Европейски парламент
2019-2024

Комисия по икономически и парични въпроси

2022/2146(INI)

16.5.2023

ПРОЕКТ НА ДОКЛАД

относно продължаването на реформата на правилата за корпоративното данъчно облагане
(2022/2146(INI))

Комисия по икономически и парични въпроси

Докладчик: Исабел Бенхумеа Бенхумеа

PR_INI

СЪДЪРЖАНИЕ

Страница:

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ,.....3

ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ.....11

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ,

относно продължаването на реформата на правилата за корпоративното данъчно облагане
(2022/2146(INI))

Европейският парламент,

– като взе предвид Директива 2003/49/ЕО на Съвета от 3 юни 2003 г. относно общата система на данъчно облагане на плащания на лихви и роялти между свързани дружества от различни държави членки („Директивата относно данъчното облагане на лихви и роялти“)[1],

– като взе предвид Директива 2011/96/ЕС на Съвета от 30 ноември 2011 г. относно общата система за данъчно облагане на дружества майки и дъщерни дружества от различни държави членки („Директива за дружествата майки и дъщерните дружества“)[2],

– като взе предвид Директива (ЕС) 2016/1164 на Съвета от 12 юли 2016 г. за установяване на правила срещу практиките за избягване на данъци, които пряко засягат функционирането на вътрешния пазар („Директивата срещу избягването на данъци I“ или „ATAD I“)[3] , и Директива (ЕС) 2017/952 на Съвета от 29 май 2017 г. за изменение на Директива (ЕС) 2016/1164 по отношение на несъответствията при хибридни образувания и инструменти, включващи трети държави („ATAD II“)[4];

– като взе предвид Директива 2011/16/ЕС на Съвета от 15 февруари 2011 г. относно административното сътрудничество в областта на данъчното облагане и за отмяна на Директива 77/799/ЕИО („Директива за административното сътрудничество“ или ДАС 1)[5], Директива 2014/107/ЕС на Съвета от 9 декември 2014 година за изменение на Директива 2011/16/ЕС по отношение на задължителния автоматичен обмен на информация в областта на данъчното облагане (ДАС 2)[6], Директива (ЕС) 2015/2376 на Съвета от 8 декември 2015 г. за изменение на Директива 2011/16/ЕС по отношение на задължителния автоматичен обмен на информация в областта на данъчното облагане („ДАС 3“)[7], Директива (ЕС) 2016/881 на Съвета от 25 май 2016 г. за изменение на Директива 2011/16/ЕС по отношение на задължителния автоматичен обмен на информация в областта на данъчното облагане („ДАС 4“)[8], Директива (ЕС) 2016/2258 на Съвета от 6 декември 2016 г. за изменение на Директива 2011/16/ЕС по отношение на достъпа

[1] ОВ L 157, 26.6.2003 г., стр. 49.
[2] ОВ L 345, 29.12.2011 г., стр. 8.
[3] ОВ L 193, 19.7.2016 г., стр. 1.
[4] ОВ L 144, 7.6.2017 г., стр. 1.
[5] ОВ L 64, 11.3.2011 г., стр. 1.
[6] ОВ L 359, 16.12.2014 г., стр. 1
[7] ОВ L 332, 18.12.2015 г., стр. 1.
[8] ОВ L 146, 3.6.2016 г., стр. 8.

на данъчните органи до информация за борбата с изпирането на пари (ДАС 5)[9], Директива (ЕС) 2018/822 на Съвета от 25 май 2018 г. за изменение на Директива 2011/16/ЕС по отношение на задължителния автоматичен обмен на информация в областта на данъчното облагане, свързана с подлежащите на оповестяване трансгранични договорености („ДАС 6“)[10]и Директива (ЕС) 2021/514 на Съвета от 22 март 2021 г. за изменение на Директива 2011/16/ЕС относно административното сътрудничество в областта на данъчното облагане (ДАС 7)[11],

– като взе предвид Директива (ЕС) 2017/1852 на Съвета от 10 октомври 2017 година относно механизми за разрешаване на спорове във връзка с данъчното облагане в Европейския съюз (Директива на ЕС за уреждане на спорове)[12],

– като взе предвид Директива (ЕС) 2021/2101 на Европейския парламент и на Съвета от 24 ноември 2021 година за изменение на Директива 2013/34/ЕС по отношение на оповестяването на информация за данъка върху доходите от страна на някои предприятия и клонове (Директива относно публичното отчитане по държави)[13],

– като взе предвид Директива (ЕС) 2022/2523 на Съвета от 14 декември 2022 година за гарантиране на глобално минимално равнище на данъчно облагане на многонационалните групи от предприятия и големите национални групи в Съюза (Директивата за втория стълб)[14],

