



C/2024/4059

12.7.2024.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora

Prijedlog direktive Vijeća o poslovanju u Europi: okvir za oporezivanje dobiti (BEFIT)

(COM(2023) 532 final – 2023/0321 (CNS))

Prijedlog direktive Vijeća o transfernim cijenama

(COM(2023) 529 final – 2023/0322 (CNS))

(C/2024/4059)

Izjavitelj: **Petru Sorin DANDEA**

Zahtjevi za savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 14.11.2023. i 30.11.2023.
Pravna osnova:	članak 115. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	10.4.2024.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	24.4.2024.
Plenarno zasjedanje br.:	587
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	179/0/4

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) pozdravlja kontinuirani rad Komisije na razvoju zajedničkog okvira poreza na dobit radi potpore konsolidaciji unutarnjeg tržišta.

1.2. EGSO napominje da Komisijini prijedlozi o zajedničkoj konsolidiranoj osnovici poreza na dobit iz 2011. i o zajedničkoj osnovici poreza na dobit iz 2016. usmjereni na kreiranje zajedničke porezne osnovice na razini EU-a nisu postigli politički konsenzus u Vijeću. To je pri izradi zakonodavnog prijedloga o BEFIT-u uzeto u obzir i iz političke i iz tehničke perspektive.

1.3. EGSO podržava Komisijinu odluku da BEFIT predloži u okviru direktive EU-a jer trenutačna raznolikost nacionalnih pravila dovodi do fragmentacije i nepodudarnosti te ometa prekogranične aktivnosti na unutarnjem tržištu zbog visokih troškova koje trgovačka društva snose kako bi se uskladila s više pravnih okvira.

1.4. EGSO napominje da će, u skladu s člankom 48. stavkom 2. prijedloga o BEFIT-u, države članice imati pravo primjenjivati povećanja porezne osnovice, porezne odbitke ili porezne poticaje na dodijeljene dijelove. Iako EGSO uviđa vrijednost omogućavanja manevarskog prostora državama članicama, takva fleksibilnost mogla bi biti u suprotnosti s ciljem Komisije da se smanje troškovi usklađivanja koji opterećuju poduzeća.

1.5. EGSO se slaže s Komisijom u pogledu toga da bi sporazum o drugom stupu mogao pridonijeti postizanju zajedničkog pravnog okvira EU-a o oporezivanju dobiti trgovačkih društava. EGSO vjeruje da bi BEFIT trebao biti usklađen s pravilima drugog stupa OECD-a kako bi se doista pojednostavio i kako bi se smanjili troškovi.

1.6. EGSO primjećuje da, iako su prilagodbe BEFIT-a koje se odnose na financijske račune ograničenije od prilagodbi iz drugog stupa, ne postoje ni posebna pravila ni poticaji za inovacijske aktivnosti ili određene gospodarske grane. Na primjer, nije jasno hoće li se zadržati programi inovacija i povlašteni porezni režimi za patente koje nude neke države članice.

1.7. EGSO smatra da će za mogućnost nadoknade prekograničnih gubitaka u skupini BEFIT-a biti potrebno pojasniti vremenska ograničenja za prijenose u buduća i prošla razdoblja i supostojanje s drugim stupom. BEFIT će objedinjavanjem omogućiti da se prekogranični gubici u jednoj državi članici prebiju s dobiti u drugoj državi članici, što bi moglo biti u suprotnosti s dopunskim porezom u okviru drugog stupa kako bi se osigurala minimalna efektivna porezna stopa od 15 %.

1.8. EGSO preporučuje da se svaka obrada podataka povezana s BEFIT-om provodi u skladu s načelom „smanjenja količine podataka” iz Opće uredbe o zaštiti podataka⁽¹⁾ te da se prikupljanje osobnih informacija ograniči na ono što je izravno relevantno i nužno za ostvarenje konkretnih ciljeva prijedloga o BEFIT-u, pri čemu bi se podaci zadržavali samo na minimalno razdoblje potrebno za postizanje tih ciljeva.

