



C/2024/4059

12.7.2024

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Predlog direktive Sveta o poslovanju v Evropi: okvir za obdavčitev dohodkov (BEFIT)

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

Predlog direktive Sveta o transfernih cenah

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

(C/2024/4059)

Poročevalec: **Petru Sorin DANDEA**

| | |
|---|--|
| Zaprosila | Svet Evropske unije, 14. 11. 2023 in 30. 11. 2023 |
| Pravna podlaga | člen 115 Pogodbe o delovanju Evropske unije |
| Pristojnost | strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo |
| Datum sprejetja na seji strokovne skupine | 10. 4. 2024 |
| Datum sprejetja na plenarnem zasedanju | 24. 4. 2024 |
| Plenarno zasedanje št. | 587 |
| Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani) | 179/0/4 |

1 Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja vztrajna prizadevanja Komisije za oblikovanje skupnega okvira za obdavčitev dohodkov pravnih oseb v podporo konsolidaciji notranjega trga.

1.2 EESO ugotavlja, da za predloga Komisije o skupni konsolidirani osnovi za davek od dohodkov pravnih oseb (CCCTB, 2011) in o skupni osnovi za davek od dohodkov pravnih oseb (CCTB, 2016), s katerima naj bi oblikovali skupno davčno osnovo po vsej EU, ni bilo doseženo politično soglasje v Svetu. To je bilo upoštevano tako s političnega kot tehničnega vidika pri pripravi tega zakonodajnega predloga.

1.3 EESO podpira odločitev Komisije, da se BEFIT predlaga v obliki direktive EU, saj sedanja raznolikost posameznih nacionalnih predpisov povzroča razdrobljenost in neskladja ter ovira čezmejne dejavnosti na notranjem trgu zaradi visokih stroškov, ki jih imajo podjetja zaradi izpolnjevanja obveznosti številnih pravnih okvirov.

1.4 EESO ugotavlja, da bodo lahko države članice v skladu s členom 48(2) predloga BEFIT za svoje dodeljene dele uporabljale povečanje davčne osnove, davčne olajšave in davčne spodbude. EESO se sicer strinja, da je državam članicam treba omogočiti manevrski prostor, vendar bi lahko bilo to v nasprotju s ciljem Komisije, da se zmanjšajo stroški izpolnjevanja obveznosti, ki bremenijo podjetja.

1.5 Strinja se s Komisijo, da bi dogovor o drugem stebru lahko prispeval k oblikovanju skupnega pravnega okvira EU na področju obdavčitve dohodkov pravnih oseb. Meni, da bi bilo treba za dejansko poenostavitev in zmanjšanje stroškov predlog BEFIT uskladiti s pravili drugega stebra OECD.

1.6 EESO ugotavlja, da so prilagoditve finančnih računov v okviru BEFIT bolj omejene kot prilagoditve iz drugega stebra, kljub temu pa ni posebnih pravil ali spodbud za inovacije ali določene industrijske panoge. Tako na primer še vedno ni jasno, ali bodo nekatere države članice lahko ohranile inovacijske sheme in posebne ureditve za obdavčitev intelektualne lastnine.

1.7 EESO meni, da bodo za možnost pobotanja čezmejnih izgub v skupini BEFIT potrebna pojasnila glede časovnih omejitev za prenose v prihodnje obdobje/prenose v preteklo obdobje in soobstoja z drugim stebrom. BEFIT bo z združevanjem omogočil, da se čezmejne izgube v eni državi članici pobotajo z dobičkom v drugi državi članici, vendar bi to lahko bilo v nasprotju s povrhnjim davkom v okviru drugega stebra, s katerim se zagotovi dejanska 15-odstotna minimalna davčna stopnja.

1.8 EESO priporoča, da se vsaka obdelava podatkov, povezana z okvirom BEFIT, izvaja v skladu z načelom najmanjšega obsega podatkov iz splošne uredbe o varstvu podatkov (GDPR) ⁽¹⁾, da se zbiranje osebnih podatkov omeji na to, kar je neposredno relevantno in potrebno za izpolnitev posebnih namenov predloga BEFIT, ter da se podatki hranijo le za najkrajše obdobje, potrebno za izpolnitev teh namenov.

