikaniu opodatkowania służą realizacji różnych celów, powinny one obowiązywać równolegle.

Istniejące instrumenty podatkowe na szczeblu UE nie obejmują jednak środków służących przeciwdziałaniu uprzywilejowaniu finansowania dłużnego w stosunku do kapitałowego na jednolitym rynku poprzez równoważenie traktowania podatkowego finansowania dłużnego i kapitałowego w całej UE.

Niniejsza dyrektywa jest następstwem komunikatu Komisji w sprawie opodatkowania działalności gospodarczej w XXI wieku na rzecz promowania solidnego, skutecznego i sprawiedliwego systemu opodatkowania działalności gospodarczej w UE i stanowi realizację jednej z inicjatyw politycznych przewidzianych w tym komunikacie. W związku

⁴ Sprawozdanie w sprawie wpływu krajowych reform podatkowych na gospodarkę UE (2021/2074(INI)) https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0348_PL.html

⁵ Dyrektywa Rady (UE) 2016/1164 z dnia 12 lipca 2016 r. ustanawiająca przepisy mające na celu przeciwdziałanie praktykom unikania opodatkowania, które mają bezpośredni wpływ na funkcjonowanie rynku wewnętrznego (Dz.U. L 193 z 19.7.2016, s. 1).

z tym jest ona uzupełnieniem szeregu innych inicjatyw politycznych promowanych równolegle przez Komisję w perspektywie krótko- i długoterminowej.

Wspomniane inicjatywy polityczne obejmują wniosek w sprawie ram BEFIT „Działalność gospodarcza w Europie: Ramy opodatkowania dochodu” – ramy te stanowią jednolity zbiór przepisów dotyczących podatków dochodowych od osób prawnych dla UE oparty na dwóch kluczowych cechach: wspólnej podstawie opodatkowania oraz podziale zysków między państwa członkowskie przy wykorzystaniu metod obejmujących również stosowanie określonej formuły (formuły repartycji). Choć prace nad wnioskiem w sprawie ram BEFIT znajdują się jeszcze na wczesnym etapie, obydwie inicjatywy przyczyniają się do realizacji tej samej wizji sprawiedliwego, efektywnego i zrównoważonego otoczenia biznesowego w UE.

- **Spójność z innymi politykami Unii**

Niniejszy wniosek przyczynia się do stworzenia unii rynków kapitałowych. W szczególności kluczowe cele unii rynków kapitałowych obejmują zwiększenie dostępności finansowania dla podmiotów prowadzących działalność gospodarczą w UE oraz wspieranie integracji krajowych rynków kapitałowych w formie prawdziwie jednolitego rynku. Niniejszy wniosek ma na celu wyeliminowanie uprzywilejowania finansowania dłużnego w stosunku do kapitałowego, któremu sprzyja system podatkowy, a tym samym niedopuszczenie do nadmiernego polegania na finansowaniu dłużnym i zachęcanie do przywracania udziału finansowania kapitałowego w sektorze przedsiębiorstw. Dzięki temu przedsiębiorstwa znajdują się w lepszej pozycji do realizowania przyszłych inwestycji, które będą sprzyjały wzrostowi i innowacyjności oraz wspierały konkurencyjność gospodarki UE. Zwiększy to również odporność przedsiębiorstw na nieprzewidziane zmiany w otoczeniu biznesowym i ograniczy ryzyko niewypłacalności, przyczyniając się tym samym do poprawy stabilności finansowej.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

- **Podstawa prawna**

Prawodawstwo dotyczące podatków bezpośrednich wchodzi w zakres stosowania art. 115 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Zapis ten przewiduje, że środki prawne służące zbliżeniu przepisów na podstawie tego artykułu powinny przyjąć formę prawną dyrektywy.

- **Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)**

Niniejszy wniosek jest zgodny z zasadą pomocniczości. Charakter przedmiotowych regulacji wymaga przyjęcia wspólnej inicjatywy obejmującej cały rynek wewnętrzny.

Przepisy niniejszej dyrektywy mają przeciwdziałać zjawisku uprzywilejowania finansowania dłużnego w stosunku do kapitałowego w unijnym sektorze przedsiębiorstw z perspektywy podatkowej oraz służyć ustanowieniu wspólnych ram, które należy w skoordynowany sposób wdrożyć do przepisów krajowych państw członkowskich. Celów tych nie można osiągnąć w zadowalający sposób przez działania podejmowane przez poszczególne państwa członkowskie na własną rękę.

Zjawisko uprzywilejowania finansowania dłużnego w stosunku do kapitałowego, któremu sprzyja system podatkowy, wynika z różnic w traktowaniu kosztów finansowania dłużnego i kapitałowego do celów podatkowych i stanowi problem wspólny dla podmiotów

prowadzących działalność w państwach członkowskich UE. Mimo to, zaledwie 6 państw członkowskich wdrożyło środki podatkowe służące zbliżeniu sposobu podatkowego traktowania finansowania dłużnego i kapitałowego. Grupa ds. Kodeksu Postępowania (opodatkowanie działalności gospodarczej) opracowała wprowadzić będące instrumentem prawa miękkiego wytyczne⁶ dotyczące tego rodzaju bodźców podatkowych, jednak odpowiednie środki krajowe wdrożone przez wspomnianych 6 państw członkowskich różnią się między sobą pod względem struktury i przepisów służących przeciwdziałaniu zjawisku unikania opodatkowania, w szczególności biorąc pod uwagę różne uwarunkowania panujące w poszczególnych państwach członkowskich i różne cele polityczne realizowane przez te państwa.

Brak jakichkolwiek odpowiednich środków ograniczających skalę zjawiska uprzywilejowania finansowania dłużnego w stosunku do kapitałowego, któremu sprzyja system podatkowy, w 21 państwach członkowskich w połączeniu z faktem, że w pozostałych 6 państwach członkowskich tego rodzaju środki istotnie się od siebie różnią, może doprowadzić do zakłóceń w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego i wywrzeć znaczący wpływ na lokalizację inwestycji.

Ponadto inicjatywa UE stanowiłaby wartość dodaną w porównaniu z wynikiem, jaki można osiągnąć, podejmując szereg działań na szczeblu krajowym. Przyjęcie jednolitego zbioru przepisów dla całej UE zagwarantuje pewność prawa i pozwoli obniżyć koszty przestrzegania przepisów ponoszone przez przedsiębiorstwa, ponieważ podatnicy będą zobowiązani przestrzegać jednolitego zbioru przepisów w odniesieniu do wszystkich swoich działań prowadzonych na jednolitym rynku. Oczekuje się, że taki ogólnounijny zbiór przepisów zwiększyłby również konkurencyjność na jednolitym rynku dzięki zagwarantowaniu wszystkim przedsiębiorstwom, niezależnie od miejsca, w którym mają one swoją siedzibę, dostępu do podobnych zachęt sprzyjających korzystaniu z odpowiednich źródeł finansowania.

Rozwiązanie tego problemu, który występuje powszechnie w całej UE, w skoordynowany i skuteczny sposób wiąże się zatem z koniecznością podjęcia ogólnounijnej inicjatywy w postaci wiążącego wniosku ustawodawczego. Podjęcie przez UE inicjatywy w tym obszarze zapobiegłoby potencjalnym lukom występującym między rozbieżnymi inicjatywami krajowymi i zagwarantowałoby wyeliminowanie negatywnego wpływu na kwestie związane z miejscem, w którym znajduje się siedziba przedsiębiorstwa i w którym realizuje się inwestycje.

- **Proporcjonalność**

Przewidziane środki nie wykraczają poza zapewnienie minimalnego poziomu ochrony rynku wewnętrznego. W dyrektywie ustanowiono przepisy przewidujące – w odniesieniu do całej UE i wszystkich podatników unijnych – możliwość odliczania ulg związanych z kosztami finansowania kapitałowego, które uzupełnia przepis ograniczający możliwość odliczania od podstawy opodatkowania odsetek od instrumentów finansowania dłużnego. Dyrektywa zapewnia również odpowiednie zrównoważenie środków względem budżetów państw członkowskich dzięki ogólnemu przepisowi ograniczającemu możliwość odliczania kosztów finansowania od podstawy opodatkowania podatników. Poprzez ustanowienie wspólnych ram ogólnounijnych dyrektywa gwarantuje pewność prawa na całym jednolitym rynku i obniżenie kosztów przestrzegania przepisów po stronie podatników.

⁶ WK 11093/2019 REV 1.

W ten sposób dyrektywa zapewnia, jedynie w niezbędnym zakresie, koordynację w obrębie Unii, aby umożliwić osiągnięcie jej celów. Niniejszy wniosek nie wykracza zatem poza to, co jest konieczne do osiągnięcia jego celów, przez co jest zgodny z zasadą proporcjonalności.

- **Wybór instrumentu**

Wniosek dotyczy dyrektywy, będącej jedynym instrumentem, który można wykorzystać, stosując jako podstawę prawną art. 115 TFUE.

3. WYNIKI OCEN *EX POST*, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

- **Oceny ex post/oceny adekwatności obowiązującego prawodawstwa**

Nie obowiązują żadne przepisy UE regulujące kwestie związane ze zjawiskiem uprzywilejowania finansowania dłużnego w stosunku do kapitałowego. Ocena nie jest zatem istotna.

- **Konsultacje z zainteresowanymi stronami**

1 lipca 2021 r. Dyrekcja Generalna ds. Podatków i Unii Celnej rozpoczęła konsultacje publiczne w sprawie ewentualnej inicjatywy służącej wyeliminowaniu zjawiska uprzywilejowania finansowania dłużnego w stosunku do kapitałowego. Zakres konsultacji obejmował szereg pytań służących m.in. opisaniu problemu i jego przyczyn oraz określeniu odpowiedniej formy działań UE i kluczowych elementów ewentualnego środka. Konsultacje zakończono w dniu 7 października 2021 r., a w ich wyniku otrzymano 67 odpowiedzi.

Grono respondentów obejmowało 37 stowarzyszeń przedsiębiorców reprezentujących głównie organizacje finansowe różnej wielkości (w tym MŚP), 12 spółek/organizacji przedsiębiorców (głównie podmioty świadczące usługi doradztwa podatkowego i organizacje finansowe), 3 instytucje akademickie i badawcze, 8 organizacji pozarządowych (NGO) lub innego rodzaju organizacji (głównie izby handlowe i giełdy) oraz 7 osób fizycznych. Największa liczba respondentów pochodziła z Belgii (14/67), Niemiec (14/67) i Francji (12/67).

W opinii NGO i przedstawicieli środowisk akademickich głównym powodem, dla którego przedsiębiorstwa korzystają z finansowania dłużnego, jest chęć zmniejszenia swoich zobowiązań podatkowych oraz uniknięcia rozwodnienia swojego akcjonariatu, natomiast stowarzyszenia przedsiębiorców i spółki uważają, że korzystanie z instrumentów dłużnych jest konieczne, aby znaleźć źródła finansowania.