1.9. EGSO se slaže s Komisijom da je potrebno pojasniti nekoliko koncepata i pitanja povezane sa zakonodavstvom o transfernim cijenama kako bi se pravni okvir učinio sigurnijim i predvidljivijim. To bi moglo smanjiti troškove usklađivanja za MSP-ove u njihovim svakodnevnim aktivnostima, a moguće i troškove postupaka i sporova.

1.10. Valja napomenuti da su se neki od ciljeva Prijedloga Komisije možda mogli ostvariti i poboljšanjem Direktive o mehanizmima rješavanja poreznih sporova te da tek treba vidjeti kako će se druge velike treće zemlje postaviti prema novom pristupu EU-a u pogledu transfernih cijena. EGSO također smatra da bi bilo korisno ponovno uspostaviti Zajednički forum o transfernim cijenama kako bi se raspravilo o tome kako bolje rješavati sporove u pogledu transfernih cijena unutar EU-a.

1.11. EGSO naglašava važnost pažljive procjene troškova usklađivanja i administrativnog opterećenja za trgovačka društva zainteresirana za prijedlog o BEFIT-u kako bi ona razumjela stvarne prednosti novog okvira za poduzeća u Europi. Čini se da su planirane aktivnosti Komisije za praćenje djelotvornosti i učinkovitosti BEFIT-a u tom pogledu dobro usmjerene (provedba i početni tekući troškovi BEFIT-a, broj skupina trgovačkih društava obuhvaćenih obveznim područjem primjene prijedloga, broj trgovačkih društava koja su dobrovoljno odlučila sudjelovati, kretanje troškova usklađivanja i broj sporova povezanih s dvostrukim oporezivanjem).

1.12. EGSO napominje da Komisija smatra da je BEFIT „relevantan [...] i iz perspektive vlastitih sredstava, kako je utvrđeno u Komunikaciji iz 2021. o sljedećoj generaciji vlastitih sredstava za proračun Unije”. Međutim, dug i neizvjestan zakonodavni postupak kroz koji prijedlog o BEFIT-u mora proći otežava procjenu količine resursa dostupnih za poglavlja o vlastitim sredstvima i trenutka u kojem će ti dodatni resursi biti dostupni.

1.13. Kako bi se osigurala odgovarajuća koordinacija BEFIT-a i specifičnih nacionalnih poreznih pravila koja se u nekim državama članicama primjenjuju na subjekte socijalne ekonomije, kao što su zadruge i socijalna poduzeća, EGSO poziva da se BEFIT-om potvrdi postojanje tih posebnih fiskalnih pravila.

⁽¹⁾ Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka) (SL L 119, 4.5.2016., str. 1).

2. Prijedlog Komisije i kontekst

2.1. Prijedlog Komisije *Poslovanje u Europi: okvir za oporezivanje dobiti (BEFIT)* odnosi se na nov jedinstveni skup pravila za određivanje porezne osnovice skupina društava i usmjeren je na smanjenje troškova ispunjavanja poreznih obveza za velika poduzeća koja posluju prekogranično, čime bi se nacionalnim tijelima olakšalo da utvrde koje poreze treba platiti.

2.2. Prijedlog Komisije zamjenjuje dva prethodna prijedloga, odnosno prijedlog o zajedničkoj osnovici poreza na dobit iz 2016. i prijedlog o zajedničkoj konsolidiranoj osnovici poreza na dobit iz 2011., koji su povučeni zbog nedostatka političkog konsenzusa. Novi okvir temelji se na prethodnim iskustvima u pogledu zajedničke konsolidirane osnovice poreza na dobit, međunarodnom poreznom sporazumu OECD-a i skupine G20 o globalnoj minimalnoj razini oporezivanja, i Direktivi o drugom stupu donesenoj krajem 2022.