1.9 EESO se strinja s Komisijo, da je treba pojasniti več konceptov in vprašanj, povezanih z zakonodajo o transfernih cenah, da bi povečali zanesljivost in predvidljivost pravnega okvira. S tem bi se zmanjšali stroški izpolnjevanja obveznosti za mala in srednja podjetja pri njihovih vsakodnevnih dejavnostih, potencialno pa tudi postopkovni in sodni stroški.

1.10 Omeniti je treba, da bi se nekateri cilji predloga Komisije morda lahko uresničili tudi z izboljšanjem direktive o mehanizmi za reševanje davčnih sporov in da je treba še ugotoviti, kako se bodo druge večje tretje države opredelile do novega pristopa EU k pravilom o transfernih cenah. EESO poleg tega meni, da bi bilo koristno ponovno vzpostaviti Skupni forum za transferne cene za razpravo o tem, kako bolje obravnavati spore v zvezi s transfernimi cenami v EU.

1.11 EESO poudarja, da je treba skrbno oceniti stroške izpolnjevanja obveznosti in upravna bremena za podjetja, ki jih zadeva predlog BEFIT, da bodo podjetja razumela dejanske koristi novega okvira za podjetja po vsej Evropi. Zdi se, da so načrtovane dejavnosti Komisije za spremljanje uspešnosti in učinkovitosti BEFIT v zvezi s tem dobro usmerjene (stroški uvedbe in začetnega delovanja BEFIT, število skupin družb, vključenih v obvezno področje uporabe predloga, število družb, ki so se prostovoljno odločile za sodelovanje, razvoj stroškov izpolnjevanja obveznosti in število sporov v zvezi z dvojno obdavčitvijo).

1.12 EESO ugotavlja, da je po mnenju Komisije BEFIT „pomemben [...] tudi z vidika lastnih sredstev, kot je navedeno v sporočilu o naslednji generaciji virov lastnih sredstev za proračun Unije iz leta 2021“. Vendar je zaradi dolgega in negotovega zakonodajnega postopka, ki se pričakuje v zvezi z BEFIT, težko oceniti znesek sredstev, ki bodo na voljo za poglavja o virih lastnih sredstev, in kdaj bodo ta dodatna sredstva na voljo.

1.13 Da bi zagotovili ustrezno usklajevanje med BEFIT in posebnimi nacionalnimi davčnimi pravili, ki se v nekaterih državah članicah uporabljajo za subjekte socialne ekonomije, kot so zadrage in socialna podjetja, EESO poziva, naj se v predlogu BEFIT prizna obstoj takšnih namenskih fiskalnih pravil.

⁽¹⁾ Uredba (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (Splošna uredba o varstvu podatkov) (UL L 119, 4.5.2016, str. 1).

2 Predlog Evropske komisije in ozadje

2.1 Predlog Komisije o poslovanju v Evropi: okvir za obdavčitev dohodkov (BEFIT) obravnava nov enoten sklop pravil za določitev davčne osnove skupin družb in je namenjen zmanjšanju stroškov izpolnjevanja davčnih obveznosti za velika podjetja, ki poslujejo čezmejno, da bodo nacionalni organi lažje določili, katere davke je treba plačati.

2.2 Predlog Komisije nadomešča prejšnja predloga, in sicer predlog o skupni osnovi za davek od dohodkov pravnih oseb (CCTB) iz leta 2011 in predlog o skupni konsolidirani osnovi za davek od dohodkov pravnih oseb (CCCTB) iz leta 2016, ki sta bila umaknjena, ker ni bilo političnega soglasja. Novi okvir temelji na predhodnih izkušnjah, pridobljenih v zvezi s CCCTB, na mednarodnem davčnem sporazumu OECD/G20 o globalni minimalni davčni stopnji in na direktivi o drugem stebru, sprejeti konec leta 2022.