– като взе предвид предложенията на Комисията, които предстои да бъдат приети, по-специално относно обща основа за облагане с корпоративен данък (COM (2016) 0685), обща консолидирана основа за облагане с корпоративен данък (COM (2016) 0683) и пакет за данъчно облагане на цифровия сектор (COM (2018) 0147 и COM (2018) 0148), както и позициите на Парламента по тези предложения,

– като взе предвид съобщението на Комисията от 15 юли 2020 г., озаглавено „План за действие за справедливо и опростено данъчно облагане в подкрепа на стратегията за възстановяване“ (COM(2020)0312),

– като взе предвид съобщението на Комисията от 18 май 2021 г., озаглавено „Данъчно облагане на предприятията за 21-ви век“ (COM(2021)0251),

– като взе предвид предложението на Комисията от 22 декември 2021 за директива на Съвета за гарантиране на глобално минимално равнище на данъчно облагане на многонационалните групи в Съюза (COM(2021)0823), както и позицията на Парламента по това предложение[15],

– като взе предвид заключенията на Съвета по икономически и финансови въпроси

[9] ОВ L 342, 16.12.2016 г., стр. 1.
[10] ОВ L 139, 5.6.2018 г., стр. 1.
[11] ОВ L 104, 25.3.2021 г., стр. 1.
[12] ОВ L 265, 14.10.2017 г., стр. 1.
[13] ОВ L 429, 1.12.2021 г., стр. 1.
[14] ОВ L 328, 22.12.2022 г., стр. 1.
[15] ОВ C 479, 16.12.2022 г., стр. 89.

от 6 декември 2022 г.,

– като взе предвид проучването на Комисията от януари 2022 г., озаглавено „Разходи на МСП във връзка със спазване на данъчното законодателство — актуализация и допълнение: окончателен доклад“,

– като взе предвид доклада относно окончателните резултати от Конференцията за бъдещето на Европа и резолюцията на Европейския парламент от 4 май 2022 г. относно последващите действия във връзка с Конференцията за бъдещето на Европа[16],

– като взе предвид предложението на Комисията от 11 май 2022 г. за директива на Съвета за определяне на правила за данъчно облекчение за намаляване на преференциалното данъчно третиране на дълга и за ограничаване на възможността за приспадане на лихви за целите на корпоративния подоходен данък. (COM(2022)0216),

– като взе предвид поканата на Комисията за представяне на данни за оценка на въздействието от 13 октомври 2022 г. относно предложението за директива на Съвета относно бизнесът в Европа: рамка за подоходно данъчно облагане (BEFIT),

– като взе предвид речта на председателя на Комисията Урсула фон дер Лайен на пленарното заседание на Европейския парламент на 19 октомври 2022 г. относно подготовленията за заседанието на Европейския съвет на 20 – 21 октомври 2022 г.,

– като взе предвид съобщението на Комисията от 16 март 2023 г., озаглавено „Дългосрочна конкурентоспособност на ЕС: перспективи след 2030 г.“ (COM(2023)0168),

– като взе предвид заключенията на Европейския съвет от 23 март 2023 г.,

– като взе предвид своята резолюция от 7 октомври 2021 г. относно реформирането на политиката на ЕС относно вредните данъчни практики (включително реформата на групата „Кодекс за поведение“)[17],

– като взе предвид своята резолюция от 15 февруари 2022 г. относно въздействието на националните данъчни реформи върху икономиката на ЕС[18],

– като взе предвид своята резолюция от 10 март 2022 г., съдържаща препоръки към Комисията относно справедливо и опростено данъчно облагане в подкрепа на стратегията за възстановяване (последващи действия на ЕП във връзка с плана за действие на Комисията от юли и нейните 25 инициативи в областта на ДДС, данъчното облагане на предприятията и данъчното облагане на физическите

[16] Приети текстове, P9_TA(2022)0141.
[17] ОВ C 132, 24.3.2022 г., стр. 167.
[18] ОВ C 342, 6.9.2022 г., стр. 14.