2.3. Kad je riječ o području primjene, nova pravila bit će obvezna za skupine koje posluju u EU-u s ukupnim godišnjim prihodima od najmanje 750 milijuna EUR, u kojima krajnje matično društvo drži najmanje 75 % vlasničkih prava ili prava na temelju kojih se ostvaruje pravo na dobit. Član skupine BEFIT-a tijekom cijele fiskalne godine mora neprekidno dosezati te pragove. Druge manje skupine, na primjer skupine MSP-ova koji posluju prekogranično, mogu sudjelovati ako sastavljaju konsolidirane financijske izvještaje.

2.4. Konkretno, Prijedlog Komisije sadržavat će zajednička pravila za izračun porezne osnovice na razini subjekta. Sva trgovačka društva koja su članovi iste skupine odredit će svoje porezne osnovice u skladu sa zajedničkim skupom poreznih prilagodbi svojih financijskih računovodstvenih izvještaja.

2.5. Objedinjavanje porezne osnovice skupine na razini EU-a ključno je za funkcioniranje novog okvira. Porezne osnovice svih članova skupine objedinit će se u jedinstvenu poreznu osnovicu. To omogućuje olakšicu za prekogranične gubitke jer će se gubici automatski prebiti s prekograničnom dobiti. Takva olakšica trenutačno je rijetko moguća te bi mogla dovesti do prekomjernog oporezivanja dobiti skupine i odvratiti poduzeća od prekograničnog poslovanja na unutarnjem tržištu.

2.6. Objedinjena porezna osnovica zatim će se raspodijeliti na temelju prijelaznog pravila raspodjele, kojim se predviđa uporaba postotka svakog člana skupine BEFIT-a u objedinjenoj poreznoj osnovici izračunanoj kao prosjek oporezivih rezultata u prethodne tri fiskalne godine. Prijelazno pravilo raspodjele olakšat će uvođenje trajne metode raspodjele koja se može temeljiti na formuli i materijalnim čimbenicima.

2.7. Točnije, poglavlje II. uključuje pravila za određivanje preliminarnog poreznog rezultata svakog člana skupine BEFIT-a primjenom pravila utvrđenih u odjeljku 2. „Prilagodbe neto računovodstvene dobiti ili gubitka”, odjeljku 3. „Amortizacija” i odjeljku 4. „Pravila o vremenskom rasporedu i kvantifikaciji”.

2.8. S organizacijskog stajališta, u skladu s odredbama iz poglavlja V., hibridna jedinstvena kontaktna točka omogućit će jednom članu skupine da podnosi porezne prijave s informacijama skupine poreznoj upravi samo jedne države članice. Drugim riječima, „podnositelj prijave”, u načelu krajnje matično društvo, podnijet će jednu prijavu s informacijama za cijelu skupinu BEFIT-a („prijava s informacijama o BEFIT-u”) svojoj poreznoj upravi („tijelo primatelj prijave”). Tijelo primatelj prijave zatim će podijeliti sve relevantne informacije s ostalim državama članicama u kojima skupina posluje.

2.9. Porezne revizije i rješavanje sporova ostaju na nacionalnoj razini. U nekim slučajevima revizije će možda trebati provesti zajednički u okviru postojećeg zakonodavnog okvira. Za svaku skupinu BEFIT-a uspostaviti će se i „tim BEFIT-a” koji će okupiti predstavnike svake relevantne porezne uprave iz država članica u kojima ta skupina posluje radi razmjene informacija i koordinacije djelovanja.

2.10. Prema prijedlogu Komisije: „Kako bi se osiguralo pravilno uvođenje i provedba pravila zajedničkog okvira, države članice trebale bi utvrditi pravila o sankcijama koje se primjenjuju na kršenja nacionalnih odredaba donesenih u skladu s ovom Direktivom. Takve sankcije trebale bi biti učinkovite, proporcionalne i odvraćajuće.”

2.11. Prijedlog Komisije sadržava i ciljana pravila usmjerena na usklađivanje pravila o transfernim cijenama unutar EU-a kako bi se osigurao zajednički pristup rješavanju najčešćih važnih pitanja u pogledu transfernih cijena.