2.3 Kar zadeva področje uporabe, bodo nova pravila obvezna za skupine, ki poslujejo v EU, s skupnim letnim prihodkom v višini vsaj 750 milijonov EUR, če ima krovni matični subjekt vsaj 75 % lastniških pravic ali pravic, ki dajejo pravico do dobička. Članica skupine BEFIT te pragove dosega celotno davčno leto brez prekinitve. Druge manjše skupine, na primer skupine malih in srednjih podjetij, ki poslujejo čezmejno, se lahko odločijo za sodelovanje, če pripravijo konsolidirane računovodske izkaze.

2.4 Natančneje, predlog Komisije bo vključeval skupna pravila za izračun davčne osnove na ravni subjekta. Vse družbe, ki so članice iste skupine, bodo svoje davčne osnove določile v skladu s skupnim nizom davčnih prilagoditev v svojih računovodskih izkazih.

2.5 Združevanje davčne osnove na ravni skupine EU je bistveno za delovanje novega okvira. Davčne osnove vseh članic skupine bodo združene v enotno davčno osnovo. To omogoča olajšavo za pokrivanje čezmejnih izgub, saj se bodo izgube samodejno pobotale s čezmejnimi dobički. Takšna olajšava je zdaj mogoča le redko, zaradi česar je mogoča čezmerna obdavčitev dobička skupine, kar podjetja odvrta od čezmejnega poslovanja na notranjem trgu.

2.6 Združena davčna osnova bo nato dodeljena na podlagi prehodnega pravila o dodelitvi, po katerem se uporabi delež združene davčne osnove vsake članice skupine BEFIT, izračunan kot povprečje obdavčljivih izidov v prejšnjih treh davčnih letih. Prehodno pravilo o dodelitvi bo olajšalo vzpostavitev metode stalne dodelitve, ki lahko temelji na dodelitvi s formulo z uporabo vsebinskih dejavnikov.

2.7 Poglavje II vključuje pravila za določitev prehodnega davčnega izida vsake članice skupine BEFIT z uporabo pravil iz oddelka 2 v zvezi s „prilagoditvijo finančnoračunovodskega čistega dohodka ali izgube“, oddelka 3 v zvezi z „amortizacijo“ in oddelka 4 v zvezi z „roki in količinskimi opredelitvami“.

2.8 Z organizacijskega vidika bo hibridna točka „vse na enem mestu“ v skladu z določbami iz poglavja V omogočila, da ena članica skupine izpolni informativne davčne napovedi skupine pri davčni upravi ene države članice. To pomeni, da bo „vložniški subjekt“, ki je načeloma krovni matični subjekt, vložil eno informativno davčno napoved za celotno skupino BEFIT (v nadaljnjem besedilu: informativna davčna napoved BEFIT) pri svoji davčni upravi (v nadaljnjem besedilu: organ za vložitev). Organ za vložitev bo nato vse zadevne informacije poslal drugim državam članicam, v katerih posluje skupina.

2.9 Davčne revizije in reševanje sporov bodo ostali na nacionalni ravni. V nekaterih primerih bo treba revizije morda izvesti skupaj v okviru obstoječega zakonodajnega okvira. Za vsako skupino BEFIT bo vzpostavljena tudi ekipa za BEFIT, v kateri bodo predstavniki vsake relevantne davčne uprave iz držav članic, v katerih posluje skupina, in v okviru katere se bodo izmenjevale informacije in usklajevali ukrepi.

2.10 Komisija v predlogu določa: „Za zagotovitev pravilnega izvajanja in izvrševanja pravil skupnega okvira bi morale države članice določiti pravila o kaznih, ki se uporabljajo za kršitve nacionalnih določb, sprejetih v skladu s to direktivo. Take kazni bi morale biti učinkovite, sorazmerne in odvračalne.“

2.11 Predlog Komisije vsebuje tudi ciljno usmerjena pravila za harmonizacijo pravil o določanju transfernih cen v EU, kar bi omogočilo skupen pristop k obravnavi najpogostejših kritičnih vprašanj v zvezi s transfernimi cenami.

