

Святослав Герчаківський

кандидат економічних наук, доцент,

Західноукраїнський національний університет, Тернопіль, Україна

svather@ukr.net

ORCID ID: 0000-0003-4127-8044

ЄВРОПЕЙСЬКІ ТРЕНДИ ПРАВОВОГО ТА ІНСТИТУЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ І ОПОДАТКУВАННЯ SMES

В сучасних умовах роль малих і середніх підприємств (Small and Medium-sized Enterprises (далі – SMEs) в європейському бізнес-просторі надзвичайно велика, адже SMEs охоплюють майже всю підприємницьку сферу нефінансового сектору Європейського Союзу (ЄС-28) (99,8%), дві третини загальної зайнятості в ЄС-28 і 56,8% доданої вартості, створеної сектором нефінансового бізнесу. Частка малого та середнього бізнесу у ВВП країн ЄС становить 50-70%, у Німеччині SMEs формують близько 53% ВВП, Італії – 60%, Франції – 62%. В SMEs ЄС працює більше 100 мільйонів людей, вони відіграють ключову роль у забезпеченні зайнятості кожного сектору економіки.

Дослідженню теоретичних аспектів розвитку та оподаткування малого і середнього бізнесу приділено багато уваги видатними зарубіжними вченими, серед яких – Д. Брюс, М. Вальдес, Р. Кантільйон, А. Маршалл, Дж. Річардсон, С. Сімонді, Ф. Хайек та ін. Серед сучасних вітчизняних науковців, що вивчали проблематику значимості малих і середніх підприємств в економіці держави, їх розвитку, функціонування та оподаткування варто відзначити праці О. Варченко, А. Гідулян, А. Даниленко, Д. Деми, М. Кизим, А. Крисоватого, В. Левіна, О. Поліщук, А. Соколовської та ін. Поряд з цим, актуальності набирають дослідження зарубіжної фіскальної практики в сфері оподаткування малого бізнесу, зважаючи на необхідність реформування спрощеної системи оподаткування в умовах війни, повоєнного відновлення, а також в контексті євроінтеграційних зобов'язань України.

В правовій основі функціонування SMEs ЄС, що впливає на диференційовані підходи при визначенні бази їх оподаткування, критеріальні ознаки віднесення підприємств до складу SMEs,

надання податкових преференцій, пільг, стимулів тощо, знаходиться *Acquis communautaire* (*acquis*) - правовий фундамент («надбання») ЄС. На рівні класифікації законодавства ЄС існує поділ нормативно-правових актів за критерієм первинного та вторинного законодавства. До первинного належить Договір про заснування Європейського економічного співтовариства 1957 року, інші засновницькі договори та акти про приєднання нових держав-членів.

До системи вторинного законодавства відносять директиви, регламенти, рішення, рекомендації або висновки, джерела права у формі міжнародної угоди, рішення Європейського суду. Вторинне законодавство ЄС є доволі динамічним, а наявна система перегляду нормативно-правових актів здійснюється органами, які зацікавлені у збереженні ефективності фінансового регулювання. Європейським прикладом боротьби з надмірним податковим тиском є Акт із питань малого бізнесу (*The Small Business Act For Europe*), прийнятий у 2008 р. та доповнений у 2011 р. [1]. Цей документ ґрунтується на принципі «спочатку думай про малих» та був орієнтований на спрощення регуляторної політики для малого та середнього бізнесу, враховував можливий вплив законодавчих ініціатив ще на стадії їх зародження. Погоджуємось із твердженням, що адаптація регуляторних актів до потреб підприємств забезпечила пропорційність у підходах до регулювання. Для прикладу, мікропідприємства були виключені зі сфери впливу будь-якого регулювання, якщо це лише не було необхідністю [2, с.311].