2.12. Novim pravilima o transfernim cijenama nastoji se uvesti zajednički okvir u EU-u za primjenu načela nepristrane transakcije. Taj se cilj nastoji postići: i. uvođenjem načela nepristrane transakcije u zakonodavstvo Unije; ii. usklađivanjem ključnih pravila o transfernim cijenama; iii. pojašnjenjem uloge i statusa Smjernica OECD-a o transfernim cijenama; i iv. stvaranjem mogućnosti uspostave, unutar EU-a, zajedničkih obvezujućih pravila o određenim pitanjima transfernih cijena u okviru Smjernica OECD-a o transfernim cijenama.

2.13. Prijedlogom direktive o transfernim cijenama potvrđuju se ključni elementi analize u skladu sa Smjericama OECD-a o transfernim cijenama (razgraničenje stvarnih izvršenih transakcija, analiza usporedivosti, priznate metode OECD-a za određivanje transfernih cijena) te se pojašnjava kako bi se mehanizmi za prilagodbu trebali primjenjivati u EU-u da bi se spriječilo dvostruko oporezivanje.

3. Opće i posebne napomene

3.1. EGSO pohvaljuje kontinuirani rad Komisije na izradi zajedničkog okvira poreza na dobit radi potpore unutarnjem tržištu, što je zamisao koja je oduvijek bila dio povijesti EU-a otkad je prvi put zabilježena u dokumentima o politikama Europske ekonomske zajednice još šezdesetih godina 20. stoljeća. Taj ambiciozni cilj ponovno se nastoji ostvariti prijedlogom o BEFIT-u.

3.2. EGSO napominje da posljednji pokušaji Komisije da uvede zajedničku poreznu osnovicu na razini EU-a (prijedlog o zajedničkoj konsolidiranoj osnovici poreza na dobit iz 2011. i o zajedničkoj osnovici poreza na dobit iz 2016.) nisu postigli politički konsenzus u Vijeću. Prethodno iskustvo uzeto je u obzir iz političke i iz tehničke perspektive pri izradi predmetnog zakonodavnog prijedloga. U tekstu koji je iz toga proizašao uzimaju se u obzir i najnovija porezna kretanja u smislu globalizacije i digitalizacije.

3.3. EGSO cijeni činjenicu da je Komisija provela javno savjetovanje prije objave konačnog teksta prijedloga o BEFIT-u. U okviru savjetovanja primljena su ukupno 123 doprinosa poslovnih udruženja, poreznih savjetnika i pravnika. Među ispitanicima su bili i građani te veća i manja poduzeća, kao i pripadnici akademske zajednice te istraživačke institucije, nevladine organizacije i sindikati.

3.4. EGSO se slaže s Komisijom da je prijedlog o BEFIT-u u skladu s drugim nedavnim zakonodavnim inicijativama provedenima u području oporezivanja, primjerice s okvirom Direktive o administrativnoj suradnji. Administrativni sustav BEFIT-a kojem teži Komisija doista će imati znatnu korist od postojeće i pojačane suradnje među nacionalnim poreznim tijelima.

3.5. EGSO podržava Komisijinu odluku da predloži direktivu EU-a o BEFIT-u jer trenutačna raznolikost nacionalnih pravila dovodi do fragmentacije i nepodudarnosti te ometa prekogranične aktivnosti zbog visokih troškova koje trgovačka društva snose kako bi se uskladila s više različitih pravnih okvira. Razlike među državama članicama mogu prouzročiti i neusklađenosti koje mogu dovesti ili do neoporezivanja ili do višestrukog oporezivanja iste dobiti. Stoga je zakonodavna inicijativa EU-a prikladnija i učinkovitija od niza različitih nacionalnih intervencija (načelo supsidijarnosti).

3.6. EGSO se slaže s Komisijom da bi sporazum o drugom stupu Uključivog okvira OECD-a i skupine G20 koji su države članice podržale^(?) mogao pridonijeti postizanju zajedničkog pravnog okvira o oporezivanju dobiti trgovačkih društava na unutarnjem tržištu. BEFIT bi trebao biti usklađen s pravilima drugog stupa OECD-a kako bi se doista pojednostavnio i kako bi se smanjili troškovi. Međutim, BEFIT-om se od poreznih obveznika zahtijeva da sastavljaju financijske izvještaje na temelju računovodstvenog standarda koji je u skladu s pravom EU-a^(?) (npr. nacionalni GAAP ili MSFI).