Większość respondentów, w tym 100 % przedstawicieli środowisk akademickich, 86 % obywateli, 50 % przedsiębiorstw i instytucji finansowych i 42 % stowarzyszeń przedsiębiorców jest zdania, że inicjatywa UE służąca wyeliminowaniu zjawiska uprzywilejowania finansowania dłużnego w stosunku do kapitałowego byłaby użytecznym narzędziem sprzyjającym ożywieniu przedsiębiorstw po kryzysie związanym z COVID-19 i zachęcającym do inwestowania w ramach kapitału własnego w dwojaką transformację – ekologiczną i cyfrową bez powodowania zakłóceń na jednolitym rynku. Spółki, NGO i przedstawiciele środowisk akademickich są przekonani, że firmy należy zachęcać – m.in. z perspektywy podatkowej – do częstszego korzystania z instrumentów kapitałowych zamiast instrumentów dłużnych.

Stowarzyszenia przedsiębiorców, spółki i przedstawiciele środowisk akademickich są zgodni co do tego, że taka inicjatywa ograniczy pole do stosowania szkodliwych praktyk podatkowych na jednolitym rynku. Co istotne, większość respondentów, w tym 71 % przedsiębiorstw i instytucji finansowych, 66 % przedstawicieli środowisk akademickich, 43 % obywateli i 28 % stowarzyszeń przedsiębiorców jest zdania, że zrealizowanie inicjatywy na szczeblu UE okazałoby się korzystne dla przedsiębiorstw prowadzących działalność na jednolitym rynku.

Jeżeli chodzi o poszczególne warianty, większość respondentów odniosła się bardzo negatywnie do wariantu zakładającego całkowite zniesienie możliwości odliczania odsetek; w tym 75 % przedsiębiorstw i instytucji finansowych, 72 % stowarzyszeń przedsiębiorców, 71 % obywateli i 66 % przedstawicieli środowisk akademickich uznało ten wariant za najmniej korzystny; większość respondentów odniosła się również stosunkowo krytycznie do wariantu przewidującego wprowadzenie ulgi z tytułu zakładowego kapitału finansowego, która zastąpiłaby ulgę podatkową z tytułu odsetek. Wariant ten został uznany za najlepszy zaledwie przez 16 % przedsiębiorstw i instytucji finansowych, 14 % obywateli, 5 % stowarzyszeń przedsiębiorców i przez żadnego przedstawiciela środowisk akademickich. Większość respondentów odniosła się natomiast przychylnie do wariantu zakładającego wprowadzenie ulgi zapewniającej możliwość odliczania odsetek nominalnych od nowego kapitału (przy zachowaniu istniejącej możliwości odliczania odsetek). Wariant ten został uznany za najlepszy przez 66 % przedstawicieli środowisk akademickich, 28 % stowarzyszeń przedsiębiorców, 25 % przedsiębiorstw i instytucji finansowych i 14 % obywateli. Stowarzyszenia przedsiębiorców i spółki są jeszcze przychylniej nastawione do wariantu zakładającego wprowadzenie ulgi powiązanej z liczbą posiadanych akcji, natomiast wśród NGO i przedstawicieli środowisk akademickich cieszy się on mniejszą popularnością.

Większość respondentów zdecydowanie zgodziła się z twierdzeniem, że inicjatywie powinny towarzyszyć przyjęcie solidnych przepisów służących przeciwdziałaniu praktykom agresywnego planowania podatkowego – takiego zdania było 71 % obywateli, 66 % przedstawicieli środowisk akademickich, 42 % stowarzyszeń przedsiębiorców i 33 % przedsiębiorstw i instytucji finansowych.

Redagując swój wniosek, Komisja wzięła pod uwagę wyniki konsultacji. W szczególności spośród poszczególnych wariantów strategicznych Komisja postanowiła procedować wniosek zakładający przyznawanie wyłącznie ulgi z tytułu nowego kapitału oraz nie rozważać całkowitego zniesienia możliwości odliczania odsetek od zadłużenia. Ponadto w dyrektywie ustanowiono solidne ramy przeciwdziałania nadużyciom, ponieważ respondenci zwrócili uwagę na konieczność podjęcia działań w tym zakresie.

Komisja zdaje sobie również sprawę, że ochrona podlegających opodatkowaniu przychodów państw członkowskich ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia prawidłowego funkcjonowania gospodarki zrównoważonej i zabezpieczenia finansów publicznych w trwającym obecnie okresie odbudowy po pandemii. Dlatego też Komisja proponuje ograniczenie zjawiska uprzywilejowania finansowania dłużnego w stosunku do kapitałowego poprzez wprowadzenie środków odnoszących się zarówno do strony kapitałowej, jak i do strony dłużnej, które łączą w sobie ulgę z tytułu nowego kapitału z ograniczeniem możliwości odliczania kosztów finansowania dłużnego.

- **Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej**

Określając środki odpowiednie do przeciwdziałania zjawisku uprzywilejowania finansowania dłużnego w stosunku do kapitałowego, Komisja czerpała z wiedzy fachowej państw członkowskich, które wprowadziły już podobne środki (Belgia, Portugalia, Polska, Cypr, Malta i Włochy). Komisja wymieniała informacje z niektórymi właściwymi administracjami podatkowymi w kwestii ram służących przeciwdziałaniu nadużyciom, a także w celu lepszego zrozumienia wpływu poszczególnych środków pod względem powiązanych z nimi kosztów i wynikających z nich korzyści.

Komisja spotkała się z przedstawicielami krajowych organów publicznych/agencji, stowarzyszeń przedsiębiorców i grup społeczeństwa obywatelskiego należącymi do grupy ekspertów Komisji „Platforma na rzecz dobrych rządów w dziedzinie opodatkowania, agresywnego planowania podatkowego i podwójnego opodatkowania”. Komisja wymieniała również informacje z Europejskim Komitetem Ekonomiczno-Społecznym (EKES).

- **Ocena skutków**

W ramach przygotowań związanych z niniejszą inicjatywą przeprowadzono ocenę skutków.

W dniu 17 marca 2022 r. Rada ds. Kontroli Regulacyjnej wydała pozytywną opinię z zastrzeżeniami na temat przedłożonej oceny skutków dotyczącej tego wniosku, zawierającą szereg propozycji ulepszeń⁷. W sprawozdaniu z oceny skutków wprowadzono następnie zmiany zgodnie z tymi propozycjami, jak wyjaśniono poniżej. W ramach oceny skutków rozpatrzono pięć wariantów strategicznych oprócz scenariusza odniesienia, polegającego na niepodejmowaniu żadnych działań.

Wariant 1 zakłada bezterminowe wprowadzenie bezterminowej powiązanej z kapitałem zakładowym, natomiast wariant 2 również przewiduje wprowadzenie takiej ulgi, ale wyłącznie w odniesieniu do nowego kapitału i na okres dziesięciu lat.

W ramach wariantu 3 planuje się wprowadzić ulgę dotyczącą kapitału zakładowego (tj. ulgę obejmującą zarówno kapitał własny, jak i zadłużenie) przy jednoczesnym zniesieniu istniejącej obecnie możliwości odliczania płatności z tytułu odsetek; z kolei wariant 4 zakłada całkowite zniesienie możliwości odliczania wydatków z tytułu odsetek. Wariant 5 łączy w sobie ulgę dotyczącą odsetek nominalnych z tytułu nowego kapitału zakładowego (analogiczną do ulgi zaproponowanej w ramach wariantu 2) obowiązującą przez okres dziesięciu lat z nałożeniem na wszystkie spółki częściowego ograniczenia możliwości odliczania kosztów od podatku.

We wszystkich przypadkach, o których mowa w wariantach strategicznych 1, 2, 3 i 5, w odniesieniu do MŚP⁸ zastosowanie miałyby stawka podatku wyrównawczego.

⁷ [Proszę wstawić linki do streszczenia oceny skutków i pozytywnej oceny Rady ds. Kontroli Regulacyjnej po ich opublikowaniu.]

⁸ MŚP definiuje się zgodnie z art. 3 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/34/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. o rachunkowości. Ponadto, aby spółka mogła zostać uznana za MŚP, nie może wchodzić w skład grupy przedsiębiorstw, która w ujęciu skonsolidowanym przekracza przynajmniej dwa z trzech limitów przewidzianych w art. 3 dyrektywy o rachunkowości (średnia liczba zatrudnionych w roku obrotowym: 250; przychody netto ze sprzedaży: 40 mln EUR; suma bilansowa: 20 mln EUR).

Porównano poszczególne warianty pod względem następujących kryteriów: a) zapewnienie neutralności systemu podatkowego względem decyzji w sprawie finansowania; b) zwiększenie uczciwości systemu podatkowego; c) zmniejszenie zakłóceń na jednolitym rynku oraz d) stymulowanie wzrostu i inwestycji w UE. Z porównania wynika, że można oczekiwać, iż warianty 1, 2, 3 i 4 mogą w pewnym stopniu skutecznie przyczynić się do osiągnięcia niektórych celów niniejszej inicjatywy. Preferowanym wariantem jest jednak wariant 5, ponieważ pozwala on skutecznie wyeliminować zjawisko uprzywilejowania finansowania dłużnego w stosunku do kapitałowego, równoważąc jednocześnie wpływ na budżet i odnosząc się do kwestii uczciwości systemu podatkowego. Przewiduje się, że wdrożenie tego wariantu wywrze korzystny wpływ na inwestycje i PKB oraz umiarkowany wpływ na zatrudnienie.

Skutki gospodarcze

Modelowanie na potrzeby oceny skutków gospodarczych zostało przeprowadzone przez Wspólne Centrum Badawcze Komisji Europejskiej w oparciu o model CORTAX.

Korzyści

Można się spodziewać, że wariant preferowany (wariant 5) będzie miał pozytywne skutki gospodarcze. Główna bezpośrednia korzyść wynikająca z wdrożenia tego wariantu to fakt, że wariant ten będzie sprzyjał podwyższaniu kapitału własnego, co ograniczy ryzyko niewypłacalności. Oczekuje się, że dzięki zwiększeniu liczby inwestycji kapitałowych w całej UE wariant ten będzie pośrednio wspierał rozwój innowacyjnych technologii. Kapitał własny ma szczególne znaczenie dla szybko rozwijających się innowacyjnych przedsiębiorstw na wczesnym etapie rozwoju i przedsiębiorstw scale-up, które chcą konkurować w skali globalnej. Transformacja ekologiczna i cyfrowa wiąże się z koniecznością realizowania nowych, innowacyjnych inwestycji, dla których omawiany środek okaże się korzystny. Dzięki korzyściom czerpanym z podwyższenia stopy odsetek nominalnych MŚP uzyskają lepszy dostęp do rynku akcji. Przewiduje się, że wdrożenie tego wariantu wpłynie korzystnie na konkurencyjność, innowacyjność, wzrost i zatrudnienie w UE. Pozwoli również rozwiązać problem rozdrobnienia na jednolitym rynku dzięki wyeliminowaniu różnic w traktowaniu podatkowym wynikających z odmiennych ulg dotyczących środków kapitałowych przyznawanych na szczeblu krajowym oraz dzięki wprowadzeniu tych samych przepisów administracyjnych we wszystkich państwach członkowskich UE. Wdrożenie tego wariantu zapewni również możliwość stosowania jednolitych i skutecznych środków przeciwdziałających agresywnemu planowaniu podatkowemu w UE.