Одним із ключових нормативних актів вторинного законодавства ЄС, що охоплював питання бази оподаткування та узгодження класифікаційних характеристик суб'єктів SMEs ЄС стали Рекомендації Комісії 2003/361/ЄС «Про визначення мікро-, малих і середніх підприємств» [3]. В порівнянні з нормами українського законодавства, європейський підхід ідентифікації критеріїв поділу підприємств передбачає показник річного обсягу активів підприємств. Відповідно до Рекомендацій Комісії 2003/361/ЄС, до мікро-, малих та середніх підприємств належать ті, які використовують працю не більше 250 осіб, річний оборот не перевищує 50 млн євро та (або) річний обсяг валюти балансу не перевищує 43 млн євро [3].

Крім цього, дефініція «малий бізнес» у цілях оподаткування диференційована в різних державах. Визначення ґрунтуються на тому, який підхід використовує держава – кількісний (чисельність працівників, оборот, вартість активів, чистий прибуток, статутний капітал тощо - такий підхід переважно використовується у законодавчих актах) чи якісний (висока організаційно-функціональна гнучкість, рівень конкуренції, поєднання в одній особі кількох виробничо-управлінських функцій тощо). Тому у США під терміном «малий бізнес» розуміють підприємство з чисельністю до 100 працівників, у ЄС – до 50, в Австралії – до 19 осіб [4].

В ЄС мають місце доволі різні підходи до надання повноважень різним органам влади в частині регулювання і розвитку SMEs. Можна виокремити 3 групи країн ЄС з політико-правовими рамками, які мають відношення до розвитку SMEs [5].

Перший тип рамок стосується країн з чітко формалізованими стратегіями розвитку малого та середнього бізнесу, які, як правило, викладаються центральним урядом у багаторічному документі, включають цілі та політичні інструменти в різних сферах політики SMEs, а також містять в собі механізми управління, повноваження і обов'язки міністерств та відомств, які беруть участь у формуванні політики SMEs. До цієї групи країн відносять Угорщину, Німеччину, Ірландію, Іспанію.

Друга група стосується країн, які мають самостійні політичні документи щодо політики SMEs (короткострокові плани дій, огляди інструментів регулювання). Такі документи приймаються з метою забезпечення прозорості пріоритетів та дій урядів країн щодо SMEs, не будучи всеосяжними та часто без механізмів управління. До цієї групи країн належать Австрія, Фінляндія, Литва, Люксембург, Нідерланди, Норвегія, Словаччина.

Третій тип політичних рамок стосується країн, де політика SMEs висувається як частина більш широких стратегій, таких як промислова, інноваційна, цифрова та/або регіональна політика. До цієї групи відносять такі країни як Бельгія, Данія, Естонія, Франція, Ісландія, Італія, Латвія, Польща, Португалія, Словенія, Швеція, Швейцарія.

До цієї групи країн варто віднести і Україну, оскільки останнім часом були ухвалені широко формалізовані стратегії (Національна стратегія доходів України, Стратегія відновлення, сталого розвитку та цифрової трансформації малого та середнього підприємництва на період до 2027 року, План для реалізації Ukraine Facility на 2024-2027 рр. [6]), які в тому числі включають податкові аспекти розвитку малих і середніх підприємств (МСП) в Україні.

Таким чином, політико-правові рамки SMEs в ЄС слугують різноманітним цілям державної політики, зокрема спрямовані на посилення конкурентоспроможності, зростання продуктивності, інтернаціоналізацію, розвиток інновацій та цифровізацію SMEs; сприяють створенню нових підприємств, забезпеченню зайнятості, розвитку інклюзивного підприємництва для жінок та/або меншин та ін.

Деякі напрямки політики спрямовані на покращення умов ведення бізнесу, наприклад, щодо податкової та регуляторної бази, конкурентних умов та ініціатив щодо розвитку податкової культури. Інші напрямки зорієнтовані на пряму підтримку компаніям, наприклад, через навчальні та освітні програми, надання інформації, поради, коучинг та наставництво, полегшення доступу до фінансування для підприємців та підтримку підприємців у конкретних видах діяльності чи секторах економіки.