2.12 Namen novih pravil o določanju transfernih cen je uvedba skupnega okvira v EU za uporabo načela običajnih tržnih pogojev. Ta cilj se uresničuje z: (i) vključitvijo načela običajnih tržnih pogojev v pravo Unije; (ii) harmonizacijo ključnih pravil o določanju transfernih cen; (iii) pojasnitvijo vloge in statusa smernic OECD za določanje transfernih cen in (iv) ustvarjanjem možnosti, da se v EU določijo skupna zavezujoča pravila o specifičnih temah določanja transfernih cen v okviru smernic OECD za določanje transfernih cen.

2.13 Predlog direktive o transfernih cenah potrjuje ključne elemente analize v okviru smernic OECD za določanje transfernih cen (razmejitev dejanskih izvedenih transakcij, analiza primerljivosti, priznane metode OECD za določanje transfernih cen) in pojasnjuje, kako bi bilo treba v EU uporabljati mehanizme za izvedbo prilagoditev, da se prepreči dvojna obdavčitev.

3 Splošne in posebne ugotovitve

3.1 EESO pozdravlja vztrajna prizadevanja Komisije za oblikovanje skupnega okvira za obdavčitev dohodkov pravnih oseb v podporo notranjemu trgu. Ta ideja je del zgodovine EU, odkar se je prvič pojavila v političnih dokumentih Evropske gospodarske skupnosti že v 60. letih prejšnjega stoletja. Ta ambiciozni cilj se ponovno uresničuje s predlogom BEFIT.

3.2 EESO ugotavlja, da zadnji poskusi Komisije za oblikovanje skupne davčne osnove po vsej EU (v predlogih CCCTB in CCTB iz let 2011 in 2016) niso dosegli političnega soglasja v Svetu. Pretekle izkušnje so se tako s političnega kot tehničnega vidika upoštevale pri pripravi tega zakonodajnega predloga. V pripravljem besedilu so upoštewane tudi najnovejše spremembe na področju davčne politike z vidika globalizacije in digitalizacije.

3.3 EESO pozdravlja, da je Komisija pred objavo končnega besedila BEFIT izvedla javno posvetovanje. V okviru posvetovanja je bilo prejetih 123 prispevkov poslovnih združenj, davčnih svetovalcev in odvetnikov. Med respondenti so bili tudi državljani, večja in manjša podjetja ter akademske in raziskovalne ustanove, nevladne organizacije in sindikati.

3.4 EESO se strinja s Komisijo, da je predlog BEFIT skladen z drugimi nedavnimi zakonodajnimi pobudami na področju obdavčitve, kot je okvir DAC. Sistemu upravljanja BEFIT, za katerega se zavzema Komisija, bi lahko obstoječe in vse večje sodelovanje med nacionalnimi davčnimi organi dejansko zelo koristilo.

3.5 EESO podpira odločitev Komisije, da predlaga direktivo EU o BEFIT, saj sedanja raznolikost različnih nacionalnih predpisov povzroča razdrobljenost in odstopanja ter ovira čezmejne dejavnosti zaradi visokih stroškov, ki jih imajo podjetja zaradi izpolnjevanja obveznosti številnih različnih pravnih okvirov. Razlike med državami članicami lahko povzročijo tudi neskladja, ki lahko privedejo bodisi do neobdavčitve bodisi do večkratne obdavčitve istega dobička. Zakonodajna pobuda EU je zato primernejša in učinkovitejša od velikega števila nacionalnih ukrepov (načelo subsidiarnosti).

