

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за Директива на Съвета за изменение на Директива (ЕС) 2016/1164 по отношение на несъответствията при хибридни образувания и инструменти, включващи трети държави

[COM(2016) 687 final – 2016/0339 (CNS)]

(2017/C 075/13)

Главен докладчик: **Mihai IVAȘCU**

Консултация	Съвет, 21.11.2016 г.
Правно основание	член 115 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“
Приемане на пленарна сесия	14.12.2016 г.
Пленарна сесия №	521
Резултат от гласуването	176/1/4
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

1. Заключение и препоръки

1.1. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) приветства продължаващите усилия на Комисията в борбата с агресивното данъчно планиране под формата на Директивата за борба с избягването на данъци⁽¹⁾, които са в съзвучие с проекта на ОИСП за свиване на данъчната основа и прехвърляне на печалби (BEPS)⁽²⁾, както и с исканията на европейските заинтересовани страни като гражданското общество, държавите членки и Европейския парламент.

1.2. Макар и да е трудно да се направи точен икономически анализ на влиянието на несъответствията при хибридни образувания, както посочва и ОИСП, ЕИСК счита, че приемането на предложението за Директива на Съвета за изменение на Директива (ЕС) 2016/1164 по отношение на несъответствията при хибридни образувания и инструменти, включващи трети държави⁽³⁾ (наричана отгук насетне Директивата) би трябвало да увеличи значително постъпленията от корпоративния данък във всички държави членки.

1.3. ЕИСК счита, че настоящата директива ще достигне пълния си потенциал само ако подобни правила бъдат прилагани и в трети държави. Наличието на еднакви условия на конкуренция и справедливост в общата данъчна политика е от първостепенно значение за ефективното прилагане. Без тях единният пазар би могъл да изгуби част от своята привлекателност за сметка на по-слабо регулираните пазари, а положителното въздействие на директивата ще бъде сведено до минимум.

1.4. ЕИСК изразява съгласие, че несъответствията трябва да бъдат отстранени само когато едно от свързаните предприятия има ефективен контрол върху другото свързано предприятие, чрез участие посредством право на глас, собственост върху капитала или най-малко 50 % дял от печалбите.

1.5. Комитетът счита, че трябва да се обърне специално внимание на привнесените несъответствия, които подкопават ефективността на правилата, предназначени за отстраняване на несъответствията при хибридни образувания и инструменти и смята, че е необходимо допълнително изясняване, за да се гарантира съгласуваното им прилагане във всички държави членки.

1.6. По отношение на различните данъчни счетоводни периоди в различните юрисдикции ЕИСК изразява съгласие, че различията във времето не следва да пораждат несъответствия в данъчните резултати. Данъкоплатците обаче трябва да обявяват плащанията в двете юрисдикции в рамките на разумен период от време.

1.7. Макар и да подкрепя настоящия подход относно несъответствията при хибридни образувания и инструменти, ЕИСК счита, че държавите членки следва да разгледат и причините за хибридните споразумения, да преодоляват потенциални пропуски и да предотвратяват агресивното данъчно планиране, а не само да се стремят да получават данъчни приходи.

⁽¹⁾ COM(2016) 26 final.

⁽²⁾ Свиването на данъчната основа и прехвърлянето на печалби (BEPS) представляват стратегии за избягване на данъци, които се възползват от пропуски и несъответствия в данъчните правила, за да се прехвърлят изкуствено печалби към места с ниско данъчно облагане или без данъчно облагане (<http://www.oecd.org/ctp/beps/>).

⁽³⁾ COM(2016) 687 final

1.8. ЕИСК препоръчва с оглед предотвратяване и/или справяне с подобни практики, всички държави членки да разгледат възможността за въвеждане и прилагане на санкции за данъкоплатците, които се възползват от хибридни споразумения.

1.9. ЕИСК предлага Комисията да изготви широкообхватен доклад, описващ състоянието на прилагането на тази директива във всички държави членки, както и общата картина по отношение на хибридните споразумения.

1.10. ЕИСК счита, че държавите членки трябва да обменят разузнавателни данни и най-добри практики, за да се ускори процесът и да се гарантира еднакво прилагане.