Концентруючи увагу на повноваженнях рівнів державного управління в країнах ЄС (в тому числі щодо визначення бази оподаткування чи податкових стимулів для SMEs), наголосимо, що в деяких з країн відповідальність за SMEs покладається на окремі міністерства, міністрів або державних секретарів. Наприклад, у Франції функціонує Міністерство малого бізнесу при Міністерстві економіки, фінансів та відновлення. В Італії заступник Секретаря несе пряму відповідальність за розвиток SMEs. Є країни, де політика SMEs є чітким функціональним обов'язком в повноваженнях міністра, але в поєднанні з окремими іншими обов'язками. Для прикладу, в Люксембурзі є Міністерство економіки з міністром у справах туризму, в Бельгії є федеральний міністр у справах середнього класу, малого та середнього бізнесу, самозайнятих осіб, сільського господарства, інституційних реформ та демократичного

оновлення, в Іспанії є Генеральний секретар промисловості та малого бізнесу, в Нідерландах та Португалії державний секретар/міністр, відповідальний за малі та середні підприємства, а також відповідає за цифровізацію. У таких випадках повноваження із розвитку SMEs поєднуються з іншими суміжними сферами розвитку економіки.

Деякі країни мають одне або кілька агентств для впровадження та виконання повноважень з розвитку політики SMEs. Завдання та повноваження цих відомств різняться, але в більшості випадків зосереджені на розвитку торгівлі та інвестиціях, інноваціях та виконанні інструментів податкової, фінансової та нефінансової підтримки. У більшості країн агенції орієнтовані не лише на малий та середній бізнес, а на ширшу бізнес-спільноту (наприклад, в таких країнах як Австрія, Чехія, Данія, Естонія, Франція, Німеччина, Ірландія, Латвія, Литва, Нідерланди, Польща, Португалія, Словаччина, Словенія, Швеція).

Відзначимо, що повноваження більш широких корпоративних агентств прагнуть отримати вигоду від масштабування в різних сферах підтримки та категоріях бізнесу. Вони мають на меті забезпечити єдине вікно для бізнесу, в тому числі для SMEs та інших підприємств. Оскільки малі підприємства часто менш поінформовані про заходи державної підтримки (зокрема, в податковій сфері), важливим викликом для таких підприємств є забезпечення достатньої комунікативної доступності для сфери малого та середнього бізнесу.

Важливим, на нашу думку, щоби інституційні державні утворення із розвитку SMEs, які з різними повноваженнями функціонують в країнах ЄС, могли б швидко та ефективно реагувати на виклики на ризики, які виникають щодо малого та середнього підприємництва. Одним із таких викликів стала глобальна пандемія Ковід-19. Масштаб і наслідки пандемії спричинили значний тиск на інституційні структури політики та розвитку SMEs. Так, впродовж 2020-2022 рр. деякі країни ЄС створювали «кризові» інституції для забезпечення ефективного управління та узгодженого виконання рішень по SMEs. Наприклад, в Австрії Міністерство економіки та цифровізації створило робочу групу для моніторингу впливу спалаху Ковід-19 на SMEs. У Данії уряд створив «Підрозділ уряду та бізнесу з питань коронавірусу» у співпраці з бізнес-сектором

з повноваженнями щодо запровадження можливих тимчасових та цільових заходів, які можуть вирішити поточні виклики бізнесу через спалах COVID-19. У Франції спільно з державними банками розвитку були створені регіональні цільові групи для прискорення заходів підтримки SMEs. Для врегулювання кризи здійснювалися спільні дії між національними та регіональними органами влади в рамках нової економічної ради «Etats-Régions».

Ще один аспект диференціації повноважень різних гілок влади в ЄС щодо розвитку SMEs – це активне залучення місцевих та регіональних інститутів влади. Прикладом може бути Державна рада Іспанії з питань малого та середнього бізнесу, до якої входять національні міністерства та агентства, а також регіональні інституції. Функціонал такої Ради передбачає, що всі рівні управління (місцевий, регіональний, національний) мають сприяти розвитку SMEs в рамках державної політики. Таким чином, регіональні органи влади беруть активну участь у Міжміністерській раді з питань малого та середнього бізнесу. Діяльність Ради регулюється Королівським указом 962/2013, затвердженим Радою міністрів і орієнтована на такі напрямки:

- моніторинг розвитку, проблем та політики, що впливають на SMEs;

- розроблення рекомендацій та пропозицій щодо пріоритетів, механізмів, дій та регуляторних змін, необхідних для підвищення активності та конкурентоспроможності SMEs;

- інформування про багаторічний план підтримки SMEs;

- координація різних програм підтримки, що здійснюються різними компетентними органами, та узгодження критеріїв прийнятності та стандартів послуг для підтримки SMEs [5].

