



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 2.5.2007  
СОМ(2007) 223 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА  
И ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ**

**за прилагане на Програмата на Общността за подобряване на икономическия растеж и заетостта и насърчаване на конкурентоспособността на бизнеса в ЕС  
Постигнат напредък през 2006 г. и следващи стъпки към предложение за Обща консолидирана корпоративна данъчна основа (ОККДО)**

## СЪДЪРЖАНИЕ

1.	Обща информация.....	3
2.	Досегашен напредък .....	4
2.1.	Дейности на Работната група за обща консолидирана корпоративна данъчна основа (РГ ОККДО) .....	4
2.2.	Напредък извън работната група – Оценка на въздействието.....	5
3.	Следващи стъпки.....	6
4.	Заклучения .....	8
	ПРИЛОЖЕНИЯ.....	10
	Приложение 1 .....	10
	Някои специфични технически аспекти, обсъдени на разширената среща на работната група ОККДО .....	10
	ПРИЛОЖЕНИЕ 2 .....	11
	Някои специализирани технически въпроси, които бяха обсъдени от Работната група ОККДО и които Комисията все още обмисля.....	11

## 1. ОБЩА ИНФОРМАЦИЯ

Настоящото съобщение излага досегашния напредък по отношение на ОККДО на основата на рамковата работна програма, създадена през 2004 г. То е съсредоточено върху работата, свършена през 2006 г., като изтъква някои от възникналите проблеми, които заслужават най-голямо внимание, и обобщава някои от ключовите стратегически въпроси, свързани с ОККДО.

В съобщението от 2006 г.<sup>1</sup> бяха изложени общата информация за ОККДО и целите ѝ, и бе оповестено, че през 2007 г. ще бъде подготвен доклад за по-нататъшния напредък. Тези цели остават в сила, тъй като оттогава насам бяха направени твърде малко решаващи стъпки към премахването на данъчните пречки пред вътрешния пазар.

Съветът обсъди съобщението през юни 2006 г., но не прие заключения. През декември 2006 г. Комисията представи пред Съвета устен доклад за по-нататъшния напредък. ОККДО е амбициозна цел, която създава редица технически затруднения за държавите-членки. Необходимо е продължаване на усилията, за да бъде постигнат консенсус. Беше постигнат известен напредък в някои много специфични области, като например приемането на Кодекс на поведение за документацията на трансферните цени<sup>2</sup> и Насоки за предварителните ценови споразумения в ЕС<sup>3</sup>, а през декември 2006 г. Комисията издаде три съобщения<sup>4</sup> за необходимостта от засилен координация между държавите-членки по отношение на данъчните им системи, и едно за данъчните стимули в полза на изследователската и развойната дейност<sup>5</sup>. Комисията остава на мнението обаче, че макар и тези набелязани мерки да имат известен ефект за ограничаване на някои пречки, един цялостен подход, включващ въвеждането на ОККДО, може донесе най-голяма обща полза при данъчното облагане на печалбата на компаниите на вътрешния пазар. Необходимо е обаче задълбочена подготовка.

---

<sup>1</sup> За изпълнение на Лисабонската програма на Общността: Досегашен напредък и следващи стъпки към обща консолидирана корпоративна данъчна основа (ОККДО) – СОМ(2006) 157.

<sup>2</sup> Кодекс на поведение за документацията за трансферните цени (ДТЦЕС) за свързани предприятия в ЕС, публикуван заедно със Съобщение на Комисията относно работата на Общия форум на ЕС за трансферните цени (ОФТЦ) за документацията за трансферните цени за свързани предприятия –СОМ(2005) 543, 7.11. 2005 г., приет от Съвета на 27 юни 2006 г.

<sup>3</sup> Съобщение относно работата на Общия форум на ЕС за трансферните цени (ОФТЦ) в областта на процедурите за предотвратяване и разрешаване на спорове и относно Насоките за предварителните ценови споразумения в ЕС – СОМ(2007) 71.

<sup>4</sup> СОМ(2006) 823, СОМ(2006) 824 и СОМ(2006) 825, 19.12.2006 г.

<sup>5</sup> СОМ(2006) 728, 22.11.2006 г.