^(?) Države članice jednoglasno su u prosincu 2021. donijele Direktivu o osiguravanju globalne minimalne razine oporezivanja za skupine multinacionalnih poduzeća i velike domaće skupine u Uniji (Direktiva o drugom stupu).

^(?) Komisija bi posebnu pozornost trebala posvetiti učincima BEFIT-a na korporacije koje konsolidiraju svoju poreznu osnovicu primjenom općeprihvaćenih računovodstvenih načela primjenjivih u nekoj zemlji izvan EU-a.

3.7. EGSO napominje da će se u okviru BEFIT-a istodobno provoditi tri skupa pravila: okvir za utvrđivanje domaćih nacionalnih prihoda, sustav drugog stupa i sustav BEFIT. Takav nepovezani okvir mogao bi postati opterećenje za male države članice s vrlo ograničenim administrativnim kapacitetom, naročito ako se sjedište velike skupine nalazi u maloj državi članici.

3.8. EGSO primjećuje da, iako su prilagodbe BEFIT-a koje se odnose na financijske račune ograničenije od prilagodbi iz drugog stupa, ne postoje posebna pravila ili poticaji za inovacijske aktivnosti ili određene gospodarske grane. Na primjer, nije jasno hoće li se zadržati programi inovacija i povlašteni porezni režimi za patente koje nude neke države članice, koji potencijalno smanjuju konkurentsku prednost EU-a.

3.9. EGSO napominje da će, u skladu s člankom 48. stavkom 2. prijedloga o BEFIT-u (*), države članice imati pravo primjenjivati povećanja porezne osnovice, porezne odbitke ili porezne poticaje na dodijeljene dijelove, što bi moglo dovesti do diferenciranog oporezivanja dobiti trgovačkih društava u različitim državama članicama. Iako EGSO prepoznaje vrijednost toga da se državama članicama omogući određeni manevarski prostor, takva povećana fleksibilnost mogla bi ugroziti ciljeve pojednostavnjenja koji se nastoje postići prijedlogom o BEFIT-u.

3.10. EGSO smatra da će za mogućnost nadoknade prekograničnih gubitaka u skupini BEFIT-a biti potrebno pojasniti: i. vremenska ograničenja za prijenose u buduća i prošla razdoblja i ii. supostojanje s drugim stupom. BEFIT će objedinjavanjem omogućiti da se prekogranični gubici u jednoj državi članici prebiju s dobiti u drugoj državi članici, što bi moglo biti u suprotnosti s dopunskim porezom u okviru drugog stupa kako bi se osigurala minimalna efektivna porezna stopa od 15 %.

3.11. EGSO napominje da porezne uprave smiju obrađivati osobne podatke, kao što su informacije o vlasničkim udjelima u skupini BEFIT-a, za potrebe primjene poglavlja IV. Prijedloga, kao i radi razmatranja i postizanja konsenzusa o sadržaju prijave s informacijama o BEFIT-u te obrade i procjene pojedinačnih poreznih prijava na temelju poglavlja V. EGSO preporučuje da se sve obrade podataka povezane s okvirom BEFIT-a provode u skladu s načelom smanjenja količine podataka utvrđenim u Općoj uredbi o zaštiti podataka te da se prikupljanje osobnih informacija ograniči na ono što je izravno relevantno i nužno za ostvarenje konkretnih ciljeva prijedloga o BEFIT-u, pri čemu bi se podaci zadržavali samo na minimalno razdoblje potrebno za postizanje tih ciljeva.