У деяких країнах ЄС національні агентства включають або контролюють регіональні та/або місцеві центри підтримки SMEs, що забезпечує координацію в межах однієї інституції. Наприклад, в Ірландії Enterprise Ireland та Агентство промислового розвитку IDA мають регіональний офіс та регіональну спрямованість у своїх корпоративних планах. Запуск регіональних планів малого підприємництва та їх реалізація через регіональні керівні комітети забезпечує механізм для спільних ініціатив, адаптованих до регіональних потреб та можливостей.

Організація національної політики Швеції щодо SMEs так само характеризується децентралізованою структурою прийняття рішень. Уряд встановлює загальні цілі політики та розподіляє гранти між організаціями, які мають її впроваджувати. Ці організації є національними, але діють на регіональному та місцевому рівнях.

У Словенії Міністерство регіонального розвитку координує національну і регіональну політику. Тут налічується 12 регіонів розвитку, і кожен з них приймає власну Стратегію регіонального розвитку. Агенції регіонального розвитку (RDA) координують виконання цих стратегій, які включають розділ про регіональне підприємництво та середовище підтримки, де готується регіональним консультативним органом з питань підприємництва, що складається зі співробітників RDA, компаній та допоміжних установ (регіональна Торгово-промислова палата, місцеві філії Палати галузей та підприємництва). Крім того, Урядовий офіс з питань розвитку та Європейської політики згуртованості (GODE) підтримує та координує розробку політики SMEs. Кілька міст підтримують малі та середні підприємства та підприємництво і створили керівні ради для координації цього напрямку [5].

Таким чином, в ЄС застосовується диференційований підхід щодо розподілу повноважень між різними гілками влади в частині розвитку SMEs та їх оподаткування. Вважаємо, що координація та адаптація політики щодо SMEs є ефективнішими в децентралізованих системах, які мають законодавчий розподіл політичних обов'язків між різними рівнями влади. Наприклад, агенції місцевого розвитку у Франції розташовані як на регіональному рівні, так і на рівні департаментів (тобто на другому та третьому рівнях урядової структури) і мають визначений функціонал, який включає підтримку, створення та розвиток малого бізнесу.

У Швейцарії як федеральний уряд, так і регіони (кантони) відіграють певну роль у політиці підтримки малого та середнього бізнесу. Кантональні міністерства з економічних питань утворюють раду, яка є головним контрагентом Федерального міністерства економіки та координації політики SMEs. В Австрії було створена Національна кластерна платформа, яка забезпечує координацію між федеральними і регіональними суб'єктами і має на меті

сприяти успішній взаємодії науки, досліджень і бізнесу, а також зміцненню інновацій, зростанню малих і середніх підприємств [7].

Особливості диференціації інституційного забезпечення розвитку SMEs в ЄС подано в табл. 1.

Таблиця 1

Інституційне забезпечення повноважень щодо політики розвитку SMEs в деяких країнах ЄС*