Прилагането на ОККДО може да има съществен принос за успеха на вътрешния пазар, за подобряване на икономическия растеж и заетостта и за насърчаване на конкурентоспособността на бизнеса в ЕС в световен план, в съответствие с обновената Лисабонска стратегия<sup>6</sup>. Освен това ЕС може да се превърне в по-привлекателен пазар за инвестиции, което ще доведе до нарастване на вътрешнообщностните инвестиции и на преките чуждестранни инвестиции.

Целите на настоящото съобщение са следните:

- да информира за постигнатия напредък Съвета, Парламента и Европейския икономически и социален комитет, а също и широката общественост,
- да начертае планове за продължаване на работата, и
- да набележи и да обърне внимание върху някои от специфичните технически въпроси, които изискват особено внимание, както и редица особено важни въпроси, които имат по-стратегическо измерение.

## **2. ДОСЕГАШЕН НАПРЕДЪК**

### **2.1. Дейности на Работната група за обща консолидирана корпоративна данъчна основа (РГ ОККДО)**

РГ ОККДО продължи да заседава веднъж на три месеца. В допълнение към първите четири подгрупи (активи и амортизация, предвиждания и резерви, облагаем доход, международни аспекти), бяха създадени още две допълнителни подгрупи, занимаващи се с въпроса за данъчното облагане на групи и механизма за споделяне. Основните въпроси, обсъдени в рамките на РГ (в допълнение към докладите от подгрупите) бяха обобщени в работен документ<sup>7</sup>, представен на срещата през декември 2006 г.

Част от срещата през декември 2006 г. протече в "разширен" формат в присъствието на представители на бизнеса и академичните среди, поканени да участват в обсъждането на ОККДО. Това събитие бе предшествано от подобна разширена среща през 2005 г. По-специализирана разширена среща се проведе през юни 2006 г. с участието на бизнес експерти от финансовия сектор за обсъждане на особеностите на този сектор. Целта на тези срещи бе да гарантират, че съответните консултации са налице и за това експертите на Комисията и държавите-членки да могат да извлекат полза от общата компетентна оценка на представителите на бизнеса и академичните експерти.

---

<sup>6</sup> Изпълнение на Лисабонската програма на Общността – Съобщение на Комисията до Съвета и Европейския парламент – Приносът на данъчната и митническата политика за Лисабонската стратегия – COM(2005) 532, 25.11.2005 г.

<sup>7</sup> СССТВ/WR/046, 20 ноември 2006 г., „Досегашен напредък и бъдещи планове за ОККДО“; поместен на следната интернет страница:  
[http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/taxation/company\\_tax/common\\_tax\\_base/article\\_3147\\_en.htm](http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/company_tax/common_tax_base/article_3147_en.htm).

Както е посочено в съобщението от 2006 г., нито подгрупите, нито Работната група се опитват да постигнат официална договореност по тези въпроси, но могат да идентифицират проблемите, за които има приемлива степен на единодушие, както и проблемите, които ще се нуждаят от твърди решения, когато Комисията пристъпи към финализиране на законодателното си предложение. При последните въпроси особено полезна би била една допълнителна експертна оценка, направена от експерти извън Комисията и администрациите на държавите-членки.

Работният документ включваше сведения за напредъка на работата в областта на облагаемия доход, международните аспекти, персоналният обхват, финансовите институции, консолидирането и административната рамка. Особено внимание бе обърнато на някои специфични технически въпроси, свързани с всеки един от проблемите. Някои от тези технически въпроси са обобщени в приложение 1. Пълната информация е поместена на съответните интернет страници.

За да бъде консолидирана основата, трябва да бъде договорен метод за нейното споделяне. Този въпрос бе повдигнат за пръв път на срещата през декември 2006 г., а обсъждането му започна едва наскоро. Трябва да се гарантира, че механизмът води до задоволителни и безпристрастни резултати.