Koszty

Koszty związane z wybranym wariantem obejmują zasadniczo wzrost kosztów przestrzegania przepisów ponoszonych przez przedsiębiorstwa i administracje podatkowe. Oczekuje się, że koszty przestrzegania przepisów ponoszone przez przedsiębiorstwa wzrosną w sposób ograniczony. Ogólnie rzecz biorąc, koszty powinny być stosunkowo niewysokie, ponieważ dodatkowe dane, które przedsiębiorstwa chcące skorzystać z ulgi będą zobowiązane przedstawiać, powinny być stosunkowo proste do dostarczenia. W przypadku administracji podatkowych również oczekuje się niewielkiego wzrostu kosztów. Niniejszy wniosek nie zwiększa w istotnym stopniu obciążenia regulacyjnego spoczywającego na firmach lub administracjach podatkowych.

Główne wprowadzone zmiany

Rada ds. Kontroli Regulacyjnej wydała pozytywną ocenę z zastrzeżeniami na temat oceny skutków. Rada zwróciła w szczególności uwagę, że w ocenie skutków należy lepiej wyjaśnić, dlaczego preferowany wariant zapewnia najlepszą możliwość osiągnięcia wyznaczonych celów. Ponadto Rada ds. Kontroli Regulacyjnej zauważyła, że ocena skutków wymaga poprawy w części dotyczącej możliwości skorzystania ze środków nieregulacyjnych oraz że powinna lepiej odzwierciedlać poglądy poszczególnych zainteresowanych stron w głównej analizie i w załącznikach. W załączniku I do oceny skutków wyjaśniono sposób, w jaki odniesiono się do zastrzeżeń Rady ds. Kontroli Regulacyjnej. W kilku częściach oceny skutków wprowadzono zmiany. Po pierwsze, w ocenie skutków wprowadzono zmianę mającą na celu wyjaśnienie, że wdrożenie wariantu nieregulacyjnego nie mogłoby być skuteczne. Po drugie, rozszerzono zakres oceny skutków, aby szczegółowo odzwierciedlić skalę oczekiwanego wpływu na inwestycje kapitałowe oraz skalę skutków preferowanego wariantu dla dochodów podatkowych w ujęciu bezwzględny. Ocenę skutków uzupełniono również o dodatkową analizę powodów, dla których za odpowiednie do zamierzonego celu uznano wdrożenie wariantu odnoszącego się zarówno do strony kapitałowej, jak i do strony dłużnej. Po trzecie, wprowadzono zmiany w szeregu sekcji głównej części oceny skutków w celu uwzględnienia odpowiednich uwag zainteresowanych stron zebranych w ramach procedury otwartych konsultacji publicznych.

4. WPLYW NA BUDŻET

Zob. ocena skutków finansowych regulacji.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

- **Plany wdrożenia i monitorowanie, ocena i sprawozdania**

Po przyjęciu niniejszego wniosku w formie dyrektywy powinna ona zostać transponowana do prawa krajowego państw członkowskich do dnia 31 grudnia 2023 r. i stać się skuteczna z dniem 1 stycznia 2024 r. Do celów monitorowania i oceny procesu wdrażania dyrektywy państwa członkowskie będą przekazywać Komisji co roku odpowiednie informacje za odnośny rok podatkowy, w tym wykaz danych statystycznych. Odpowiednie informacje określono w art. 7 dyrektywy.

Co pięć lat, począwszy od dnia [1 stycznia 2024 r.], Komisja powinna składać Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie na temat stosowania niniejszej dyrektywy. Skutki tego wniosku zostaną uwzględnione w sprawozdaniu przedłożonym Parlamentowi Europejskiemu i Radzie, które zostanie opublikowane do dnia [1 stycznia 2029 r.].

- **Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku**

Niniejszy wniosek ma zastosowanie do wszystkich podatników, którzy podlegają opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób prawnych w co najmniej jednym państwie członkowskim, z wyjątkiem przedsiębiorstw finansowych zdefiniowanych w art. 3 pkt 1.

Przewidziano w nim dwa odrębne środki stosowane niezależnie od siebie: 1) ulgę kapitałową oraz 2) ograniczenie możliwości odliczania odsetek. Zakres tych środków nie obejmuje przedsiębiorstw finansowych. Niektóre przedsiębiorstwa finansowe podlegają wymogom regulacyjnym w zakresie kapitału własnego, które uniemożliwiają obniżanie udziału finansowania kapitałowego. Ponadto wyrównawcze ograniczenie możliwości odliczania

odsetek mające zastosowanie do nadwyżki kosztów finansowania zewnętrznego najprawdopodobniej nie wywrze żadnego wpływu na większość z nich. W przypadku objęcia przedsiębiorstw finansowych zakresem tych środków, wynikające z nich obciążenie ekonomiczne rozłożyłoby się zatem nierównomiernie, kosztem przedsiębiorstw niefinansowych.

- **Ulga kapitałowa**

Ulęgę kapitałową oblicza się, mnożąc podstawę ulgi przez odpowiednią stopę odsetek nominalnych.

$$\text{Ulga kapitałowa} = \text{podstawa ulgi} \times \text{stopa odsetek nominalnych (NIR)}$$

Podstawa ulgi stanowi różnicę między kapitałem własnym na koniec danego roku podatkowego a kapitałem własnym na koniec poprzedniego roku podatkowego, a więc odpowiada wzrostowi kapitału własnego rok do roku.

Jeżeli podstawa ulgi podatnika, który skorzystał już z ulgi kapitałowej zgodnie z przepisami niniejszej dyrektywy, przyjmuje wartość ujemną w danym okresie rozliczeniowym (obniżenie poziomu kapitału własnego), proporcjonalna kwota będzie podlegała opodatkowaniu przez 10 kolejnych okresów rozliczeniowych, aż do osiągnięcia wzrostu całkowitego kapitału własnego netto, dla którego uzyskano tego rodzaju ulgę, chyba że podatnik przedstawi dowody świadczące o tym, że sytuacja ta wynika ze strat poniesionych w danym okresie rozliczeniowym lub ze spoczywającego na nim zobowiązania prawnego.

Kapitał własny definiuje się poprzez odniesienie do dyrektywy 2013/34/UE (dyrektywa o rachunkowości)⁹, tj. jako sumę kapitału wpłaconego, agia emisyjnego, kapitału z aktualizacji wyceny, kapitału rezerwowego¹⁰ i zysków lub strat z lat ubiegłych. Kapitał własny netto oblicza się następnie jako różnicę między kapitałem własnym podatnika a sumą wartości dla celów podatkowych jego udziału w kapitale powiązanych przedsiębiorstw i jego akcji lub udziałów własnych. Celem tej definicji jest uniemożliwienie kaskadowania ulgi za pośrednictwem udziałów.

Odpowiednia stopa odsetek nominalnych składa się z dwóch elementów: stopy procentowej wolnej od ryzyka i premii z tytułu ryzyka. Stopa procentowa wolna od ryzyka oznacza stopę procentową wolną od ryzyka o terminie zapadalności wynoszącym dziesięć lat, zgodnie z aktami wykonawczymi przyjętymi na mocy art. 77e ust. 2 dyrektywy 2009/138/WE¹¹, w którym podatnikowi przyznano ulgę, zdenominowana w walucie podatnika. Premię z tytułu ryzyka ustala się na poziomie 1 %, aby lepiej uwzględnić premię z tytułu ryzyka faktycznie

⁹ W rozumieniu załącznika III do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/34/UE w sprawie rocznych sprawozdań finansowych, skonsolidowanych sprawozdań finansowych i powiązanych sprawozdań niektórych rodzajów jednostek.

¹⁰ Kapitał rezerwowy obejmuje: 1. Ustawowy kapitał rezerwowy, o ile przepisy prawa krajowego wymagają utworzenia takiego kapitału rezerwowego; 2. Kapitał rezerwowy na akcje lub udziały własne, o ile przepisy prawa krajowego wymagają utworzenia takiego kapitału rezerwowego, bez uszczerbku dla przepisów art. 24 ust. 1 lit. b) dyrektywy 2012/30/UE; 3. Kapitały rezerwowe tworzone zgodnie ze statutem lub umową spółki; 4. Pozostałe kapitały rezerwowe, w tym rezerwa z tytułu wartości godziwej.

¹¹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/138/WE z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Wyłącalność II) (wersja przekształcona) (Dz.U. L 335 z 17.12.2009, s. 1).

wypłacaną przez inwestorów oraz aby w większym stopniu ograniczyć preferencyjne traktowanie. Premię z tytułu ryzyka ustala się na poziomie 1,5 % w przypadku podatników kwalifikujących się jako małe lub średnie przedsiębiorstwa, aby lepiej odzwierciedlić wyższą premię z tytułu ryzyka, jaką przedsiębiorstwa te ponoszą w celu pozyskania finansowania. Państwa członkowskie nie powinny dysponować swobodą uznania w kwestii stosowania takiej wyższej stawki premii z tytułu ryzyka w odniesieniu do MŚP ani w kwestii wyboru stawki podatku wyrównawczego dla MŚP, aby uniknąć zarzutów dotyczących selektywności w świetle unijnych zasad pomocy państwa oraz aby zapewnić MŚP równe warunki działania w UE, niezależnie od tego, w którym państwie znajduje się ich siedziba statutowa.

$NIR = \text{stopa procentowa wolna od ryzyka} + \text{ premia z tytułu ryzyka}$

$\text{Premia z tytułu ryzyka} = 1 \% \text{ (lub } 1,5 \% \text{ w przypadku MŚP)}$

Stopa odsetek nominalnych odpowiada zatem stopie procentowej wolnej od ryzyka ustalonej dla danej waluty powiększonej o 1 % lub o 1,5 % ($NIR = \text{stopa procentowa wolna od ryzyka} + 1 \% \text{ lub, w przypadku MŚP, } NIR = \text{stopa procentowa wolna od ryzyka} + 1,5 \%$). Opisane podejście gwarantuje, że środek wywrze odpowiedni wpływ, a jednocześnie pozostanie łatwy do wdrożenia i nie zaszkodzi budżetom państw członkowskich. Zapewnia ono również możliwość należytego uwzględnienia specyficznej sytuacji różnych przedsiębiorstw. Oparcie się na konkretnej walucie zapewnia lepsze zrównoważenie traktowania podatkowego instrumentów kapitałowych i dłużnych, ponieważ w takim przypadku ryzyko walutowe bierze się pod uwagę dla każdej waluty z osobna, co pozwala odzwierciedlić specyficzną sytuację każdego podatnika.