Країна ЄС	Міністерство	Міністр	Відомство/агенція
Австрія	Федеральне міністерство цифрових та економічних справ	Федеральний міністр цифрових та економічних питань	Австрійське бізнес-агентство
Бельгія	Державна служба економіки	Федеральний міністр у справах середнього класу, малого та середнього бізнесу, самозайнятих, сільського господарства, інституційних реформ та демократичного оновлення	Агентство інновацій та підприємництва
Чехія	Міністерство промисловості та торгівлі	Міністр промисловості та торгівлі	Агентство з розвитку чеської торгівлі
Данія	Міністерство економіки та підприємницьких справ	Міністр економіки та підприємницьких справ	Управління бізнесу Данії
Естонія	Міністерство економіки та зв'язку	Міністр економіки та інфраструктури, Міністр підприємництва	KredEx
Фінляндія	Міністерство економіки та зайнятості	Міністр економіки	Агентства з питань підприємництва
Німеччина	Федеральне міністерство економіки та енергетики	Парламентський державний секретар, Уповноважений федерального уряду у справах SMESS та нових федеральних земель	BAFA
Греція	Міністерство розвитку та інвестицій	Міністр розвитку та інвестицій	Агентство з стартапів
Польща	Міністерство економічного розвитку, праці та технологій	Міністр економічного розвитку, праці та технологій	Польське агентство з розвитку підприємництва
Нідерланди	Міністерство економіки та клімату	Державний секретар з економічних питань та клімату	Нідерландського агентства з питань підприємництва

Джерело: складено автором за [5]

На основі багаторівневої системи розподілу повноважень між різними державними, регіональними та місцевими інституціями щодо підтримки SMEs в ЄС проводяться системні консультації та напрацьовуються нові моделі оподаткування SMEs або ж удосконалюються чинні із врахуванням нових ризиків та викликів. Одним із останніх трендів є модель запровадження механізму оподаткування SMEs, які здійснюють транскордонну діяльність в кількох країнах. Зокрема, 12 вересня 2023 року Єврокомісія прийняла пропозицію щодо системи оподаткування головного офісу, яка дозволяє малим та середнім підприємствам, що здійснюють транскордонну діяльність через постійні представництва, взаємодіяти лише з однією податковою адміністрацією – з головним офісом [8].

Вважаємо, що дотримання правил оподаткування бізнесу може бути складним. Адже якщо SMEs бажають здійснювати транскордонну діяльність, вони стають оподатковуваними більш ніж в одній державі-члені, як тільки їх діяльність за кордоном створює постійне представництво, що вимагає дотримання різних податкових систем і правил. Дотримання цих зобов'язань пов'язане з постійними витратами, що створює бар'єр, який може перешкодити SMEs розвиватися на інших ринках, інвестувати назад у свій бізнес або наймати новий персонал. Особливо це стосується нових компаній і стартапів.

Згідно з новою пропозицією щодо оподаткування головного офісу (HOF), транскордонні SMEs зможуть взаємодіяти лише з однією податковою адміністрацією в одній державі-члені ЄС – Головним офісом – замість того, щоб дотримуватися кількох податкових систем. Пропозиція Єврокомісії підвищить податкову визначеність та зменшить витрати на дотримання вимог, що сприятиме інвестиціям та транскордонній експансії в ЄС.

Механізм оподаткування транскордонних SMEs наступний:

– SMEs розраховуватимуть свій оподатковуваний результат для всієї своєї діяльності у головній державі-члені (державі-члені головного офісу) та всіх своїх постійних представництвах в ЄС, використовуючи лише податкові правила держави-члена, де розташований їхній головний офіс.

– SMEs подають одну податкову декларацію до податкової адміністрації цієї держави-члена.

– податкова адміністрація ділиться цією декларацією з іншими членами, де SMEs має свою присутність.

– держава-член Головного офісу застосовує податкову ставку інших держав-членів до прибутку, отриманого постійним представництвом SMEs у цій країні, та перераховує отримані податкові надходження.

Після того, як SMEs вирішить застосувати нові правила, воно повинно буде залишатися в цій системі протягом п'яти фінансових років, якщо тільки головний офіс тим часом не змінить місце дислокації, або їх закордонна ділова активність не зростатиме в значній прогресії порівняно з діловою активністю в державі-члені походження. У цьому випадку правила перестають діяти.

SMEs зможуть оновлювати свій вибір кожні п'ять років без обмежень, якщо вони продовжуватимуть відповідати вимогам. Ці положення про прийнятність та припинення діяльності мають на меті запобігти потенційній практиці податкового планування, зокрема навмисному переведенню головного офісу до країни з низьким рівнем оподаткування. Водночас, кожна держава-член залишається компетентною щодо проведення контролю постійних представництв у своїй юрисдикції, а також може вимагати обов'язкового проведення спільних аудитів з іншими державами-членами.