лица)[19],

– като взе предвид своята резолюция от 4 октомври 2022 г., озаглавена „Въздействие на новите технологии върху данъчното облагане: криптоактиви и блокови вериги“[20],

– като взе предвид плана за действие на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) от 19 юли 2013 г., озаглавен „Addressing Base Erosion and Profit Shifting“ (Борба със свиването на данъчната основа и прехвърлянето на печалби),

– като взе предвид окончателните доклади на ОИСР/Г-20 относно свиването на данъчната основа и прехвърлянето на печалби от октомври 2015 г.,

– като взе предвид изявлението на приобщаващата рамка на ОИСР/Г-20 относно свиването на данъчната основа и прехвърлянето на печалби от 8 октомври 2021 г., озаглавено „Решение, основано на два стълба, за справяне с данъчните предизвикателства, произтичащи от цифровизацията на икономиката“, към което се присъединиха и одобриха към 16 декември 2022 г. 138 от общо 141 членове,

– като взе предвид докладите относно подробните планове за първия и втория стълб, приети от приобщаващата рамка на ОИСР/Г-20 на 14 октомври 2020 г., и резултатите от икономическия анализ и оценката на въздействието на ОИСР от 12 октомври 2020 г., озаглавен „Данъчни предизвикателства, произтичащи от цифровизацията — оценка на икономическото въздействие“,

– като взе предвид примерните правила на втория стълб на приобщаващата рамка на ОИСР/Г-20 относно свиването на данъчната основа и прехвърлянето на печалби от 20 декември 2021 г. за вътрешно прилагане на 15 % глобален минимален данък,

– като взе предвид Публичния закон на Съединените щати 117—169 от 16 август 2022 г., известен като Закон за намаляване на инфлацията,

– като взе предвид член 54 от своя правилник,

– като взе предвид писмото на комисията по бюджети,

– като взе предвид доклада на комисията по икономически и парични въпроси (A9-0000/2023),

A. като има предвид, че държавите членки са свободни да вземат решения относно собствените си икономически политики, по-специално относно собствените си данъчни политики в рамките на Договорите за ЕС; като има предвид, че въпреки че данъчната политика остава до голяма степен отговорност на държавите членки, единният пазар изисква координация при определянето на данъчната политика с цел по-нататъшна интеграция на единния пазар;

[19] ОВ C 347, 9.9.2022 г., стр. 211.
[20] ОВ C 132, 14.4.2023 г., стр. 15.

Б. като има предвид, че европейските дружества се борят със силни пречки в резултат на настоящите неблагоприятни икономически и социални ситуации;

В. като има предвид, че планът за действие за борба със свиването на данъчната основа и прехвърлянето на печалби успя да постигне глобален консенсус по много въпроси, свързани с борбата срещу агресивното данъчно планиране;

Г. като има предвид, че ЕС даде пример за транспониране на международните споразумения в голям брой данъчни директиви, подобряващи координацията и борбата на ЕС срещу агресивното данъчно планиране;

Д. като има предвид, че към 16 декември 2022 г. 138 държави, включително всички държави — членки на ЕС, са се споразумели за реформа на международната данъчна система чрез решение, основано на два стълба;

Е. като има предвид, че разпокъсаността на данъчната политика създава различни пречки за гражданите и дружествата на единния пазар, по-специално за малките и средните предприятия (МСП); като има предвид, че тези пречки разколебават трансграничната икономическа дейност и могат да нарушат единния пазар;

Ж. като има предвид, че преференциалното данъчно третиране на дълга в корпоративното данъчно облагане дава възможност за щедри данъчни облекчения върху лихвените плащания; като има предвид, че разходите за финансиране със собствен капитал не могат да бъдат приспаднати по подобен начин;

1. припомня, че сътрудничеството между държавите — членки на ЕС, в областта на корпоративното данъчно облагане не е самоцел, а по-скоро инструмент за завършване, подобряване и по-нататъшно развитие на единния пазар;

2. приветства заключенията на Европейския съвет от 23 март 2023 г., в които се призовава за опростяване на общата регулаторна среда и за намаляване на административната тежест, както и съобщението на Комисията от 16 март 2023 г., в което се подчертава, че данъчната рамка на ЕС е от ключово значение за подпомагане на растежа и частните инвестиции, по-специално чрез премахване на данъчните пречки пред трансграничните инвестиции;

3. подчертава, че е от първостепенно значение да се води борба с агресивното прехвърляне на печалби, като същевременно се насърчава фискалната справедливост, прозрачността и сигурността и същевременно данъците се поддържат на равнища, които подкрепят устойчивия икономически растеж;

4. отбелязва многобройните директиви в областта на данъчното облагане от 2011 г. насам, които доведоха до по-справедливо, опростено и по-ефективно корпоративно данъчно облагане в ЕС, както и до голям брой задължения за спазване на данъчното законодателство за дружествата в рамките на ЕС[21];