Ulgę przyznaje się na okres dziesięciu lat, tj. na okres odpowiadający w przybliżeniu okresowi zapadalności większości instrumentów dłużnych; pozwala to jednocześnie utrzymać pod kontrolą ogólne koszty ulgi po stronie budżetu. W związku z powyższym, jeżeli skala wzrostu kapitału własnego podatnika kwalifikuje się do przyznania mu ulgi kapitałowej przewidzianej w niniejszym wniosku, odpowiednia ulga – obliczona w opisany powyżej sposób – podlega odliczeniu w roku, w którym ją przyznano (TY), oraz w kolejnych dziewięciu latach (TY+9). Jeżeli w kolejnym roku (TY+1) kapitał własny podatnika ponownie się zwiększy, co również będzie uprawniało go do uzyskania ulgi kapitałowej zgodnie z niniejszym wnioskiem, taka nowa ulga dotycząca kapitału własnego również będzie podlegała odliczeniu w roku podatkowym, w którym ją przyznano, oraz w kolejnych dziewięciu latach po jej przyznaniu (aż do TY+10).

Na przykład, jeżeli spółka dysponująca kapitałem własnym na poziomie 100 jednostek zdecyduje się zwiększyć w roku t swój kapitał własny o 20 jednostek, ulga będzie odliczana od podstawy opodatkowania tej spółki każdego roku przez okres dziesięciu lat (aż do roku t+9); wysokość tej ulgi będzie odpowiadała 20-krotności stopy odsetek nominalnych, tj. 20-krotności stopy procentowej wolnej od ryzyka ustalonej dla odpowiedniej waluty powiększonej o 20 (20-krotność premii z tytułu ryzyka wynoszącej 1).

Rok	t	t - 1
Kapitał własny spółki A	120	100
Podstawa ulgi	$= 120 - 100 = 20$	
Ulga	$= \text{podstawa ulgi} \times NIR = 20 \times NIR$	

Z ulgi można korzystać przez okres 10 kolejnych lat: t , $t+1$, $t+2$, ..., $t+9$

Jeżeli spółka jest małym lub średnim przedsiębiorstwem, wysokość ulgi oblicza się w taki sam sposób. Jedyną różnicą będzie dotyczyła stopy odsetek nominalnych z uwagi na wyższą premię z tytułu ryzyka (1,5 % zamiast 1 %).

Aby nie dopuścić do nadużyć podatkowych, ulga uprawnia do odliczenia maksymalnie 30 % EBITDA (wynik finansowy przed odsetkami, opodatkowaniem, deprecjacją i amortyzacją) podatnika każdego roku podatkowego. Podatnik będzie mógł przenieść na przyszłe okresy, bez ograniczeń czasowych, część ulgi kapitałowej, która nie zostałaby odliczona w danym roku podatkowym z uwagi na zbyt małą kwotę dochodu podlegającego opodatkowaniu. Ponadto podatnik będzie mógł przenosić niewykorzystaną ulgę na przyszłe okresy przez okres maksymalnie pięciu lat, jeżeli ulga kapitałowa nie osiągnie wspomnianej wcześniej maksymalnej kwoty.

Dzięki solidnym środkom służącym zapobieganiu nadużyciom przepisy regulujące kwestie związane z możliwością odliczania ulgi kapitałowej nie będą stosowane niezgodnie z przeznaczeniem. Źródłem inspiracji przy opracowywaniu tych środków były wytyczne w sprawie systemów odliczania odsetek nominalnych przyjęte przez Grupę ds. Kodeksu Postępowania w 2019 r. – odnoszą się one do dobrze znanych istniejących systemów takich jak kaskadowanie ulgi w ramach grupy.

Pierwszy środek służyłby do wykluczania z podstawy ulgi przypadków zwiększenia kapitału własnego w wyniku (i) pożyczek wewnątrzgrupowych, (ii) wewnątrzgrupowych przeniesień udziałów lub istniejącej działalności gospodarczej oraz (iii) wkładów gotówkowych wnoszonych na określonych warunkach. W kontekście pożyczek wewnątrzgrupowych oznacza to na przykład, że środek powinien uniemożliwiać wykorzystanie zastrzyku kapitałowego zrealizowanego na rzecz spółki A mającej siedzibę w państwie członkowskim A do udzielenia pożyczki powiązanej spółce B mającej siedzibę w państwie członkowskim B. Wynika to z faktu, że w takiej sytuacji spółka B również wykorzystałaby uzyskane środki pieniężne do zrealizowania zastrzyku kapitałowego na rzecz innej powiązanej spółki C mającej siedzibę w państwie członkowskim C. Doprowadziłoby to do powielenia ulgi kapitałowej w sytuacji, w której na szczelbu grupy miało miejsce jedynie jedno rzeczywiste zwiększenie kapitału własnego.

Inny środek określa konkretne warunki uwzględniania przypadków zwiększenia kapitału własnego w drodze wniesienia wkładów niepieniężnych lub w rezultacie inwestycji w aktywa. Jego celem jest zapobieganie zawyżaniu wartości aktywów lub kupowaniu dóbr luksusowych w celu podwyższenia podstawy ulgi. Dlatego też na przykład wartość składnika aktywów i powiązane z nim koszty nie powinny przekraczać racjonalnych potrzeb o charakterze służbowym; ponadto od podstawy ulgi należy odliczyć tę część wartości wniesionego składnika aktywów lub składnika aktywów figurującego w księgach rachunkowych podatnika, która wykracza poza wartość rynkową tego składnika.

Trzeci środek ma na celu zapobieganie przeklasyfikowywaniu starego kapitału na nowy kapitał, co kwalifikowałoby się jako zwiększenie kapitału własnego na potrzeby przyznania ulgi. Do takiego przeklasyfikowania mogłoby dochodzić wskutek likwidacji i tworzenia przedsiębiorstw typu start-up. Jeżeli na przykład istniejąca spółka dysponująca zyskami zatrzymanymi zostanie zlikwidowana, doprowadzi to do zwiększenia kapitału własnego jej spółki dominującej wskutek wchłonięcia zysków zatrzymanych. Jeżeli następnie utworzona zostanie nowa spółka zależna, która nie będzie już znajdowała się w posiadaniu tej spółki

dominującej, wcześniej podwyższona podstawa ulgi spółki dominującej nie zostałaby obniżona o wartość jej udziału w takiej spółce zależnej.

- **Ograniczenie możliwości odliczania odsetek**

Po stronie dłużnej uldze dotyczącej odsetek nominalnych z tytułu kapitału własnego towarzyszy ograniczenie możliwości odliczania od podatku płatności odsetek powiązanych z długiem. W szczególności ustanowienie proporcjonalnego limitu ograniczy możliwość odliczania odsetek do poziomu 85 % nadwyżki kosztów finansowania zewnętrznego (tj. kwoty odsetek uiszczonych pomniejszonej o kwotę dochodu z odsetek). Takie podejście pozwala odnieść się do problemu uprzywilejowania finansowania dłużnego w stosunku do kapitałowego zarówno ze strony kapitałowej, jak i ze strony dłużnej, co stanowi najefektywniejsze rozwiązanie pozwalające utrzymać stabilność finansów publicznych państw członkowskich.

Biorąc pod uwagę fakt, że w UE obowiązują już przepisy ograniczające możliwość odliczania odsetek przewidziane w art. 4 ATAD, podatnik będzie w pierwszej kolejności stosował zasadę ustanowioną w art. 6 niniejszego wniosku, a następnie obliczy limit mający zastosowanie zgodnie z art. 4 ATAD. Jeżeli zastosowanie zasady ustanowionej w ATAD doprowadzi do uzyskania niższej kwoty podlegającej odliczeniu, podatnik będzie uprawniony do przeniesienia różnicy na przyszłe lub poprzednie okresy zgodnie z art. 4 ATAD.

Na przykład, jeżeli spółka A dysponuje nadwyżką kosztów finansowania zewnętrznego na poziomie 100 jednostek, powinna ona:

1. po pierwsze, zastosować art. 6 niniejszego wniosku dotyczącego dyrektywy, który ogranicza możliwość odliczania odsetek do 85 % ze 100 jednostek, a więc do 85 jednostek – w rezultacie kwota niepodlegająca odliczeniu będzie wynosiła 15 jednostek;
2. po drugie, obliczyć kwotę, która podlegałaby odliczeniu zgodnie z art. 4 ATAD. Jeżeli kwota podlegająca odliczeniu jest niższa i wynosi np. 80 jednostek (co przekłada się z kolei na wyższą kwotę niepodlegającą odliczeniu, tj. 20 jednostek), różnicę w kwocie podlegającej odliczeniu, tj. dodatkową kwotę niepodlegającą odliczeniu (wynoszącą $85 - 80 = 5$ jednostek), należałoby przenieść na przyszłe lub poprzednie okresy zgodnie z warunkami określonymi w art. 4 ATAD transponowanym do ustawodawstwa krajowego.

W rezultacie w przypadku przedsiębiorstwa A 15 ($100 - 85$) jednostek odsetek od kosztów finansowania zewnętrznego nie będzie podlegało odliczeniu, przy czym kolejne 5 ($85 - 80$) jednostek odsetek od kosztów finansowania zewnętrznego można będzie przenieść na przyszłe lub poprzednie okresy.

- **Monitorowanie i sprawozdawczość**

Każdego roku państwa członkowskie będą przekazywały Komisji określone dane, aby zapewnić jej możliwość monitorowania procesu wdrażania nowych przepisów i wywieranych przez nie skutków. Komisja będzie korzystała z tych danych m.in. na potrzeby oceny procesu wdrażania dyrektywy i prowadzenia sprawozdawczości w tym zakresie.

- **Przyjmowanie aktów delegowanych**

Komisja będzie uprawniona do zmiany wysokości premii z tytułu ryzyka, przyjmując akty delegowane. Komisja może skorzystać z tych uprawnień wyłącznie w ściśle określonych okolicznościach, tj. w przypadku gdy inflacja lub tendencje w zakresie wzrostu gospodarczego będą wymagały podwyższenia lub obniżenia premii z tytułu ryzyka i o ile odpowiednie dane, sprawozdania i statystyki, uwzględniając dane, sprawozdania i statystyki przekazane przez państwa członkowskie, będą wskazywały, że średnie warunki finansowania zadłużenia przedsiębiorstw wchodzących w zakres niniejszej dyrektywy w UE podwoiły się lub zmniejszyły się o połowę od czasu ostatniego ustalenia wysokości premii z tytułu ryzyka. W takich przypadkach możliwość zmiany wysokości obowiązującej premii z tytułu ryzyka bez konieczności przeprowadzania pełnej procedury ustawodawczej ma w istocie kluczowe znaczenie dla szybkiego i sprawnego odzwierciedlenia rzeczywistych warunków rynkowych. Wspomniane uprawnienie Komisji jest jednak obwarowane odpowiednimi ograniczeniami i może zostać cofnięte.