3.6 EESO se strinja s Komisijo, da bi lahko dogovor o drugem stebru vključujočega okvira OECD/G20, ki so ga potrdile države članice⁽²⁾, prispeval k oblikovanju skupnega pravnega okvira na področju obdavčitve dohodkov pravnih oseb na notranjem trgu. Za dejansko poenostavitev in zmanjšanje stroškov bi bilo treba predlog BEFIT uskladiti s pravili drugega stebra OECD. Vendar BEFIT od davkoplačevalcev zahteva, da pripravijo finančne račune na podlagi računovodskega standarda, ki je v skladu s pravom EU⁽³⁾ (npr. nacionalnimi splošno sprejetimi računovodskimi načeli (GAAP) ali mednarodnimi standardi računovodskega poročanja (MSRP)).

⁽²⁾ Države članice so decembra 2021 soglasno sprejele direktivo o zagotavljanju globalne minimalne davčne stopnje za mednarodne skupine podjetij in domače skupine v Uniji (direktiva o drugem stebru).

⁽³⁾ Komisija bi morala posebno pozornost nameniti učinkom BEFIT na družbe, ki konsolidirajo svojo davčno osnovo z uporabo splošno sprejetih računovodskih načel, ki se uporabljajo v državi, ki ni članica EU.

3.7 EESO ugotavlja, da bodo z BEFIT vzporedno delovali trije sklopi pravil: nacionalni okvir za določitev prihodkov, sistem drugega stebra in sistem BEFIT. Tako neusklajen okvir bi lahko postal breme za manjše države članice z zelo omejenimi upravnimi zmogljivostmi, zlasti kadar je sedež velike skupine v manjši državi članici.

3.8 EESO ugotavlja, da so prilagoditve finančnih računov v okviru BEFIT bolj omejene kot prilagoditve iz drugega stebra, kljub temu pa ni posebnih pravil ali spodbud za inovacije ali določene industrijske panoge. Tako na primer še vedno ni jasno, ali bodo nekatere države članice lahko ohranile inovacijske sheme in posebne ureditve za obdavčitev intelektualne lastnine, kar bi lahko zmanjšalo konkurenčno prednost EU.

3.9 EESO ugotavlja, da bodo lahko države članice v skladu s členom 48(2) predloga BEFIT⁽⁴⁾ za svoje dodeljene dele uporabljale povečanje davčne osnove, davčne olajšave in davčne spodbude, kar bi lahko privedlo do diferencirane obdavčitve dobička pravnih oseb v različnih državah članicah. EESO se sicer strinja, da je državam članicam treba omogočiti določen maneverski prostor, vendar bi lahko bila tako povečana prožnost v nasprotju s ciljem poenostavitve iz predloga BEFIT.

3.10 EESO meni, da bodo za možnost pobotanja čezmejnih izgub v skupini BEFIT potrebna pojasnila glede (i) časovnih omejitev za prenose v prihodnje obdobje/prenose v preteklo obdobje in (ii) soobstoja z drugim stebrom. BEFIT bo z združevanjem omogočil, da se čezmejne izgube v eni državi članici pobotajo z dobičkom v drugi državi članici, vendar bi to lahko bilo v nasprotju s povrhnjim davkom v okviru drugega stebra, s katerim se zagotovi dejanska 15-odstotna minimalna davčna stopnja.

3.11 EESO ugotavlja, da lahko davčne uprave obdelujejo osebne podatke, kot so informacije o lastniških deležih v skupini BEFIT, za namene uporabe poglavja IV predloga ter za namene preučitve vsebine informativne davčne napovedi BEFIT in doseganja soglasja o njej ter za namene obdelave in ocene individualnih davčnih napovedi v skladu s poglavjem V. EESO priporoča, da se vsaka obdelava podatkov, povezana z okvirom BEFIT, izvaja v skladu z načelom najmanjšega obsega podatkov, določenim v GDPR, da se zbiranje osebnih podatkov omeji na to, kar je neposredno relevantno in potrebno za izpolnitev posebnih namenov predloga BEFIT, ter da se podatki hranijo le za najkrajše obdobje, potrebno za izpolnitev teh namenov.