2. Контекст на становището, включително съответното законодателно предложение

2.1. През януари 2016 г. Комисията представи пакет за борба с избягването на данъци, част от програмата за по-справедливо и по-ефективно корпоративно данъчно облагане⁽⁴⁾. Пакетът съдържа конкретни мерки за предотвратяване на агресивното данъчно планиране, повишаване на данъчната прозрачност и създаване на еднакви условия на конкуренция за всички предприятия в ЕС.

2.2. Пакетът от мерки включва водещото съобщение⁽⁵⁾, в което е изложен политическият, икономическият и международният контекст на борбата срещу агресивното данъчно планиране и основните компоненти на пакета: Директива за борба с избягването на данъци⁽⁶⁾, Директива за изменение на Директивата относно административното сътрудничество⁽⁷⁾, препоръка на Комисията относно данъчните конвенции⁽⁸⁾ и съобщение относно външна стратегия на ЕС⁽⁹⁾ за сътрудничество с трети държави в областта на данъчното управление.

2.3. На 12 юли 2016 г. Съветът по икономически и финансови въпроси направи изявление относно несъответствията при хибридни образувания и инструменти, като отправи искане към Европейската комисия да представи предложение за правила, които са съгласувани и не по-малко ефикасни от правилата, препоръчани в доклада на ОИСП по действие 2 относно BEPS, по отношение на несъответствията при хибридни образувания и инструменти, включващи трети държави. Повечето държави членки се ангажираха да изпълнят тези препоръки.

2.4. Директивата е изменение на Директивата за борба с избягването на данъци и част от пакет, включващ предложението за обща консолидирана основа за облагане с корпоративен данък (ОКООКД) и предложението за обща основа за облагане с корпоративен данък (ОООКД), като правилата относно несъответствията при хибридни образувания и инструменти в тези предложения съответстват на посочените в настоящата директива.

2.5. С оглед на подкрепата на държавите членки и изявленията на Съвета по икономически и финансови въпроси по тази тема, Комисията изготви предложение за изменение на Директива (ЕС) 2016/1164 по отношение на хибридните образувания и инструменти с трети държави като несъответствия при хибридни места на стопанска дейност, хибридни трансфери, привнесени несъответствия и несъответствия при дружества с двойно установяване.

2.6. Като се има предвид, че държавите членки не могат да бъдат обвързани с насоки, е необходимо да се приемат задължителни правила, за да се гарантира, че те ефективно преодоляват тези несъответствия. Самостоятелните действия на държавите членки биха довели единствено до по-голяма разпокъсаност на вътрешния пазар, продължаване на съществуването на несъответствия и предотвратяване на събирането на значителни данъчни постъпления.

2.7. Предложението на Комисията има за цел преодоляване на несъответствията, дължащи се на различията в правната квалификация на дадено образувание или финансов инструмент. Освен това разглежданото предложение е свързано с несъответствията, произтичащи от различни правила относно третирането на търговското присъствие като място на стопанска дейност. Съгласно правилата, съдържащи се в настоящото предложение, държавите членки ще бъдат задължени да откажат приспадането на плащане, извършено от данъкоплатец, или да изискат от данъкоплатеца да включва плащане или печалба в своите облагаеми доходи, в зависимост от случая.

2.8. Накрая, настоящата директива не предполага пълна хармонизация, а е ограничена до преодоляване на агресивното данъчно планиране, което използва хибридни споразумения, чрез мерки за справяне със ситуации, в които са налице приспадания в една държава, без доходите да бъдат включени в данъчната основа на другата държава или необлагане на дохода в едната държава, без той да бъде включен в другата държава, както и отстраняване на случаите на двойно данъчно облагане.

⁽⁴⁾ http://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/anti-tax-avoidance-package_en.

⁽⁵⁾ COM(2016) 23 final.

⁽⁶⁾ COM(2016) 26 final.

⁽⁷⁾ COM(2016) 25 final.

⁽⁸⁾ C(2016) 271 final.

⁽⁹⁾ COM(2016) 24 final.