- **Transpozycja**

Państwa członkowskie, w których przyjęto przepisy uprawniające do uzyskania ulgi kapitałowej, mogą odroczyć rozpoczęcie stosowania przepisów niniejszej dyrektywy o długość okresu obowiązywania uprawnień, które przyznano już na mocy przepisów krajowych (zasada praw nabytych). Podatnicy, którzy [1 stycznia 2024 r.] będą korzystali z ulgi dotyczącej kapitału własnego na mocy przepisów krajowych (w Belgii, na Cyprze, we Włoszech, na Malcie, w Polsce i w Portugalii), będą mogli nadal korzystać z takiej ulgi przez okres do 10 lat, przy czym w żadnym wypadku nie dłużej niż do chwili wygaśnięcia takiej ulgi zgodnie z przepisami prawa krajowego. Natomiast w przypadku wszystkich innych podatników we wszystkich państwach członkowskich przepisy niniejszej dyrektywy będą obowiązywały począwszy od daty rozpoczęcia jej stosowania.

Wniosek

DYREKTYWA RADY

w sprawie ustanowienia przepisów dotyczących ulgi służącej przeciwdziałaniu zjawisku uprzywilejowania finansowania dłużnego w stosunku do kapitałowego oraz w sprawie ograniczenia możliwości odliczania odsetek do celów związanych z podatkiem dochodowym od osób prawnych

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 115,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,

uwzględniając opinię Parlamentu Europejskiego¹²,

uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego¹³,

stanowiąc zgodnie ze specjalną procedurą ustawodawczą,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Propagowanie sprawiedliwego i zrównoważonego otoczenia biznesowego m.in. dzięki stosowaniu ukierunkowanych środków podatkowych sprzyjających inwestycjom i wzrostowi stanowi jeden z głównych priorytetów politycznych Unii. Aby wspierać zrównoważone i długoterminowe finansowanie przedsiębiorstw, system podatkowy powinien minimalizować niezamierzone zakłócenia decyzji biznesowych, na przykład prowadzące do faworyzowania finansowania dłużnego zamiast finansowania kapitałowego. W planie działania Komisji z 2020 r. dotyczącym unii rynków kapitałowych¹⁴ przewidziano już wprowadzenie istotnych działań wspierających takie finansowanie, np. działanie nr 4: Zachęcanie inwestorów instytucjonalnych do stosowania na większą skalę finansowania długoterminowego i kapitałowego, należy jednak przyjąć również ukierunkowane środki podatkowe, aby zwiększyć skuteczność takich działań. Opracowując tego rodzaju środki, należy wziąć pod uwagę względy związane ze stabilnością fiskalną.

¹² Dz.U. C [...] z [...], s. [...]. Dotychczas nieopublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

¹³ Dz.U. C [...] z [...], s. [...]. Dotychczas nieopublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

¹⁴ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Unia rynków kapitałowych dla obywateli i przedsiębiorstw – nowy plan działania (COM(2020) 590 final). (https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:61042990-fe46-11ea-b44f-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF)

- (2) Systemy podatkowe państw członkowskich zapewniają podatnikom możliwość odliczania od podatku płatności odsetkowych związanych z finansowaniem dłużnym, co pozwala im zmniejszyć zobowiązania z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych, natomiast koszty związane z finansowaniem kapitałowym nie podlegają odliczeniu od podatku w większości państw członkowskich. Asymetryczne traktowanie finansowania dłużnego i kapitałowego pod względem podatkowym w Unii sprawia, że przy podejmowaniu decyzji inwestycyjnych instrumenty dłużne znajdują się w uprzywilejowanej pozycji. Ponadto w przypadkach, w których państwa członkowskie wprowadziły ulgi podatkowe związane z finansowaniem kapitałowym w swoim ustawodawstwie krajowym, takie środki krajowe różnią się znacznie od siebie pod względem koncepcji polityki.
- (3) Aby wyeliminować potencjalne zakłócenia związane z podatkami między państwami członkowskimi, należy ustanowić wspólne ramy przepisów służących rozwiązaniu w skoordynowany sposób problemu uwarunkowanego podatkami uprzywilejowania finansowania dłużnego w stosunku do kapitałowego na terytorium całej Unii. Takie przepisy powinny zapewniać podobne traktowanie finansowania kapitałowego i finansowania dłużnego do celów podatkowych na jednolitym rynku. Jednocześnie wspólne unijne ramy legislacyjne powinny być zrównoważone dla budżetów państw członkowskich również w perspektywie krótkoterminowej. Tego rodzaju ramy powinny zatem uwzględniać, z jednej strony, przepisy zapewniające możliwość odliczania od podstawy opodatkowania kosztów finansowania kapitałowego, oraz, z drugiej strony, przepisy ograniczające możliwość odliczania od tej podstawy kosztów finansowania dłużnego.
- (4) Aby zagwarantować istnienie prostych i obszernych ram legislacyjnych, wspólne ramy przepisów powinny mieć zastosowanie do wszystkich przedsiębiorstw w Unii podlegających opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób prawnych w danym państwie członkowskim. Ponieważ przedsiębiorstwa finansowe charakteryzują się szczególnymi właściwościami, wymagają one również szczególnego traktowania. Jeżeli przepisy służące wyeliminowaniu zjawiska uprzywilejowania finansowania dłużnego w stosunku do kapitałowego miałyby do nich zastosowanie, obciążenie ekonomiczne związane z tymi przepisami rozłożyłoby się nierównomiernie, kosztem przedsiębiorstw niefinansowych. Przedsiębiorstwa finansowe powinny w związku z powyższym zostać wyłączone z zakresu niniejszej dyrektywy.
- (5) Aby zneutralizować uprzywilejowanie działające na niekorzyść finansowania kapitałowego, należy wprowadzić ulgę umożliwiającą – z zastrzeżeniem spełnienia określonych warunków – odliczanie od podstawy opodatkowania wzrostu kapitału własnego podatnika, do którego doszło między jednym okresem rozliczeniowym a drugim. Wspomnianą ulgę powinno się obliczać, mnożąc kwotę wzrostu kapitału własnego przez stopę odsetek nominalnych bazującą na stopie procentowej wolnej od ryzyka zgodnie z aktami wykonawczymi przyjętymi na mocy art. 77e ust. 2 dyrektywy 2009/138/WE. Wspomniane stopy procentowe wolne od ryzyka są już częścią prawa Unii i jako takie są skutecznie stosowane w praktyce. Dowolną część ulgi, której nie będzie można odliczyć w danym okresie rozliczeniowym z uwagi na niewystarczającą kwotę dochodów podlegających opodatkowaniu, będzie można przenieść na przyszły okres. Biorąc pod uwagę szczególne trudności w dostępie do rynków kapitałowych napotykaną przez małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP), należy wprowadzić wyższą ulgę kapitałową dla podatników będących MŚP. Aby możliwość odliczania ulgi kapitałowej nie zaburzyła stabilności finansów publicznych w perspektywie

krótkoterminowej, ulga ta powinna być przyznawana na określony czas. W celu ochrony systemu przed nadużyciami przy obliczaniu zmian poziomu kapitału własnego należy wyłączyć wartości dla celów podatkowych akcji lub udziałów własnych podatnika oraz jego udziały w powiązanych przedsiębiorstwach. Podobnie należy przewidzieć możliwość opodatkowania obniżenia kapitału własnego podatnika między jednym okresem rozliczeniowym a kolejnym okresem, co pozwoli unikać nadużyć związanych z manipulowaniem wzrostem kapitału własnego. Wprowadzenie tego rodzaju przepisu zachęcałoby również do utrzymywania kapitału własnego na określonym poziomie. Zgodnie z tym przepisem w przypadku obniżenia poziomu kapitału własnego podatnika, który korzystał z ulgi z tytułu wzrostu kapitału własnego, kwota obliczona w taki sam sposób jak podstawa ulgi podlegałaby opodatkowaniu przez 10 okresów rozliczeniowych, chyba że podatnik przedstawiłby dowody świadczące o tym, że tego rodzaju obniżenie kapitału własnego było spowodowane wyłącznie stratami poniesionymi w danym okresie rozliczeniowym lub spoczywającym na nim zobowiązaniem prawnym.

- (6) Aby nie dopuścić do korzystania z ulgi kapitałowej niezgodnie z przeznaczeniem, należy przyjąć określone przepisy służące przeciwdziałaniu zjawisku unikania opodatkowania. Takie przepisy powinny koncentrować się w szczególności na systemach opracowywanych w celu obchodzenia warunków, które wzrost kapitału własnego musi spełnić, aby można było uznać go za kwalifikującego się do objęcia ulgą przewidzianą w niniejszej dyrektywie, na przykład na systemach wewnątrzgrupowych przeniesień udziałów w powiązanych przedsiębiorstwach. Przepisy te powinny również służyć eliminowaniu systemów ustanawianych w celu korzystania z ulgi pomimo braku jakiegokolwiek wzrostu poziomu kapitału własnego na poziomie grupy. Takie systemy mogą obejmować na przykład korzystanie z wewnątrzgrupowych instrumentów finansowania dłużnego lub z wkładów pieniężnych. Szczegółowe przepisy służące zapobieganiu unikania opodatkowania powinny również uniemożliwiać wprowadzanie systemów, które pozwalają na wykazywanie wykazanie wyższego wzrostu kapitału własnego niż w rzeczywistości, a tym samym ubieganie się o przyznanie wyższej ulgi, na przykład poprzez zwiększanie należności z tytułu finansowania pożyczek lub zawyżanie wartości aktywów. Ponadto w odniesieniu do działań stanowiących nadużycia, które nie są objęte szczegółowymi ramami służącymi przeciwdziałaniu zjawisku unikania opodatkowania, zastosowanie mają przepisy ogólne przeciw unikaniu opodatkowania ustanowione w art. 6 dyrektywy Rady (UE) 2016/1164¹⁵.
- (7) Aby skutecznie rozwiązać problem zjawiska uprzywilejowania finansowania dłużnego w stosunku do kapitałowego, któremu sprzyja system podatkowy, w sposób zrównoważony dla finansów publicznych Unii, uldze dotyczącej finansowania kapitałowego powinno towarzyszyć ograniczenie możliwości odliczania kosztów finansowania dłużnego od podstawy opodatkowania. Należy zatem przyjąć przepis ograniczający możliwość odliczania odsetek, który będzie stosowany niezależnie od ulgi i który wprowadzi limit nadwyżki kosztów finansowania zewnętrznego podlegającej odliczeniu od podstawy opodatkowania. Biorąc pod uwagę różne cele

¹⁵ Dyrektywa Rady (UE) 2016/1164 z dnia 12 lipca 2016 r. ustanawiająca przepisy mające na celu przeciwdziałanie praktykom unikania opodatkowania, które mają bezpośredni wpływ na funkcjonowanie rynku wewnętrznego (Dz.U. L 193 z 19.7.2016, s. 1).

przyswiecejące takiemu przepisowi i istniejącemu przepisowi służącemu przeciwdziałaniu unikaniu opodatkowania poprzez ograniczanie możliwości odliczania odsetek, tj. art. 4 dyrektywy (UE) 2016/1164, należy utrzymać obydwa te przepisy. Podatnicy powinni w pierwszej kolejności dokonywać obliczeń na potrzeby możliwości odliczenia nadwyżki kosztów finansowania zewnętrznego od podstawy opodatkowania zgodnie z przepisami niniejszej dyrektywy, a dopiero w dalszej kolejności zgodnie z przepisami ATAD. Jeżeli obliczenia przeprowadzone zgodnie z przepisami ATAD doprowadzą do uzyskania niższej kwoty nadwyżki kosztów finansowania zewnętrznego podlegającej odliczeniu od podstawy opodatkowania, podatnik powinien odliczyć taką niższą kwotę i przenieść wszelką różnicę między tymi dwiema kwotami na przyszłe lub poprzednie okresy zgodnie z art. 4 ATAD.

- (8) Ponieważ wdrożenie i egzekwowanie przepisów prawa Unii w poszczególnych państwach członkowskich ma kluczowe znaczenie dla ochrony baz podatkowych państw członkowskich oraz, w stosownych przypadkach, dla możliwości dokonania odpowiedniego przeglądu przepisów prawa Unii, Komisja powinna monitorować taki proces wdrażania i egzekwowania przepisów. Państwa członkowskie powinny zatem regularnie przekazywać Komisji szczegółowe informacje dotyczące wdrożenia i egzekwowania na ich terytorium środków krajowych transponujących niniejszą dyrektywę.
- (9) Aby ocenić skuteczność niniejszej dyrektywy, Komisja powinna sporządzić i opublikować sprawozdanie oceniające na podstawie informacji przekazanych przez państwa członkowskie i innych dostępnych danych.
- (10) W celu zapewnienia możliwości sprawnej i szybkiej zmiany elementów niniejszej dyrektywy, innych niż istotne, w oparciu o aktualny rozwój sytuacji, należy przekazać Komisji uprawnienia do przyjmowania aktów zgodnie z art. 290 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, aby Komisja mogła wprowadzać zmiany w niniejszej dyrektywie w celu zmodyfikowania poziomu premii z tytułu ryzyka stanowiącej jeden z elementów branych pod uwagę przy obliczaniu wysokości ulgi kapitałowej. Szczególnie ważne jest, aby w czasie prac przygotowawczych Komisja prowadziła stosowne konsultacje, w tym na poziomie ekspertów, oraz aby konsultacje te prowadzone były zgodnie z zasadami określonymi w Porozumieniu międzyinstytucjonalnym z dnia 13 kwietnia 2016 r. w sprawie lepszego stanowienia prawa¹⁶. W szczególności, aby zapewnić Parlamentowi Europejskiemu i Radzie udział na równych zasadach w przygotowaniu aktów delegowanych, Rada powinna otrzymać wszelkie dokumenty w tym samym czasie co eksperci państw członkowskich, a eksperci tych instytucji powinni systematycznie brać udział w posiedzeniach grup eksperckich Komisji zajmujących się przygotowaniem aktów delegowanych.
- (11) Ponieważ cel niniejszej dyrektywy nie może zostać osiągnięty w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, natomiast – ze względu na konieczność zapewnienia zrównoważonych zachęt związanych z miejscem prowadzenia działalności i przedsiębiorczością na jednolitym rynku – możliwe jest lepsze osiągnięcie tego celu na poziomie Unii, może ona podjąć działania zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej. Zgodnie z zasadą proporcjonalności

¹⁶

Dz.U. L 123 z 12.5.2016, s. 1.

określoną w tym artykule niniejsza dyrektywa nie powinna wykraczać poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tego celu,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DYREKTYWĘ:

ROZDZIAŁ I

PRZEPISY OGÓLNE

Artykuł 1 **Przedmiot**

W niniejszej dyrektywie ustanawia się przepisy dotyczące odliczania – do celów związanych z podatkiem dochodowym od osób prawnych – ulgi z tytułu wzrostu kapitału własnego oraz przepisy dotyczące ograniczenia możliwości odliczania nadwyżki kosztów finansowania zewnętrznego od podstawy opodatkowania.

Artykuł 2 **Zakres stosowania**

Niniejszą dyrektywę stosuje się do podatników, którzy podlegają opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób prawnych w co najmniej jednym państwie członkowskim, w tym do znajdujących się w co najmniej jednym państwie członkowskim stałych zakładów podmiotów będących rezydentami do celów podatkowych w państwie trzecim.

Przepisy niniejszej dyrektywy nie mają jednak zastosowania do następujących przedsiębiorstw finansowych:

- a) „instytucji kredytowej” zdefiniowanej w art. 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013¹⁷;
- b) „firmy inwestycyjnej” zdefiniowanej w art. 4 ust. 1 pkt 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/65/UE¹⁸;
- c) „zarządzającego alternatywnym funduszem inwestycyjnym” zdefiniowanego w art. 4 ust. 1 lit. b) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/61/UE¹⁹, w tym zarządzającego europejskim funduszem *venture capital*, o którym mowa w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 345/2013²⁰,

¹⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniające rozporządzenie (UE) nr 648/2012 (Dz.U. L 176 z 27.6.2013, s. 1).

¹⁸ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2014/65/UE z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie rynków instrumentów finansowych oraz zmieniająca dyrektywę 2002/92/WE i dyrektywę 2011/61/UE (Dz.U. L 173 z 12.6.2014, s. 349).

¹⁹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/61/UE z dnia 8 czerwca 2011 r. w sprawie zarządzających alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi i zmiany dyrektyw 2003/41/WE i 2009/65/WE oraz rozporządzeń (WE) nr 1060/2009 i (UE) nr 1095/2010 (Dz.U. L 174 z 1.7.2011, s. 1).

²⁰ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 345/2013 z dnia 17 kwietnia 2013 r. w sprawie europejskich funduszy *venture capital* (Dz.U. L 115 z 25.4.2013, s. 1).

zarządzającego europejskimi funduszami na rzecz przedsiębiorczości społecznej, o którym mowa w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 346/2013²¹, oraz zarządzającego europejskimi długoterminowymi funduszami inwestycyjnymi, o którym mowa w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/760²²;

- d) „spółki zarządzającej przedsiębiorstwem zbiorowego inwestowania w zbywalne papiery wartościowe” (UCITS) zdefiniowanej w art. 2 ust. 1 lit. b) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/65/WE²³;
- e) „zakładu ubezpieczeń” zdefiniowanego w art. 13 pkt 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/138/WE²⁴;
- f) „zakładu reasekuracji” zdefiniowanego w art. 13 pkt 4 dyrektywy 2009/138/WE;
- g) „instytucji pracowniczych programów emerytalnych” zdefiniowanej w art. 6 pkt 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2341²⁵;
- h) instytucji emerytalnych obsługujących programy emerytalne, które objęte są rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004²⁶, jak również wszelkich podmiotów prawnych utworzonych w celu inwestowania w ramach takich programów;
- i) „alternatywnego funduszu inwestycyjnego” zdefiniowanego w art. 4 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/61/UE zarządzanego przez zarządzającego alternatywnym funduszem inwestycyjnym zdefiniowanego w art. 4 ust. 1 lit. b) dyrektywy 2011/61/UE lub alternatywnego funduszu inwestycyjnego zdefiniowanego w art. 4 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/61/UE nadzorowanego na mocy mających zastosowanie przepisów krajowych;
- j) przedsiębiorstw zbiorowego inwestowania w zbywalne papiery wartościowe w rozumieniu art. 1 ust. 2 dyrektywy 2009/65/WE;

²¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 346/2013 z dnia 17 kwietnia 2013 r. w sprawie europejskich funduszy na rzecz przedsiębiorczości społecznej (Dz.U. L 115 z 25.4.2013, s. 18).

²² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/760 z dnia 29 kwietnia 2015 r. w sprawie europejskich długoterminowych funduszy inwestycyjnych (Dz.U. L 123 z 19.5.2015, s. 98).

²³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/65/WE z dnia 13 lipca 2009 r. w sprawie koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do przedsiębiorstw zbiorowego inwestowania w zbywalne papiery wartościowe (UCITS) (Dz.U. L 302 z 17.11.2009, s. 32).

²⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/138/WE z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Wyłącznie II) (Dz.U. L 335 z 17.12.2009, s. 1).

²⁵ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2341 z dnia 14 grudnia 2016 r. w sprawie działalności instytucji pracowniczych programów emerytalnych oraz nadzoru nad takimi instytucjami (IORP) (Dz.U. L 354 z 23.12.2016, s. 37).

²⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.U. L 166 z 30.4.2004, s. 1).

- k) „kontrahenta centralnego” zdefiniowanego w art. 2 pkt 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012²⁷;
- l) „centralnego depozytu papierów wartościowych” zdefiniowanego w art. 2 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 909/2014²⁸;
- m) spółki celowej (podmiot specjalnego przeznaczenia), której udzielono zezwolenia zgodnie z art. 211 dyrektywy 2009/138/WE;
- n) „jednostki specjalnego przeznaczenia do celów sekurytyzacji” zdefiniowanej w art. 2 pkt 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/2402²⁹;
- o) „ubezpieczeniowej spółki holdingowej” zdefiniowanej w art. 212 ust. 1 lit. f) dyrektywy 2009/138/WE lub „finansowej spółki holdingowej o działalności mieszanej” zdefiniowanej w art. 212 ust. 1 lit. h) dyrektywy 2009/138/WE, która jest częścią grupy ubezpieczeniowej podlegającej nadzorowi na poziomie grupy na podstawie art. 213 tej dyrektywy i która nie jest zwolniona z nadzoru nad grupą na podstawie art. 214 ust. 2 dyrektywy 2009/138/WE;
- p) „instytucji płatniczej” zdefiniowanej w art. 4 pkt 4 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2366³⁰;
- q) „instytucji pieniądza elektronicznego” zdefiniowanego w art. 2 pkt 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/110/WE³¹;
- r) „dostawcy usług finansowania społecznościowego” zdefiniowanego w art. 2 ust. 1 lit. e) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/1503³²;
- s) „dostawcy usług w zakresie kryptoaktywów” zdefiniowanego w art. 3 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) .../...³³.

²⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 z dnia 4 lipca 2012 r. w sprawie instrumentów pochodnych będących przedmiotem obrotu poza rynkiem regulowanym, kontrahentów centralnych i repozytoriów transakcji (Dz.U. L 201 z 27.7.2012, s. 1).

²⁸ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 909/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie usprawnienia rozrachunku papierów wartościowych w Unii Europejskiej i w sprawie centralnych depozytów papierów wartościowych, zmieniające dyrektywy 98/26/WE i 2014/65/UE oraz rozporządzenie (UE) nr 236/2012 (Dz.U. L 257 z 28.8.2014, s. 1).

²⁹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/2402 z dnia 12 grudnia 2017 r. w sprawie ustanowienia ogólnych ram dla sekurytyzacji oraz utworzenia szczególnych ram dla prostych, przejrzystych i standardowych sekurytyzacji, a także zmieniające dyrektywy 2009/65/WE, 2009/138/WE i 2011/61/UE oraz rozporządzenia (WE) nr 1060/2009 i (UE) nr 648/2012 (Dz.U. L 347 z 28.12.2017, s. 35).

³⁰ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2366 z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie usług płatniczych w ramach rynku wewnętrznego, zmieniająca dyrektywy 2002/65/WE, 2009/110/WE, 2013/36/UE oraz rozporządzenie (UE) nr 1093/2010 oraz uchylająca dyrektywę 2007/64/WE (Dz.U. L 337 z 23.12.2015, s. 35).

³¹ Dyrektywa 2009/110/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 września 2009 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje pieniądza elektronicznego oraz nadzoru ostrożnościowego nad ich działalnością, zmieniająca dyrektywy 2005/60/WE i 2006/48/WE oraz uchylająca dyrektywę 2000/46/WE (Dz.U. L 267 z 10.10.2009, s. 7).

³² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/1503 z dnia 7 października 2020 r. w sprawie europejskich dostawców usług finansowania społecznościowego dla przedsięwzięć gospodarczych oraz zmieniające rozporządzenie (UE) 2017/1129 i dyrektywę (UE) 2019/1937 (Dz.U. L 347 z 20.10.2020, s. 1).

Artykuł 3 Definicje

Na użytek niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

1. „przedsiębiorstwo powiązane” oznacza osobę, która jest powiązana z inną osobą w jeden z następujących sposobów:
 - a) osoba ta uczestniczy w zarządzaniu inną osobą i jest w stanie wywierać znaczący wpływ na tę inną osobę;
 - b) osoba ta uczestniczy w sprawowaniu kontroli nad inną osobą poprzez udział kapitałowy, który uprawnia do ponad 25 % praw głosu;
 - c) osoba ta posiada udział w kapitale innej osoby poprzez prawo własności – bezpośrednio lub pośrednio – ponad 25 % kapitału subskrybowanego;
 - d) osoba ta jest uprawniona do co najmniej 25 % zysków innej osoby.

Jeśli więcej niż jedna osoba uczestniczy w zarządzaniu lub kontroli lub posiada udział w kapitale lub zyskach tej samej osoby, zgodnie z ust. 1, wszystkie takie osoby są uznawane za przedsiębiorstwa powiązane.

Jeżeli te same osoby uczestniczą w zarządzaniu lub kontroli lub posiadają udział w kapitale lub zyskach, zgodnie z ust. 1, więcej niż jednej osoby, wszystkie takie osoby są uznawane za przedsiębiorstwa powiązane.

Do celów tej definicji „osoba” oznacza zarówno osoby prawne, jak i fizyczne. Osobę, która działa wspólnie z inną osobą w odniesieniu do praw głosu lub własności kapitału podmiotu, traktuje się jako osobę mającą udział w ogólnej sumie praw głosu lub własności kapitału tego podmiotu należących do tej drugiej osoby.

W przypadku udziału pośredniego spełnienie kryteriów określonych w ust. 1 lit. c) ustala się, mnożąc wysokości udziału na kolejnych poziomach. Uznaje się, że osoba posiadająca ponad 50 % praw głosu posiada 100 % tych praw.

Osobę fizyczną, jej współmałżonka oraz jej zstępnych w linii prostej traktuje się jako pojedynczą osobę.

Do celów niniejszego ustępu przedsiębiorstwo powiązane oznacza również jakąkolwiek operację, wskutek przeprowadzenia której dana osoba staje się przedsiębiorstwem powiązanym;

2. „okres rozliczeniowy” oznacza rok kalendarzowy lub dowolny inny odpowiedni okres do celów podatkowych;

³³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie rynków kryptoaktywów i zmieniającego dyrektywę (UE) 2019/1937 (Dz.U L...) (Dz.U: Proszę wstawić w tekście numer rozporządzenia zawarty w dokumencie 2020/0265/COD i wpisać numer, datę i odniesienie do Dz.U. tej dyrektywy w przypisie).

3. „grupa” oznacza grupę w rozumieniu art. 2 pkt 11 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/34/UE³⁴.
4. „udział” oznacza udział kapitałowy zdefiniowany w art. 2 pkt 2 dyrektywy 2013/34/UE;
5. „MŚP” oznacza wszelkie jednostki, które nie przekraczają progu dla średnich jednostek ustanowionego w art. 3 ust. 3 dyrektywy 2013/34/UE;
6. „kapitał własny” oznacza, w danym okresie rozliczeniowym, sumę kapitału wpłaconego, agia emisyjnego, kapitału z aktualizacji wyceny, kapitału rezerwowego i zysku (strat) z lat ubiegłych podatnika;
7. „kapitał własny netto” oznacza różnicę między kapitałem własnym podatnika a sumą wartości dla celów podatkowych jego udziału w kapitale powiązanych przedsiębiorstw i jego akcji lub udziałów własnych;
8. „kapitał rezerwowy” oznacza dowolny rodzaj kapitału spośród wymienionych poniżej:
 1. ustawowy kapitał rezerwowy, o ile przepisy prawa krajowego wymagają utworzenia takiego kapitału rezerwowego;
 2. kapitał rezerwowy na akcje lub udziały własne, o ile prawo krajowe wymaga utworzenia takiego kapitału rezerwowego, bez naruszania przepisów art. 24 ust. 1 lit. b) dyrektywy 2012/30/EWG;
 3. kapitały rezerwowe tworzone zgodnie ze statutem lub umową spółki;
 4. pozostałe kapitały rezerwowe, w tym rezerwa z tytułu wartości godziwej.

ROZDZIAŁ II

ULGA KAPITAŁOWA I ODLICZANIE ODSETEK

Artykuł 4 ***Ulga kapitałowa***

1. Ulga kapitałowa podlega odliczeniu od podstawy opodatkowania podatnika uiszczającego podatek dochodowy od osób prawnych przez okres 10 kolejnych okresów rozliczeniowych do wysokości 30 % wyniku finansowego przed odsetkami, opodatkowaniem, deprecjacją i amortyzacją („EBITDA”) tego podatnika.

³⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/34/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie rocznych sprawozdań finansowych, skonsolidowanych sprawozdań finansowych i powiązanych sprawozdań niektórych rodzajów jednostek, zmieniająca dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2006/43/WE oraz uchylająca dyrektywy Rady 78/660/EWG i 83/349/EWG (Dz.U. L 182 z 29.6.2013, s. 19).

Jeżeli podlegająca odliczeniu ulga kapitałowa, o której mowa w akapicie pierwszym, jest wyższa niż podlegający opodatkowaniu dochód netto podatnika w danym okresie rozliczeniowym, państwa członkowskie zapewniają podatnikowi możliwość przeniesienia nadwyżki ulgi dotyczącej kapitału własnego na przyszłe okresy bez ograniczeń czasowych.

Państwa członkowskie zapewniają podatnikom możliwość przeniesienia części ulgi kapitałowej przekraczającej 30 % EBITDA w danym okresie rozliczeniowym na przyszłe okresy przez maksymalnie 5 okresów rozliczeniowych.

2. Z zastrzeżeniem przepisów art. 5, podstawę ulgi kapitałowej oblicza się jako różnicę między poziomem kapitału własnego netto na koniec danego okresu rozliczeniowego a poziomem kapitału własnego netto na koniec poprzedniego okresu rozliczeniowego.

Wysokość ulgi kapitałowej odpowiada podstawie ulgi pomnożonej przez dziesięcioletnią stopę procentową wolną od ryzyka ustaloną dla odpowiedniej waluty, którą powiększa się następnie o premię z tytułu ryzyka w wysokości 1 %, lub – jeżeli podatnik jest MŚP – o premię z tytułu ryzyka w wysokości 1,5 %.

Do celów akapitu drugiego niniejszego ustępu dziesięcioletnia stopa procentowa wolna od ryzyka ustalona dla odpowiedniej waluty oznacza stopę procentową wolną od ryzyka o terminie zapadalności wynoszącym 10 lat ustaloną dla danej waluty zgodnie z aktami wykonawczymi przyjętymi na mocy art. 77e ust. 2 dyrektywy 2009/138/WE i obowiązującą w dniu odniesienia przypadającym 31 grudnia roku poprzedzającego odpowiedni okres rozliczeniowy.

3. Jeżeli po przyznaniu ulgi kapitałowej podstawa tej ulgi przyjmie wartość ujemną w okresie rozliczeniowym, kwota stanowiąca równowartość ujemnej ulgi dotyczącej kapitału własnego będzie podlegała opodatkowaniu przez 10 kolejnych okresów rozliczeniowych, aż do osiągnięcia wzrostu całkowitego kapitału własnego netto zgodnie z niniejszą dyrektywą, chyba że podatnik przedstawi wystarczające dowody świadczące o tym, że sytuacja ta wynika ze strat poniesionych w danym okresie rozliczeniowym lub ze spoczywającego na nim zobowiązania prawnego do obniżenia poziomu kapitału.
4. Komisja jest uprawniona do przyjmowania aktów delegowanych zgodnie z art. 9, zmieniających ust. 2 niniejszego artykułu poprzez modyfikowanie poziomu premii z tytułu ryzyka, jeżeli spełniony został dowolny z poniższych warunków:
 - a) dziesięcioletnia stopa procentowa wolna od ryzyka, o której mowa w ust. 2 niniejszego artykułu, różni się o więcej niż dwa punkty procentowe w odniesieniu do co najmniej trzech walut Unii w porównaniu z okresem rozliczeniowym, w którym zaczął obowiązywać najnowszy akt delegowany modyfikujący wysokość premii z tytułu ryzyka, lub – w przypadku braku takiego aktu delegowanego – w którym zaczęła obowiązywać niniejsza dyrektywa, lub
 - b) na przestrzeni co najmniej dwóch następujących po sobie kwartałów odnotowywano zerowy lub ujemny wzrost produktu krajowego brutto obszaru UE

oraz

- c) odpowiednie dane, sprawozdania i statystyki, uwzględniając dane, sprawozdania i statystyki przekazane przez państwa członkowskie, będą wskazywały, że średnie warunki finansowania zadłużenia podatników wchodzących w zakres niniejszej dyrektywy w UE więcej niż podwoiły się lub zmniejszyły się o połowę od czasu ostatniego ustalenia wysokości premii z tytułu ryzyka, o której mowa w ust. 2.