[21] Вж. по-специално директивите срещу избягването на данъци (ATAD I и ATAD II), измененията на Директивата относно административното сътрудничество в областта на данъчното облагане (ДАС 1 — ДАС 7), преразглеждането на Директивата относно данъчното облагане на дружествата майки и дъщерните дружества, Директивата на ЕС за уреждане на спорове, Директивата относно публичното

5. изразява съжаление относно факта, че държавите членки са въвели и приложили данъчните директиви по различен начин, което подкопава правилното функциониране на единния пазар и води до несъответствие в данъчните основи, повече бюрокрация и по-високи разходи за привеждане в съответствие;

Намаляване на тежестта, свързана със спазването на изискванията, за дружествата от ЕС

6. отбелязва, че според приблизителните оценки разходите за спазване на данъчното законодателство за големите многонационални предприятия възлизат на около 2% от платените данъци, докато за МСП оценката е около 30% от платените данъци; припомня, че европейските дружества, по-специално МСП, са основните движещи сили на икономическия растеж и създаването на работни места;

7. призовава Комисията да представи цялостна оценка на действията, предприети в областта на корпоративното данъчно облагане от 2011 г. насам, и незабавно да облекчи тежестта за предприятията, като се позове на регулаторен мораториум и забави тези данъчни актове, които ненужно биха увеличили разходите за предприятията, които вече са подложени на натиск; призовава Комисията да извършва проверки на конкурентоспособността за нови законодателни предложения в областта на данъчното облагане, както беше поискано на 22 март 2023 г. от Европейския съвет за всички нови предложения;

8. приветства предложението на Конференцията за бъдещето на Европа от 9 май 2022 г. за проверка на конкурентоспособността с цел анализ на въздействието, наред с другото, на новото данъчно законодателство върху дружествата и тяхната бизнес среда; очаква с нетърпение изпълнението на съобщението на председателя на Комисията Урсула фон дер Лайен от 19 октомври 2022 г. за въвеждане на стандартна проверка на конкурентоспособността в нормативната уредба на ЕС;

9. отбелязва подновения дебат относно данъчните стимули след законодателния акт на САЩ за намаляване на инфлацията; призовава Комисията да даде възможност за експериментиране с данъчни кредити; настоява все пак, че всички решения следва да се вземат координирано, за да се запази функционирането на единния пазар;

10. призовава държавите членки да се ангажират с политики за признаване за разход на целия размер на капиталовите инвестиции и да направят разпоредбите за капиталови облекчения постоянни, за да се подобрят реалните инвестиции и да се подпомогне конкурентоспособността на Европа;

11. призовава държавите членки, с оглед на високите темпове на инфлация, да използват пряко допълнителните приходи въз основа на по-високите цени на енергията, за да облекчат тежестта за дружествата, особено за МСП;

Споразумението по втория стълб

12. отбелязва градящото се на два стълба решение, постигнато в контекста на

отчитане по държави или Директивата относно втория стълб.

приобщаващата рамка на ОИСР/Г-20, относно разпределението на правата на данъчно облагане и прилагането на минимална ефективна данъчна ставка от 15% върху световните печалби на многонационалните предприятия;

13. отбелязва, че в допълнение към справянето с нестабилната бизнес среда и нарастващия брой директиви на ЕС в областта на данъчното облагане, дружествата насочват своите финансови и човешки ресурси към прилагането на правилата на втория стълб; призовава Комисията да предостави на дружествата глътка въздух и достатъчно време, за да се подготвят за евентуалните нови правила BEFIT;

Към опростен режим на корпоративно данъчно облагане

14. призовава Комисията да насочи всички държави членки към опростена данъчна система с цел намаляване на административната тежест за дружествата, особено за МСП; признава, че опростяването на процедурите за възстановяване на средства, удръжките и съдебните спорове са други решения за намаляване на административната тежест, особено за МСП;

15. припомня, че опростяването на сложността на правната рамка за системите за корпоративно данъчно облагане спомага за привличането на преки чуждестранни инвестиции и намалява риска от преместване на дружества в държави извън ЕС;

16. приветства плана на Комисията да работи по предложението за BEFIT, което се очаква през третото тримесечие на 2023 г., с оглед на изготвянето на нов единен правилник на ЕС за корпоративното данъчно облагане, основан на справедлива, всеобхватна и ефективна формула за разпределяне и обща данъчна основа за данъчно облагане на доходите на предприятията, което ще осигури яснота и предвидимост за дружествата;

17. отново заявява, че счита, че инициативата BEFIT следва да бъде подкрепена от политическия процес при изграждането на политическа подкрепа за промяната и че инициативата следва да бъде придружена от задълбочена оценка на въздействието;

18. отбелязва целите на BEFIT, разгледани в поканата на Комисията за представяне на данни за оценка на въздействието, за повишаване на устойчивостта на предприятията чрез намаляване на сложността на данъчните правила и разходите за привеждане в съответствие, пред които са изправени предприятията от ЕС с трансгранични операции, за премахване на пречките пред трансграничните инвестиции и за превръщане на единния пазар в по-привлекателно място за международни инвестиции, за създаване на благоприятна среда за справедлив и устойчив растеж чрез поправяне на пътя за административно опростяване и за осигуряване на устойчиви данъчни приходи, което е особено важно в настоящия труден икономически климат;

19. подчертава идеята за обслужване на едно гише, което да позволява подаването на една консолидирана данъчна декларация; призовава Комисията да въведе обслужване на едно гише за прилагането на правилата BEFIT на етап изпитване и да го включи като постоянна характеристика на BEFIT, ако фазата на изпитване е

успешна;

20. отбелязва предложението на Комисията от 11 май 2022 г. за преодоляване на преференциалното данъчно третиране на дълга; изразява съжаление във връзка с решението на Съвета от 6 декември 2022 г. за спиране на разглеждането на предложението; призовава Съвета да поднови преговорите по това предложение;

21. подчертава, че данъчните стимули за частна научноизследователска и развойна дейност, прилагани по фискално отговорен начин (напр. чрез данъчни кредити, увеличени бонуси или коригирани амортизационни отчисления), могат да спомогнат за увеличаване на общите разходи на икономиката за научноизследователска и развойна дейност, което често е свързано с положителни външни ефекти; припомня, че корпоративните разходи за научноизследователска и развойна дейност са възлизали на 1,5 % от БВП на ЕС през 2020 г. в сравнение с 2,6 % в САЩ и Япония според инвестиционния доклад на Европейската инвестиционна банка за 2022/2023 г.; призовава Комисията да представи оценка на данъчните стимули за частна научноизследователска и развойна дейност;

°

° °

22. възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция съответно на Съвета и на Комисията.

ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ

Пандемията от COVID-19, последвана от руската агресия срещу Украйна, оказа огромен натиск върху европейските предприятия под формата на висока инфлация, странични ефекти от ограничителните мерки, проблеми по веригата на доставки и недостиг на суровини. Тези пречки съставляват допълнителна тежест за частния сектор на ЕС, който вече беше изправен пред високи разходи за привеждане в съответствие след предишни данъчни законодателни актове на ЕС.

Последиците от тези две кризи бяха особено пагубни за европейските МСП, докато почти всички предприятия от нефинансовия бизнес сектор в Европейския съюз (ЕС-28) (99,8 %) и две трети от общата заетост в ЕС-28 (66,6 %) са в неблагоприятно конкурентно положение поради по-високите разходи за привеждане в съответствие в сравнение с МНП и преференциалното данъчно третиране на дълга.

За да се подкрепи конкурентоспособността на европейските предприятия, особено на МСП, докладчикът е на мнение, че:

- Регулаторната тежест за европейските предприятия следва да бъде незабавно облекчена чрез налагане на регулаторен мораториум и оценка на въздействието на минали действия върху корпоративното данъчно облагане, преди да се предлага ново законодателство. Важно е да се вземе предвид „проверката на конкурентоспособността“, предложена на пленарното заседание на Конференцията за бъдещето на Европа и последвана от председателя на Комисията и Европейския съвет. Допълнителните данъчни приходи, генерирани от завишените цени на енергията, биха могли да смекчат въздействието на настоящите високи темпове на инфлация.

- Следва да се обмисли използването на данъчни облекчения и други стимули в подкрепа на настоящата и бъдещата конкурентоспособност на европейските предприятия. Решението за въвеждане на такива мерки за подкрепа обаче следва да бъде взето координирано между държавите членки, за да не се застрашава функционирането на единния пазар.

- Ключът към намаляване на административната тежест за европейските предприятия, особено за МСП, е да се премине към опростен данъчен режим. Комисията следва да насочи държавите членки към опростяване на процедурите за възстановяване, удръжки и съдебни спорове. Намаляването на регулаторната тежест ще повиши устойчивостта на европейските дружества, ще насърчи международните инвестиции и ще създаде благоприятна среда за справедлив и устойчив растеж.

- С оглед на предстоящото предложение във връзка с BEFIT и прилагането на правилата на ОИСР по стълб II Комисията следва да съгласува прилагането на тези регулаторни пакети, за да предостави на европейските предприятия необходимото пространство и време за подготовка за променящата се регулаторна среда.