## **2.2. Напредък извън работната група – Оценка на въздействието**

Съгласно действащата практика законодателното предложение ще бъде предшествано от оценка на въздействието, изготвена в съответствие с ключовите аналитични стъпки, посочени в „Насоките за оценка на въздействието“<sup>8</sup>. Оценката на въздействието ще описва пречките пред корпоративното данъчно облагане, които възпрепятстват компаниите от ЕС да използват всички възможности за инвестиции на вътрешния пазар при трансграничните си дейности в целия ЕС, и възможностите за данъчни измами и укриване на данъци, които действащата система дава на компаниите. Един от компонентите на оценката ще бъде разликата в разходите за съответствие между малките и средни предприятия и многонационалните компании. Тя ще формулира целите, които да бъдат постигнати при данъчната реформа, вариращи от общата цел за постигане на по-прости и ефикасни системи за корпоративно данъчно облагане с цел по-добро-функциониране на вътрешния пазар, до специфични и оперативни цели, като например намаляване на административните разходи и разходите за съответствие при корпоративното данъчно облагане за компаниите и данъчните администрации, което ще благоприятства появата на нова трансгранична дейност, най-вече на малки и средни предприятия, насърчаване на данъчния неутралитет между чисто вътрешни инвестиции и инвестиции в рамките на ЕС, и свеждане до минимум на нарушенията при разпределянето на инвестициите в международен план и различните данъчни основи.

---

<sup>8</sup> SEC(2005) 791, 15.6.2005 г., обновен през март 2006 г.

Ще бъдат набелязани редица варианти за алтернативна политика, както и съответното им въздействие в икономически и социален план, както и от гледна точка на околната среда. Ще бъде направена задълбочена оценка на въздействието от качествена и, където е възможно, количествена гледна точка. Алтернативните варианти ще включват най-малко сценарий "без промяна", обща основа без консолидиране и обща консолидирана основа. Целта ще бъде да се оцени най-значимото макро- и микроикономическо въздействие, както и въздействието на алтернативните варианти върху данъчните приходи. Ще бъдат преценени няколко различни начина за постигане на ОККДО въз основа на оценка на ключовите ѝ компоненти. Ще се отдаде дължимото внимание на принципа, че всяка стъпка към ОККДО трябва да има благоприятно въздействие върху държавните финанси на държавите-членки, което евентуално ще доведе до общ ръст на приходите, отразяващ ускорената динамика на икономиката на ЕС.

Работата в тази насока започна през 2006 г., а окончателната оценка на въздействието ще бъде публикувана, след като бъде направено предложението. Задълбочеността на количествената оценка до известна степен ще зависи от обема на количествените данни, които администрациите на държавите-членки и компаниите искат и могат да предоставят в съответния срок.

### **3. СЛЕДВАЩИ СТЪПКИ**

Предвид това, че в момента се работи по повечето от основните структурни елементи на данъчната основа, консолидирането и механизма за споделяне, следващата стъпка ще бъде свързването на всички тези различни области, за да се обсъди как те могат да се съчетаят. Предназначението на този "втори етап" от работата ще бъде да гарантира, че няма несъответствия и че разработената основа може да се разглежда като осъществимо предложение, отговарящо на поставената цел.

Както бе посочено в съобщението от 2006 г., създаването на единна основа неизбежно означава, че ще има различия между тази нова основа и сегашните отделни данъчни основи. Държавите-членки ще трябва да приемат, че ОККДО не може да възпроизведе всички елементи на сегашните им данъчни основи и в някои случаи ще предлага различен подход към определени въпроси в сравнение със сегашната им основа.

За много от специализираните технически въпроси Комисията ще трябва да направи ясен избор между една или повече конкретни възможности, взимайки за основа текущата работа в рамките на РГ, вътрешно проучване и консултации с бизнес и академичните среди. В приложение 2 са включени някои специализирани технически въпроси, които бяха обсъдени в работната група и които Комисията все още обмисля.

Съществува и още една група алтернативни решения, измежду които Комисията ще трябва да избере в случаите, в които при избора на един подход пред друг очевидно трябва да се вземе предвид по-значим „политически“ елемент. Основни елементи при взимането на тези решения ще бъдат общата икономическа политика и интересите на Европейската общност, особено с оглед на програмата за подобряване на икономическия растеж и заетостта, за насърчаване на конкурентоспособността на бизнеса в ЕС и постигане на стабилно развитие на държавните финанси. Някои от тези решения, които трябва да бъдат взети, бяха посочени в съобщението от 2006 г., като Комисията изложи позицията си и обясни как е стигнала до тези заключения. Някои от посочените основни проблеми са, че:

- Общата корпоративна данъчна основа трябва да бъде придружена от консолидиране, за да може този процес да бъде оползотворен максимално.
- ОККДО трябва да бъде избираема (компаниите да имат възможност да останат подчинени на действащите правила, в случай че държавите-членки ги запазят едновременно с ОККДО, или да изберат ОККДО, при условие че са спазени правилата за държавната помощ).

Комисията потвърди също така, че не възнамерява да разшири работата по основата, така че в нея да бъде включена ставката, и това все още е така. Тя също изрази убеждението си, че ОККДО трябва да е единна и като цяло да опростява и разширява корпоративната данъчна основа. Затова единността и опростяването са водещите принципи в досегашната работа, а новата основа трябва да бъде по-скоро „широка“, отколкото "тясна".

Като цяло много икономисти споделят мнението, че една широка данъчна основа с ниски данъчни ставка ще бъде икономически най-ефективна, тъй като ще създава най-малко възможности за евентуални нарушения. В практически план този подход ще създава по-малко стимули и изключения, най-вече тъй като разпоредбата за трансгранично консолидиране сама по себе си донякъде ще намали размера на данъчната основа, тъй като загубите ще могат да се приспадат по-рационално и по-бързо, отколкото сега. Така специфичните облекчения и стимули трябва да бъдат ограничени по брой и да бъдат правилно набелязани и обосновани. Свързаните с тях въпроси, като например тези за данъчните стимули за изследователска и развойна дейност, ще бъдат обсъдени в работната група. Глобите при санкциониране няма да могат да се приспадат.

През 2006 г. възникнаха два ключови политически въпроса, засягащи финансовия сектор и административната рамка на ОККДО. По отношение на финансовия сектор, разширената среща през юни 2006 г. в присъствието на експерти от сектора потвърди съществуващото ниво на подкрепа за включването на сектора в ОККДО. Другите варианти – за отделна система или пълно изключване, към момента не се ползват с голяма подкрепа. Въпреки това няма стабилен консенсус по въпроса за характера на специфичните правила, необходими в рамките на ОККДО, за да се вземат предвид характеристиките на сектора. Необходимо е работата в тази насока да продължи. По-конкретно, твърде вероятно е да се наложи изменение на всеки общ метод, използван за механизма за споделяне, за да се отчетат спецификите на сектора. Работата по

отношение на административната рамка все още е на сравнително ранен етап. В работната група тежат дискусии за евентуалните подходи, като някои бизнес сектори твърдо заявиха подкрепата си за своеобразна форма на обслужване „едно гише“, така че групите предприятия в ЕС да могат да се обърнат директно към един административен орган. В отделните подгрупи също така бе повдигнат въпросът кой орган трябва да е отговорен за всеки един аспект на данъчните задължения. През 2007 г. работата в тази насока ще продължи.

Тези два въпроса са от основно значение за формата на предложението и затова Комисията ще работи за формулирането на заключения за:

- степента, до която, и начина, по който финансовият сектор ще бъде включен в ОККДО след въвеждането ѝ,
- административната рамка на ОККДО, и по-специално как да се подобрят сътрудничеството и взаимопомощта и как могат да бъдат въведени необходимите нови работни методи на общностно ниво.

Предложението, което ще бъде представено през 2008 г., ще отразява заключенията на Комисията по тези въпроси с оглед на продължаващата работа в тази насока.

#### 4. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Създадена бе Работна група ОККДО, която предоставя необходимите механизми за дискусии с участието на експерти от администрациите на държавите-членки и представители на бизнеса и академичните среди. В допълнение, за да продължи работата по-нататък, Комисията ще продължи да се консултира с външни експерти *ad hoc*. Както вече бе отбелязано през 2006 г., работата изисква значителен ресурс от персонал както от страна на Европейската комисия, така и от страна на държавите-членки. Това изискване все още е налице, но Европейската комисия продължава да предпочита да включва в техническата работа максимално възможен брой експерти от държавите-членки.