Przy obliczaniu poziomu procentowego wzrostu lub spadku premii z tytułu ryzyka bierze się pod uwagę zmiany w warunkach finansowania, o których mowa w akapicie pierwszym lit. c), inne niż zmiany unijnej stopy procentowej wolnej od ryzyka przewidziane w aktach wykonawczych przyjmowanych na mocy art. 77e ust. 2 dyrektywy 2009/138/WE, przy czym taki procentowy wzrost lub spadek nie może być w żadnym wypadku większy niż skala procentowej poprawy lub pogorszenia się warunków finansowania, o których mowa w akapicie pierwszym lit. c).

Artykuł 5

Przepisy służące zapobieganiu nadużyciom

1. Państwa członkowskie podejmują odpowiednie działania gwarantujące, aby podstawa ulgi kapitałowej nie obejmowała kwoty żadnego wzrostu, który nastąpił w wyniku:
 - a) pożyczki udzielonej między powiązаныmi przedsiębiorstwami;
 - b) przeniesienia udziałów lub przeniesienia podlegającej kontynuacji działalności gospodarczej między powiązаныmi przedsiębiorstwami;
 - c) wkładu pieniężnego wniesionego przez osobę będącą rezydentem do celów podatkowych w jurysdykcji nieprowadzącej wymiany informacji z państwem członkowskim, w którym podatnik chce odliczyć ulgę kapitałową.

Przepisy niniejszego ustępu nie mają zastosowania w przypadku gdy podatnik przedstawi wystarczające dowody świadczące o tym, że danej transakcji dokonano z uzasadnionych względów handlowych i że nie doprowadziła ona do podwójnego odliczenia ustalonej ulgi kapitałowej.

2. Jeżeli do wzrostu kapitału własnego doszło w wyniku wniesienia wkładu niepieniężnego lub dokonania inwestycji w składnik majątku, państwa członkowskie zapewniają podjęcie odpowiednich działań służących zagwarantowaniu, aby wartość składnika majątku została uwzględniona przy obliczaniu podstawy ulgi wyłącznie w przypadku gdy podatnik potrzebuje danego składnika majątku do prowadzenia działalności przynoszącej mu dochód.

Jeżeli wspomniany składnik aktywów obejmuje akcje lub udziały, uwzględnia się jego wartość księgową.

Jeżeli wspomniany składnik aktywów nie obejmuje akcji ani udziałów, uwzględnia się jego wartość rynkową, chyba że certyfikowany audytor zewnętrzny przedstawił jego inną wartość.

3. Jeżeli do wzrostu kapitału własnego doszło w wyniku reorganizacji grupy, taki wzrost uwzględnia się przy obliczaniu podstawy ulgi kapitałowej podatnika zgodnie z art. 4 wyłącznie w zakresie, w jakim nie skutkuje to przekształceniem kapitału własnego, którym grupa dysponowała już przed reorganizacją, lub części takiego kapitału w nowy kapitał własny.

Artykuł 6

Ograniczenie możliwości odliczania odsetek

1. Państwa członkowskie zapewniają podatnikowi możliwość odliczenia od jego podstawy opodatkowania do celów podatku dochodowego od osób prawnych nadwyżki kosztów finansowania zewnętrznego zdefiniowanych w art. 2 pkt 1 dyrektywy Rady (UE) 2016/1164³⁵ do maksymalnej kwoty (a) odpowiadającej 85 % takich kosztów poniesionych w danym okresie rozliczeniowym. Jeżeli wspomniana kwota jest wyższa niż kwota (b) obliczona zgodnie z art. 4 dyrektywy (UE) 2016/1164, państwa członkowskie zapewniają, aby podatnik był uprawniony do odliczenia wyłącznie niższej z tych dwóch kwot w danym okresie rozliczeniowym. Różnica między dwiema kwotami (a) i (b) podlega przeniesieniu na przyszłe lub poprzednie okresy zgodnie z art. 4 dyrektywy (UE) 2016/1164.
2. Przepisy ust. 1 mają zastosowanie do nadwyżki kosztów finansowania zewnętrznego poniesionych od [UP: proszę wprowadzić datę wejścia w życie niniejszej dyrektywy].

ROZDZIAŁ III

MONITOROWANIE I SPRAWOZDAWCZOŚĆ

Artykuł 7

Monitorowanie

W terminie 3 miesięcy od zakończenia każdego okresu rozliczeniowego poszczególne państwa członkowskie przekazują Komisji następujące informacje na temat tego okresu rozliczeniowego:

- a) liczbę podatników, którzy skorzystali z ulgi kapitałowej w danym okresie rozliczeniowym, wyrażoną również jako odsetek łącznej liczby podatników objętych zakresem niniejszej dyrektywy;
- b) liczbę MŚP, które skorzystały z ulgi w danym okresie rozliczeniowym, wyrażoną również jako odsetek łącznej liczby MŚP objętych zakresem niniejszej dyrektywy, oraz liczbę MŚP, które skorzystały z ulgi i które wchodzą w skład dużych grup w rozumieniu art. 3 ust. 7 dyrektywy 2013/34/UE;

³⁵ Dyrektywa Rady (UE) 2016/1164 z dnia 12 lipca 2016 r. ustanawiająca przepisy mające na celu przeciwdziałanie praktykom unikania opodatkowania, które mają bezpośredni wpływ na funkcjonowanie rynku wewnętrznego (Dz.U. L 193 z 19.7.2016, s. 1).

- c) łączną kwotę wydatków poniesionych lub dochodów podatkowych utraconych w rezultacie odliczenia ulgi kapitałowej w zestawieniu z produktem krajowym brutto danego państwa członkowskiego;
- d) łączną kwotę nadwyżki kosztów finansowania zewnętrznego;
- e) łączną kwotę nadwyżki kosztów finansowania zewnętrznego niepodlegającej odliczeniu od podstawy opodatkowania;
- f) liczbę podatników, w odniesieniu do których w danym okresie rozliczeniowym zastosowano środki służące zapobieganiu nadużyciom zgodnie z przepisami niniejszej dyrektywy, uwzględniając informacje na temat powiązanych konsekwencji podatkowych i nałożonych sankcji;
- g) dane dotyczące zmiany stosunku kapitału obcego do kapitału własnego w określonym państwie członkowskim w rozumieniu części A i C załącznika III do dyrektywy 2013/34/UE.

Artykuł 8 **Sprawozdania**

1. Do 31 grudnia 2027 r. Komisja przedkłada Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie z wdrożenia niniejszej dyrektywy.
2. Sporządzając to sprawozdanie, Komisja bierze pod uwagę informacje przekazane przez państwa członkowskie na podstawie art. 7.
3. Komisja publikuje to sprawozdanie na swojej stronie internetowej.

ROZDZIAŁ IV **PRZEPISY KOŃCOWE**

Artykuł 9 **Wykonywanie przekazanych uprawnień**

1. Powierzenie Komisji uprawnień do przyjęcia aktów delegowanych podlega warunkom określonym w niniejszym artykule.
2. Uprawnienia do przyjmowania aktów delegowanych, o których mowa w art. 4 ust. 5, powierza się Komisji na czas nieokreślony od dnia [UP: proszę wprowadzić datę wejścia w życie niniejszej dyrektywy].
3. Przekazanie uprawnień, o których mowa w art. 4 ust. 5, może zostać w dowolnym momencie odwołane przez Radę. Decyzja o odwołaniu kończy przekazanie określonych w niej uprawnień. Decyzja o odwołaniu staje się skuteczna następnego dnia po jej opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej lub w późniejszym terminie określonym w tej decyzji. Nie wpływa ona na ważność jakichkolwiek już obowiązujących aktów delegowanych.

4. Przed przyjęciem aktu delegowanego Komisja konsultuje się z ekspertami wyznaczonymi przez każde państwo członkowskie zgodnie z zasadami określonymi w Porozumieniu międzyinstytucjonalnym z dnia 13 kwietnia 2016 r. w sprawie lepszego stanowienia prawa.
5. Niezwłocznie po przyjęciu aktu delegowanego Komisja przekazuje go Radzie.
6. Akt delegowany przyjęty na podstawie art. 4 ust. 5 wchodzi w życie tylko wówczas, gdy Rada nie wyraziła sprzeciwu w terminie dwóch miesięcy od przekazania tego aktu Radzie, lub gdy, przed upływem tego terminu, Rada poinformowała Komisję, że nie wniesie sprzeciwu. Termin ten przedłuża się o dwa miesiące z inicjatywy Rady.

Artykuł 10 **Informowanie Parlamentu Europejskiego**

Komisja informuje Parlament Europejski o przyjęciu aktów delegowanych, o wszelkich sprzeciwach wobec nich oraz o odwołaniu przekazanych uprawnień przez Radę.

Artykuł 11 **Transpozycja**

1. Państwa członkowskie przyjmują i publikują, najpóźniej do dnia [31 grudnia 2023 r.], przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy. Niezwłocznie przekazują Komisji tekst tych przepisów.

Państwa członkowskie stosują te przepisy od dnia [1 stycznia 2024 r.].

Przepisy przyjęte przez państwa członkowskie zawierają odniesienie do niniejszej dyrektywy lub odniesienie takie towarzyszy ich urzędowej publikacji. Metody dokonywania takiego odniesienia określone są przez państwa członkowskie.

2. Państwa członkowskie mogą odroczyć rozpoczęcie stosowania przepisów niniejszej dyrektywy w odniesieniu do podatników, którzy według stanu na dzień [1 stycznia 2024 r.] będą korzystali z ulgi kapitałowej przyznanej na mocy przepisów krajowych, na okres wynoszący maksymalnie 10 lat, ale w żadnym wypadku na nie dłużej niż do chwili wygaśnięcia takiej ulgi zgodnie z przepisami prawa krajowego.
3. Państwa członkowskie przekazują Komisji teksty najważniejszych przepisów prawa krajowego w dziedzinie objętej zakresem niniejszej dyrektywy.

Artykuł 12 **Wejście w życie**

Niniejsza dyrektywa wchodzi w życie dwudziestego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Artykuł 13
Adresaci

Niniejsza dyrektywa skierowana jest do państw członkowskich.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

W imieniu Rady
Przewodniczący