Підсумовуючи зазначимо, що загалом функціонування SMEs в ЄС в 2021-2023 рр. є доволі кризовим через декілька основних факторів: вплив світової пандемії, адже з початку 2020 року через Covid-19 24 мільйони SMEs в ЄС зіткнулися з безпрецедентною економічною невизначеністю та потрясіннями; проблема кадрового дефіциту, оскільки SMEs зіткнулися з труднощами при наймі нового персоналу, щоб задовольнити несподівано сильне відновлення попиту після закінчення пандемії; інфляційний чинник - темпи інфляції різко зросли, особливо протягом 2022 року [10], що також спровокувало зростання відсоткових ставок та відповідно зменшило доступ до фінансування; збільшення витрат SMEs на енергоносії та зростання цін на сировину створюють додатковий тиск на підприємства; припинення надання

фінансової допомоги від урядів через тенденцію до зниження пандемії знизило потенціал стійкості та піддало подальшому ризику крихке становище більшості SMEs; фактор російсько-української війни, особливо для підприємств, розташованих в окремих країнах-сусідах з країнами, що охоплені війною.

Крім того, ЄС в наступні роки ймовірно зіткнеться зі збільшенням боргових виплат за пакетом Next Generation EU, прийнятим під час пандемії COVID-19. Оскільки ЄС застосовує більш активний підхід як у непрямому, так і в прямому оподаткуванні, щоб оплатити ці пріоритети, а також пропонує нові ідеї власних дохідних джерел ресурсів для бюджету ЄС, важливо, щоб політика розвитку SMEs та оподаткування мали збалансований формат.

Таким чином, проведений аналіз диференційованих підходів інституційного забезпечення розвитку та оподаткування SMEs в ЄС показав використання багаторівневих наднаціональних, державних та субтериторіальних (горизонтальних та вертикальних) форм організації підтримки SMEs, що дозволяє цій категорії підприємств успішно розвиватись, незважаючи на новітні глобальні виклики та ризики.

Література

1. A 'small business act' for European SMEs. URL: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/a-small-business-act-for-european-smes.html> (дата звернення: 30.03.2024)
2. Кизим М.О., Чечетова-Терашвілі Т.М., Хаустова В.Є. Мале та середнє підприємництво в Україні: особливості та проблеми розвитку. *Бізнес Інформ*. 2019. № 10. С. 301–317.
3. Commission Recommendation 2003/361/EU «On the definition of micro, small and medium enterprises». URL: <http://old.minjust.gov.ua/45877> (дата звернення: 31.03.2024)
4. Гідулян А. Підходи до визначення суб'єктів малого і середнього бізнесу та їх застосування в банківській практиці. *Вісник НБУ*. 2011. Лип. С. 40–45.
5. SMEs and entrepreneurship policy frameworks across OECD countries. An OECD Strategy for SMESs and Entrepreneurship. URL: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9f6c41ce-en.pdf?e>

- xpires=1711273213&id=id&accname= guest&checksum=488D897D38C016C2815C54CA68CC388 (дата звернення: 30.03.2024)
6. План для реалізації Ukraine Facility на 2024-2027 pp. URL: <https://www.ukrainefacility.me.gov.ua/> (дата звернення: 02.04.2024)
 7. Національна кластерна платформа Австрії. URL: <https://www.bmdw.gv.at/en/Topics/Business-Location/Cluster-Platform-Austria.html> дата звернення: 30.03.2024)
 8. Система оподаткування головного офісу для малого та середнього бізнесу. URL: <https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation-1/> (дата звернення: 31.03.2024)
 9. Tax compliance costs for SMEs: An update and a complement. Final Report. European Union, 2022. p.174
 10. Annual Report on European SMESSs. Performance Review 2022/2023. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/12f499c0-461d-11ee-92e3-01aa75ed71a1/language-en> (дата звернення: 31.03.2024)