3.12 EESO se strinja s Komisijo, da je treba pojasniti več konceptov in vprašanj, povezanih z zakonodajo o transfernih cenah, da bi povečali zanesljivost in predvidljivost pravnega okvira. S tem bi se zmanjšali stroški izpolnjevanja obveznosti za mala in srednja podjetja pri njihovih vsakodnevnih dejavnostih, potencialno pa tudi postopkovni in sodni stroški, s katerimi se vsako leto soočajo številne družbe. V zvezi s tem je treba omeniti, da bi se nekateri cilji predloga Komisije morda lahko uresničili tudi z izboljšanjem direktive o mehanizmi za reševanje davčnih sporov in da je treba še ugotoviti, kako se bodo druge večje jurisdikcije tretjih držav opredelile do novega pristopa EU k pravilom o transfernih cenah.

3.13 EESO vsekakor meni, da bi bilo koristno ponovno vzpostaviti Skupni forum za transferne cene, da bi omogočili odprto razpravo o potrebi po boljši obravnavi sporov v zvezi s transfernimi cenami v EU.

3.14 EESO se strinja s Komisijo, da bi lahko bila ocena izvajanja direktive v petih letih od začetka njene veljavnosti koristna in da bi lahko državam članicam zagotovila čas in potrebno podporo za ustrezno izvajanje novega okvira in po potrebi spremembo zakonodajnega okvira. V zvezi s tem je bistveno, da države članice sodelujejo in si izmenjujejo informacije o prihodnjem delovanju sistema.

3.15 Spremljanje uspešnosti in učinkovitosti BEFIT, ki ga načrtuje Komisija, se prav tako zdi koristno in bo zadevalo stroške uvedbe in začetnega delovanja BEFIT, število skupin družb, vključenih v obvezno področje uporabe predloga, ter število družb, ki so se prostovoljno odločile za sodelovanje, pa tudi razvoj stroškov izpolnjevanja obveznosti in število sporov v zvezi z dvojno obdavčitvijo.

⁽⁴⁾ Člen 48(2) določa: „Poleg prilagoditev iz odstavka 1 lahko država članica dovoli, da se dodeljeni delež članic skupine BEFIT, ki so rezidentke za davčne namene ali prisotne v obliki stalne poslovne enote v tej državi članici, poveča ali zmanjša z dodatnimi postavkami.“

3.16 EESO poudarja, da je treba skrbno oceniti stroške izpolnjevanja obveznosti in upravna bremena za vsa udeležena podjetja, da bodo znane dejanske koristi novega okvira za podjetja po vsej Evropi.

3.17 EESO ugotavlja, da je po mnenju Komisije BEFIT „pomemben [...] tudi z vidika lastnih sredstev, kot je navedeno v sporočilu o naslednji generaciji virov lastnih sredstev za proračun Unije iz leta 2021“. Vendar je zaradi dolgega in negotovega zakonodajnega postopka, ki se pričakuje v zvezi z BEFIT, dejansko težko oceniti znesek sredstev, ki bodo na voljo za poglavja o virih lastnih sredstev, in kdaj bodo ta dodatna sredstva na voljo.

3.18 Da bi zagotovili ustrezno usklajevanje med BEFIT in posebnimi nacionalnimi davčnimi pravili, ki se uporabljajo za subjekte socialne ekonomije, kot so zadrage in socialna podjetja, v nekaterih državah članicah, EESO poziva, naj se v predlogu BEFIT priznajo takšna namenska fiskalna pravila. En tak primer je odbitek dobička, ki ga vložijo zadrage in združne skupine kot rezerve, ki jih članom ni mogoče razdeliti med poslovanjem podjetja in niti po njegovem razpadu. Drug primer je odbitek prejemkov ali dividend, ki jih zadrage razdelijo svojim članom sorazmerno z njihovim vzajemnim razmerjem. Tak pristop bi bil v skladu s sporočilom Komisije z dne 9. decembra 2021 (akcijski načrt za socialno gospodarstvo) in Priporočilom Sveta z dne 27. novembra 2023, št. 1344 (Priporočilo Sveta o razvoju okvirnih pogojev za socialno gospodarstvo).

V Bruslju, 24. aprila 2024

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Oliver RÖPKE