В заключение:

- Необходимостта да бъде въведена ОККДО остава както за малките и средни предприятия, където разходите за съответствие са от особено значение, така и за големите многонационални предприятия. Комисията е решена да постигне бърз напредък за премахване на пречките пред корпоративното данъчно облагане на вътрешния пазар, като същевременно вземе под внимание опасенията на държавите-членки във връзка с процеса, и запазва решимостта си да представи законодателно предложение през 2008 г.
- Комисията ще продължи да работи заедно с работната група външни експерти върху техническата основа, за да разреши тези специфични проблеми и да изработи балансирано предложение. Някои специфични проблеми са посочени по-горе и в работния документ СССТВ/WR/046 от 20 ноември 2006 г. „Досегашен напредък и бъдещи планове за ОККДО“.



- Комисията би искала да обърне внимание на Съвета, Парламента и Европейския икономически и социален комитет върху най-основните общи компоненти на ОККДО, особено на следните, които вече бяха описани в настоящото съобщение:
  - компонента на консолидиране на ОККДО и необходимия ясен и безпристрастен механизъм за споделяне, както и отражението върху приходите на държавите-членки,
  - избираемия характер на ОККДО,
  - третирането на финансовия сектор,
  - административната и правна рамка на ОККДО.

Приветства се всеки допълнителен принос от страна на държавите-членки за това по какъв начин процесът на създаване на ОККДО може най-добре да отговори на техните опасения.

Окончателното предложение ще отрази няколко възможни решения във връзка с възприетия общ подход за ОККДО, поради което всеки принос на този етап е от значение. Въпреки това Комисията потвърждава, че не възнамерява да разшири работата с включване на данъчните ставки.

## **ПРИЛОЖЕНИЯ**

### **ПРИЛОЖЕНИЕ 1**

#### **НЯКОИ СПЕЦИФИЧНИ ТЕХНИЧЕСКИ АСПЕКТИ, ОБСЪДЕНИ НА РАЗШИРЕНАТА СРЕЩА НА РАБОТНАТА ГРУПА ОККДО**

**Възможността да се приспадат някои елементи, свързани с спецификите на ситуацията в отделните държави-членки като социални вноски и данъци, различни от данък печалба.** Тъй като основата ще бъде консолидирана и споделена между държавите-членки, въпросът е дали да бъде възможно тези специфични елементи да бъдат приспадани от консолидираната основа, и следователно да се поделят, или да се приспадат само от отделните дялове на съответните държави-членки.

**Основният принцип за данъчно облагане на пребиваващи лица (прилагане в световен мащаб или на териториален принцип) и как може да бъде премахнато двойното данъчно облагане (метод на кредитиране или освобождаване).** Към настоящия момент държавите-членки нямат общ подход и затова трябва да бъде изработен метод, който да осигурява достатъчно допирни точки за запазване на общата данъчна основа, като се вземе предвид съществуващата мрежа от двустранни договори, които държавите-членки са сключили с трети държави.

**Определението за групата за консолидиране за ОККДО и механизмът за консолидиране на групите компании.** На кои свързани компании следва да бъде разрешено и/или изискано да консолидират печалбите и загубите си? Как следва да бъдат елиминирани сделките в рамките на група, за да се избегнат усложнения, свързани с ценообразуването съгласно принципа на равнопоставеност и независимост на страните (arm's length principle)?

## ПРИЛОЖЕНИЕ 2

### НЯКОИ СПЕЦИАЛИЗИРАНИ ТЕХНИЧЕСКИ ВЪПРОСИ, КОИТО БЯХА ОБСЪДЕНИ ОТ РАБОТНАТА ГРУПА ОККДО И КОИТО КОМИСИЯТА ВСЕ ОЩЕ ОБМИСЛЯ

Обсъдени през 2005 г.:

**Дълготрайни активи и амортизация.** Въпросните активи могат да бъдат амортизирани поотделно при условие, че полезният живот на всеки отделен актив бъде оценяван при закупуването (съгласно общите правила, приложими в целия ЕС), и амортизирани индивидуално по време на полезния му живот, или могат да бъдат амортизирани в един или повече пулове с общ полезен живот. По мнение на Комисията, методът на създаване на пулове в рамките на ОККДО има значителни предимства.