3. Общи бележки

3.1. ЕИСК признава, че настоящите системи за корпоративен данък са изготвени в отговор на икономическата обстановка на една отминала епоха, когато предприятията са били физически и правно свързани с местните пазари. Тъй като това вече не е общият случай, данъчната рамка трябва да бъде адаптирана към международната среда и настоящите предизвикателства.

3.2. ЕИСК приветства продължаващите усилия на Комисията в тази област, под формата на директива за борба с избягването на данъци, която се вписва добре в проекта BEPS на ОИСР, и съответства на исканията на европейски заинтересовани страни като гражданското общество, държавите членки и Европейския парламент.

3.3. ЕИСК подкрепя заключенията относно BEPS на ОИСР/Г-20 и разпоредбите, въведени чрез разглежданата директива.

3.4. ЕИСК признава, че предложението разглежда хибридните споразумения, посочени в доклада на ОИСР относно действие 2 от BEPS⁽¹⁰⁾, но не и ситуации, в които се плаща малък данък или не се плаща данък поради ниска данъчна ставка или поради специфична данъчна система на юрисдикцията.

3.5. Хибридните споразумения се считат за разпространена техника на агресивно данъчно планиране, използвана от многонационални предприятия, които създават правни или търговски бюра в няколко държави, независимо дали става въпрос за държави членки или трети страни. Тъй като Директива (ЕС) 2016/1164 на Съвета понастоящем засяга единствено хибридни несъответствия на равнището на държавите членки, ЕИСК изразява съгласие с необходимостта от изменение на директивата със специфични правила за случаите, в които участват трети страни, единствено с цел защита на единния пазар. Въпреки това ЕИСК посочва, че приложимите в ЕС правила зависят от това дали третата държава прилага правила за хибридни несъответствия в конкретната ситуация.

3.6. ЕИСК вече посочи, че агресивното данъчно планиране подкопава данъчните основи на държавите членки с 50 до 70 милиарда евро годишно⁽¹¹⁾, като значителен дял от тези суми се дължи на несъответствията при хибридни образувания и инструменти, които имат и важно отрицателно въздействие върху данъчните приходи, както и върху конкуренцията, справедливостта и прозрачността. Макар и да е трудно да се направи точен икономически анализ на влиянието на несъответствията при хибридни образувания и инструменти, както посочва и ОИСР, ЕИСК счита, че приемането на предложението за разглежданата директива ще увеличи значително корпоративния данък във всички държави членки.

3.7. Не беше извършена оценка на въздействието за настоящото предложение, във връзка с директивата за изменение, поради силната връзка с изчерпателния доклад на ОИСР относно BEPS, работния документ на службите на Комисията⁽¹²⁾, който предоставя важен анализ, вече проведените консултации, както и посоченото в изявлението на Съвета искане разглежданата директива да бъде представена до октомври 2016 г. Държавите членки са длъжни да приемат необходимите закони, подзаконови и административни разпоредби, за да се съобразят с настоящата директива, и да информират за това Европейската комисия най-късно до 31 декември 2018 г. ЕИСК изразява съгласие, че на този етап не е необходима оценка на въздействието.

3.8. Комисията се приканва да направи оценка и да докладва до Съвета относно прилагането на настоящата директива четири години след влизането ѝ в сила. Въпреки това, ЕИСК предлага Комисията да прави оценка на състоянието на изпълнението всяка година, като представи на Съвета оценка на прилагането една година след посочения срок. Тази оценка на прилагането следва да включва проучване на състоянието на прилагането на законодателството в държавите членки, както и всеобхватно проучване на третите държави, които са изпълнили или са в процес на изпълнение на разпоредбите на ОИСР относно BEPS, и позицията на единния пазар на ЕС в световен мащаб. Освен това ЕИСК препоръчва на Комисията да включи в доклада всякакви нарушения на националните законодателни рамки, което означава други данъчни, търговски или регулаторни резултати, ако се получат такива ситуации.

3.9. След оценката на прилагането, ЕИСК препоръчва Комисията да изготви широка оценка на въздействието на директивата върху единния пазар. Това проучване следва да се извърши веднага щом бъдат налице необходимите данни от държавите членки.

⁽¹⁰⁾ <http://www.oecd.org/ctp/neutralising-the-effects-of-hybrid-mismatch-arrangements-action-2-2015-final-report-9789264241138-en.htm>.