3.12. EGSO se slaže s Komisijom da je potrebno pojasniti određene koncepte i pitanja povezane sa zakonodavstvom o transfernim cijenama, čime bi se pravni okvir učinio sigurnijim i predvidljivijim. To bi moglo smanjiti troškove usklađivanja za MSP-ove u njihovim svakodnevnim aktivnostima, a moguće i troškove postupaka i sporova koje svake godine snosi znatan broj poduzeća. U tom pogledu valja napomenuti da su se neki od ciljeva Prijedloga Komisije možda mogli ostvariti i unaprijeđenjem Direktive o mehanizmima rješavanja poreznih sporova te da tek treba vidjeti kako će se druge velike jurisdikcije trećih zemalja postaviti prema novom pristupu EU-a u pogledu pravila o transfernim cijenama.

3.13. U svakom slučaju, EGSO smatra da bi bilo korisno ponovno uspostaviti Zajednički forum o transfernim cijenama kako bi se omogućila otvorena rasprava o potrebi za boljim rješavanjem sporova u pogledu transfernih cijena u EU-u.

3.14. EGSO se slaže s Komisijinim stajalištem da bi evaluacija provedbe Direktive pet godina od njezina stupanja na snagu mogla biti korisna te državama članicama pružiti vrijeme i potrebnu pomoć za pravilnu provedbu novog okvira i izmjenu zakonodavnog okvira ako to bude potrebno. U tom je pogledu ključno da države članice surađuju i razmjenjuju informacije o budućem funkcioniranju sustava.

3.15. Čini se da je korisna i Komisijina planirana aktivnost praćenja djelotvornosti i učinkovitosti BEFIT-a, koja će se odnositi na provedbu i prve tekuće troškove BEFIT-a, broj skupina trgovačkih društava obuhvaćenih obveznim područjem primjene prijedloga, broj trgovačkih društava koja su dobrovoljno odlučila sudjelovati, kao i na kretanje troškova usklađivanja i broj sporova povezanih s dvostrukim oporezivanjem.

(*) Članak 48. stavak 2. prijedloga glasi: „Uz prilagodbe navedene u stavku 1. država članica može dopustiti povećanje ili smanjenje, putem dodatnih stavki, dodijeljenog dijela članova skupine BEFIT-a koji su rezidenti u porezne svrhe ili se nalaze u obliku stalne poslovne jedinice u toj državi članici.”

3.16. EGSO naglašava važnost pažljive procjene troškova usklađivanja i administrativnog opterećenja za sva uključena društva kako bi razumjela stvarne prednosti novog okvira za poduzeća diljem Europe.

3.17. EGSO napominje da Komisija smatra da je BEFIT „relevantan [...] i iz perspektive vlastitih sredstava, kako je utvrđeno u Komunikaciji iz 2021. o sljedećoj generaciji vlastitih sredstava za proračun Unije”. Međutim, očekuje se da će zakonodavni postupak u vezi s prijedlogom o BEFIT-u biti dug i neizvjestan, što zapravo otežava procjenu količine resursa dostupnih za poglavlja o vlastitim sredstvima i trenutka u kojem će ti dodatni resursi biti dostupni.

3.18. Kako bi se osigurala odgovarajuća koordinacija BEFIT-a i specifičnih nacionalnih poreznih pravila koja se u nekim državama članicama primjenjuju na subjekte socijalne ekonomije, kao što su zadruge i socijalna poduzeća, EGSO poziva da se BEFIT-om potvrdi postojanje tih posebnih fiskalnih pravila. Jedan je od primjera u tom pogledu mogućnost odbitka dobiti koju su zadruge i skupine zadruga položile kao pričuve koje se ne mogu raspodijeliti članovima trgovačkog društva dok društvo posluje ili čak nakon prestanka poslovanja. Drugi je primjer mogućnost odbitka davanja ili dividendi koje su zadruge isplatile svojim članovima razmjerno njihovu uzajamnom odnosu. Takav bi pristup bio u skladu s Komunikacijom Komisije od 9. prosinca 2021. (Akcijski plan za socijalnu ekonomiju) i Preporukom Vijeća od 27. studenoga 2023., br. 1344 (Preporuka Vijeća o razvoju okvirnih uvjeta za socijalnu ekonomiju).

Bruxelles, 24. travnja 2024

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Oliver RÖPKE