**Приспадане при прогнози.** Прогнозите като цяло да не могат да се приспадат, като се прибави и списък с изключения, които да могат да се приспадат, или прогнозите като цяло да могат да се приспадат, като се прибави списък с изключения, които да не могат да се приспадат. По мнение на Комисията, трябва да бъдат определени прогнози, които да могат да се приспадат, като се прибави списък с изключения, които да не могат да се приспадат.

**Обща методология.** Началният момент за изчисляване на данъчната основа на една компания може да се определи в зависимост от сравнението между началния и крайния финансов отчет или от отчета на приходите и разходите на компанията. Първият вариант изисква изготвянето на „отчет за данъчния баланс“ съгласно общо установени правила, в т.ч. и отчет на приходите и разходите. Вторият вариант изисква единствено отчетът на приходите и разходите да бъде общо установен в законодателството за ОККДО; данните от финансовия отчет могат да бъдат сверени чрез справка в счетоводните документи. По мнение на Комисията отчетът на данъчния баланс не е необходим и ще представлява допълнително административно бреме.

Обсъдени през 2006 г.:

**Местни данъци.** В някои държави-членки има сравнително високи местни данъци. Те могат или да се приспадат от консолидираната основа, и следователно да бъдат включени в механизма на споделяне, или да се удържат на национално ниво и да се приспадат само от дяла на съответната държава-членка в консолидираната основа. По мнение на Комисията като цяло за предпочитане е да се осигури възможно най-подробен набор от правила, като във възможно най-голяма степен се избягват „отклонения“ на местно ниво или допълнителни данъци. Все пак за да се направят пълни заключения, е необходимо допълнително проучване, тъй като „споделянето“ на отчисленията, свързани с местните данъци в целия ЕС, но не и на националните данъци, събирани при консолидираната основа, може да породи несъответствия.

**Външни приходи.** Външните приходи могат или да бъдат изключени напълно от ОККДО, или да бъдат включени в нея, като бъде изработен метод за включването им в консолидирането и механизма на споделяне. Този въпрос възниква, тъй като трябва да се вземат предвид различните методи за избягване на двойното данъчно облагане, които се прилагат в момента от държавите-членки съгласно действащото законодателство и двустранните споразумения с трети държави. По мнение на Комисията за предпочитане е да се изработи метод, който включва външните приходи в ОККДО, при необходимост допълнен от някакъв вид облекчения, за да се избегне двойно данъчно облагане. Комисията все още обмисля конкретните условия за предоставяне на облекченията.

**Определение за група.** Необходимо е детайлно определение на това какво представлява една група компании. Освен определянето на едно общоприемливо ниво на собственост, трудности създава и обхватът на възможните структури на собственост. Когато например чуждестранна компания притежава редица компании в ЕС и тя самата е собственост на компания от ЕС, за предпочитане е всички компании от ЕС в групата да бъдат консолидирани. Все пак някои експерти предпочитат компаниите от ЕС да се запазят поотделно, когато веригата на собственост е прекъсната от чуждестранна единица и трябва да се намери решение на въпроса.

**Сделки в рамките на групата.** Избягването на проблеми, свързани с трансферните цени, е голямо предимство на консолидирането. Все пак има редица начини за елиминиране на сделките в рамките на групата при консолидиране на основата. Те могат да не бъдат вземани предвид, да бъдат признавани по себестойност или по цена, определена съгласно принципа на равнопоставеност и независимост на страните (arm's length principle). Всеки един вариант има своите предимства и недостатъци и Комисията трябва да реши кой метод да предпочете, или дали е възможно да предостави избора на метод на всяка група.

**Механизъм за споделяне.** В допълнение към основния въпрос кой подход трябва да бъде възприет – макро подхода, на добавената стойност, с формула или комбинираният, има няколко специализирани определящи въпроса. Например, при подхода с формула трябва по-подробно да се проучат предимствата на всеки отделен фактор и конкретните елементи, които да бъдат включени във всеки фактор, преди да може да се вземе решение. Дори привидно „простият“ фактор на труда повдига въпроси, като например как трябва да се третира трудът на външните изпълнители и в коя държава-членка разходите за труд трябва да бъдат признати като фактор за служителите, които работят в повече от една държава-членка.