⁽¹¹⁾ ОВ С 264, 20.7.2016 г., стр. 93.

⁽¹²⁾ SWD(2016) 345 final.

4. Конкретни бележки

4.1. С настоящата директива се въвежда всеобхватно определение за свързани предприятия, включващи образувания, които са част от една и съща консолидирана група за целите на финансовото отчитане и предприятия, които имат значителна роля в управлението на данъкоплатеца или в които данъкоплатецът има значително влияние. ЕИСК изразява съгласие, че несъответствията трябва да бъдат отстранени само когато едно от свързаните предприятия има ефективен контрол върху другото свързано предприятие.

4.2. ЕИСК подкрепя допълнителните правила, въведени с директивата. Все пак наличието на еднакви условия на конкуренция и справедливост в общата данъчна политика е от първостепенно значение за ефективното прилагане. Без тях единният пазар би могъл да изгуби част от своята привлекателност за сметка на по-слабо регулираните пазари.

4.3. ЕИСК счита, че в ситуация, в която е налице несъответствие на хибридни образувания и инструменти, трансграничните инвестиции несъмнено са облагодетелствани в сравнение с вътрешните, което води до очевидно нарушаване на единния пазар.

4.4. Съветът предложи 31 декември 2018 г. като краен срок за държавите членки да въведат директивата в своите законодателни рамки. ЕИСК счита, че крайният срок е разумен, но препоръчва внимателно да се следи напредъкът в изпълнението, така че всички държави членки да постигнат целите на директивата преди предложения срок. Липсата на последователност в прилагането на действията може сериозно да засегне конкурентоспособността на предприятията на равнището на ЕС.

4.5. Като се има предвид, че Планът за действие по отношение на BEPS е споразумение, взето с консенсус без обвързващи разпоредби, и че не всички държави — членки на ЕС, членуват в ОИСР, ЕИСК оценява високо подкрепата на държавите, които не са членки на ОИСР, в координацията и изпълнението на проекта BEPS. Въпреки това ЕИСК препоръчва да се обърне специално внимание на процеса на прилагане в тези държави, по отношение както на разглежданата директива, така и на самата Директива за борба с избягването на данъци.

4.6. В директивата не са предложени санкции за данъкоплатците, тъй като решението дали да ги прилагат или не е от компетентността на държавите членки. ЕИСК препоръчва на държавите членки да разгледат въпроса подробно и да приложат принудителни действия, ако сметнат, че това ще възпрепятства и/или ще отстрани несъответствията при хибридни образувания и инструменти.

4.7. Тъй като Директивата за борба с избягването на данъци не е насочена към други видове несъответствия, като несъответствия при хибридни места на стопанска дейност, хибридни трансфери, привнесени несъответствия и несъответствия при дружества с двойно установяване, ЕИСК счита, че разширената формулировка на член 9 е достатъчно подробна.

4.8. По отношение на различните данъчни счетоводни периоди в различните юрисдикции ЕИСК изразява съгласие, че различията във времето не следва да пораждат несъответствия в данъчните резултати. За да се избегне приспадане без включване, обаче, данъкоплатците трябва да обявяват плащанията в двете юрисдикции в рамките на разумен период от време.

4.9. ЕИСК препоръчва всички държави членки да разгледат по-задълбочено първопричините за несъответствията при хибридни образувания и инструменти, да отстранят потенциалните пропуски и да предотвратят агресивното данъчно планиране, вместо само да се стремят да получат данъчни приходи.

4.10. Комитетът счита, че трябва да се обърне специално внимание на привнесените несъответствия, които подкопават ефективността на правилата, предназначени за отстраняване на несъответствията при хибридни образувания и инструменти. ЕИСК подкрепя усилията на Комисията за борба с двойното приспадане или приспадането без включване, получено в резултат на привнесените несъответствия, както е посочено в член 9, параграфи 4 и 5, но смята, че е необходимо допълнително пояснение.

4.11. Накрая, ЕИСК препоръчва всички държави членки да обменят разузнавателна информация и най-добри практики по време на периода на прилагане, за да се ускори процесът и да се осигури неговата съгласуваност.

Брюксел, 14 декември 2016 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS
