

МОТИВИ

към проекта на Закон за изменение и допълнение на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс

Проектът на Закон за изменение и допълнение на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс предвижда следните основни групи промени:

- Въвеждат се правилата на Директива (ЕС) 2015/2376 на Съвета от 8 декември 2015 година за изменение на Директива 2011/16/ЕС по отношение на задължителния автоматичен обмен на информация в областта на данъчното облагане. Разпоредбите на директивата следва да бъдат въведени в националното законодателство в срок до 31 декември 2016 г.

Основна цел на предложението за промяна на ДОПК във връзка с тази директива е засилване на ефективността на административното сътрудничество между данъчните администрации чрез разширяване на обхвата на автоматичния обмен на информация, като се създават правила за обмен на информация относно предварителните трансгранични данъчни становища и предварителните споразумения за ценообразуване, издавани в държавите членки.

Правилата, въведени с директивата, имат съществено значение за засилване на борбата с укриването на данъци и агресивното данъчно планиране и са в синхрон с няколко взаимно допълващи се инициативи на Европейския съюз, свързани с мерките за данъчна прозрачност. Свиването на данъчната основа намалява значително националните данъчни приходи, което възпрепятства прилагането на благоприятстващи растежа данъчни политики в държавите членки. Въвеждането на правилата на Директива (ЕС) 2015/2376 е от съществено значение и поради това, че по-голямата прозрачност относно издаваните от държавите членки данъчни становища ще стимулира справедливата конкуренция в областта на данъчното облагане. От своя страна, предварителните споразумения за ценообразуване са ефективна мярка за намаляване на рисковете, свързани с трансферното ценообразуване и предотвратяване укриването на данъци.

Въпреки че българското законодателство не предвижда издаване на предварителни споразумения за ценообразуване, България ще получава информация за издадените от други държави членки предварителни споразумения за ценообразуване, което е предпоставка за проучване на опит и добри практики в областта на трансферното ценообразуване.

В съответствие с изискванията на директивата, в ДОПК се създават правила, съгласно които по реда на автоматичния обмен изпълнителният директор на Националната агенция за приходите следва да обменя с компетентните органи на държавите членки на Европейския съюз и с Европейската комисия информация за предварителни трансгранични данъчни становища и предварителни споразумения за ценообразуване. Информацията се обменя в срок до три месеца след изтичането на шестмесечието, през което становищата или споразуменията са издадени, изменени или подновени, като се използва стандартен формуляр. Предварително трансгранично данъчно становище е становище, споразумение или акт с подобен ефект, издадено от приходната администрация или друг държавен или общински орган, което се отнася до тълкуването или прилагането на данъчни разпоредби във връзка с трансгранични сделки или дейност, извършвана от дадено лице в друга юрисдикция, включително когато в резултат на нея възниква място на стопанска дейност. От обхвата на обмена са изключени становищата, издадени по отношение на физически лица. Предвижда се с наредба на министъра на финансите да бъдат определени редът, начинът и условията за издаване на данъчни становища.

Предварително споразумение за ценообразуване е споразумение, уведомление или друг акт с подобен ефект, издадено, изменено или подновено за конкретно лице или група лица от приходната администрация или друг държавен или общински орган едностранно или съвместно със съответните органи на други държави членки, и установява подходящ набор от критерии за определяне на трансферните цени по трансгранична сделка между свързани предприятия преди изпълнението ѝ или определя причисляването на печалби към място на стопанска дейност.

Пълният текст на предварителните трансгранични данъчни становища и предварителни споразумения за ценообразуване, както и допълнителна информация, свързана с тях, може да бъде обменяна по реда на спонтанния обмен.

- Въвеждат се правилата на Директива (ЕС) 2016/881 на Съвета от 25 май 2016 година за изменение на Директива 2011/16/ЕС по отношение на задължителния автоматичен обмен на информация в областта на данъчното облагане. Разпоредбите на директивата следва да бъдат въведени в националното законодателство в срок до 4 юни 2017 г.

Проектът на ДОПК, с който се въвеждат разпоредбите на Директива (ЕС) 2016/881, е свързан с необходимостта от засилване на прозрачността по отношение на многонационалните групи предприятия. Липсата на прозрачност и нелоялната данъчна конкуренция насърчават големите многонационални групи предприятия да създават такива структури, които позволяват насочването на облагаемите печалби от държавите с високи данъчни ставки, където е реализиран доходът, към такива с ниски данъци.

Обменът на информацията, включена в отчета по държави, ще позволи на данъчните администрации в различните държави да предприемат мерки срещу вредните данъчни практики и да идентифицират лицата (предприятията), които изкуствено прехвърлят значителна част от печалбите си към юрисдикции с по-благоприятни данъчни режими.

Правилата, въведени с директивата, са от съществено значение за България с оглед на по-ефективната борба с укриването на данъци и агресивното данъчно планиране. От друга страна, задължителният автоматичен обмен на информация между държавите, в които многонационалните групи предприятия извършват дейност чрез свои съставни предприятия, ще стимулира тези предприятия да се откажат от определени практики за агресивно данъчно планиране, като внасят справедлив дял данъци в държавата, където е реализирана печалбата. Засилената данъчна прозрачност по отношение на многонационалните групи предприятия е съществена част от усилията в световен мащаб за предотвратяване на свиването на данъчната основа и прехвърлянето на печалби.

В съответствие с изискванията на директивата с проекта се създават правила в ДОПК за осъществяването на автоматичен обмен на отчети по държави, съдържащи информация за разпределението на приходите, печалбите, активите и данъците на предприятия, които са част от многонационална група предприятия. Компетентен орган за осъществяване на обмена на отчети по държави с други държави е изпълнителният директор на Националната агенция за приходите. Отчетите по държави се предоставят на държава членка или на друга юрисдикция, на която съставно предприятие на многонационална група предприятия е местно лице за данъчни цели или има място на стопанска дейност. В обхвата на обмена попадат само групи, които имат общи консолидирани приходи в размер над 1 466 872 500 лева за данъчната година, предхождаща отчетната данъчна година, както е отразено в нейните консолидирани финансови отчети. Предоставянето на информацията се извършва в 15-месечен срок, считано от края на данъчната година на групата, за която се отнася отчетът по държави.

С проекта се предлагат детайлни правила по отношение на случаите, когато многонационална група от предприятия подава отчет по държави в България. Предоставящо информация предприятие за многонационална група предприятия в общата хипотеза е крайното предприятие майка на групата, когато то е местно лице за данъчни цели на Република България. В този случай отчет по държави се подава, когато общите приходи на групата съгласно консолидирания финансов отчет са в размер над 100 000 000 лв. за данъчната година, предхождаща отчетната данъчна година.

Когато крайното предприятие майка не е местно лице за данъчни цели на Република България, отчет по държави се подава от заместващо предприятие майка или съставно предприятие на групата, което отговаря на определени условия, за което проектът съдържа детайлни правила. В този случай отчет по държави се подава, когато общите приходи на групата съгласно консолидирания финансов отчет са в размер над 1 466 872 500 лева за данъчната година, предхождаща отчетната данъчна година.

Предоставящото информация предприятие подава отчет по държави пред изпълнителния директор на Националната агенция за приходите по електронен път в предварително утвърдена форма, в 12-месечен срок, считано от края на отчетната данъчна година за групата.

Предоставящото информация предприятие, което е местно лице за данъчни цели на Република България, уведомява изпълнителния директор на Националната агенция за приходите дали е крайно предприятие майка, заместващо предприятие майка или друго съставно предприятие не по-късно от последния ден на отчетната данъчна година на групата. Когато съставно предприятие на многонационална група предприятия не представлява предприятие от изброените, то уведомява изпълнителния директор на Националната агенция за приходите относно предоставящото информация предприятие и държавата, на която то е местно лице за данъчни цели, не по-късно от последния ден на отчетната данъчна година на групата. За първия отчетен период се предвижда уведомлението да се подава до 30 септември 2017 г.

С проекта се предвиждат значителни по размер имуществени санкции при неизпълнение на задълженията за подаване на отчети по държави и уведомяване, предвидени в закона. Това е обусловено от една страна от необходимостта от стриктно спазване на задълженията предвид усилията в световен мащаб за постигане на по-голяма прозрачност по отношение на многонационалните групи предприятия и за предотвратяване увреждането на данъчната основа и прехвърлянето на печалби. От друга страна, за да бъде насърчено изпълнението на закона и да бъдат постигнати целите на административно-наказателната отговорност, размерът на санкциите е съобразен и с факта, че задължените лица са многонационални групи предприятия със значителни по размер приходи на консолидирана основа.

- Разпоредбите, с които се въвеждат горепосочените директиви, са съобразени също с разработените от Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) правила за обмен на информация относно предварителни трансгранични данъчни становища, предварителни споразумения за ценообразуване и отчети по държави, които България следва да въведе в законодателството си като част от пакета от мерки на приобщаващата рамка на ОИСР. През 2016 г. България се присъедини към Рамката за въвеждане на данъчните мерки против свиването на данъчната основа и прехвърлянето на печалби (BEPS), с което се предостави възможност на страната да участва в дейностите, свързани с налагането на стандарти в областта на данъчните спогодби и трансферното ценообразуване, както и към процеса на разработване на мониторинг във връзка с въвеждането на вече договорените от ОИСР четири минимални стандарти и други елементи на BEPS-пакета от мерки.

- Предлагат се изменения в глава шестнадесета, раздел V от ДОПК във връзка със запитване EU pilot № 8223/16/TAXU на службите на Европейската комисия относно въвеждането в българското законодателство на Директива 2011/16/ЕС на Съвета от 15 февруари 2011 година относно административното сътрудничество в областта на данъчното облагане и за отмяна на Директива 77/799/ЕИО и започнала процедура за несъответствие на българското законодателство с европейското право. Службите на Европейската комисия считат, че с настоящата редакция на чл. 143а и свързаните с него разпоредби от ДОПК потенциално е възможно да бъде ограничен обхватът на прилагане на директивата и препоръчват предметът на обмена, дефиниран в чл. 143а от ДОПК, да бъде пояснен съобразно текста на директивата. С оглед на това се предвижда предмет на обмена да бъде всяка информация, за която може да се предвиди, че е от значение за установяване на задължения за данъци, посочени в чл. 143б, както и за прилагането на законодателството в областта на тези данъци, с което се заменя досегашната редакция - „информация, необходима за установяване на задължения за данъци, посочени в чл. 143б“. По този начин се елиминират евентуалните пречки пред обмена на информация с държавите членки по отношение на данъците, посочени в чл. 143б, които биха възникнали при стриктно тълкуване на разпоредбите.

- Отменят се разпоредбите, с които в българското законодателство е въведена Директива 2003/48/ЕО относно данъчното облагане на доходи от спестявания под формата на лихвени плащания. С Директива (ЕС) 2015/2060 на Съвета от 10 ноември 2015 година е отменена Директива 2003/48/ЕО относно данъчното облагане на доходи от спестявания под формата на лихвени плащания. Обмен на информация за доходите от спестяванията се осъществява по реда на глава шестнадесета, раздел III “а” “Автоматичен обмен на финансова информация в областта на данъчното облагане“ (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), считано от 1 януари 2016 г. Паралелното съществуване на двата раздела в ДОПК през 2016 г. беше необходимо заради преходните правила, предвидени в Директива (ЕС) 2015/2060, които се прилагат по отношение на Австрия. С изтичането на преходните периоди отпада необходимостта от правилата, регламентирани в глава шестнадесета, раздел VI „Процедура за обмен на информация с държавите членки на Европейския съюз относно доходи от спестявания“, параграф 19 и приложението към § 19, ал. 1, т. 2 от преходните и заключителните разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (обн., ДВ, бр. 105 от 2006 г., доп., бр. 108 от 2007 г.). Във връзка с отмяната на раздел VI „Процедура за обмен на информация с държавите членки на Европейския съюз относно доходи от спестявания“ от ДОПК е предвидено съответните правила в Закона за данъците върху доходите на физическите лица за приспадане и възстановяване на данък, платен в друга държава членка, да бъдат отменени от 1 януари 2022 г., като се отчита давностният срок, в рамките на който би могло да бъде подадено искане за приспадане или възстановяване на платен данък в друга държава членка.

- С оглед ефективното прилагане на поети задължения от страна на Република България в областта на данъците съгласно сключени международни договори, с проекта се създават разпоредби в Глава двадесет и седма “б” (чл. 269щ). С

предложените разпоредби се обвързват правилата за осъществяване на взаимна помощ при събиране на публични вземания съгласно сключени международни договори, по които Република България е страна, с производствата по ДОПК. Към настоящия момент такива разпоредби в ДОПК съществуват по отношение на обмена на информация, осъществяван по силата на международни договори (чл. 143 от ДОПК). Създаването на нови правила е свързано с все по-широкото международно сътрудничество в областта на данъците през последните години, чиято цел е подобро действие на националните данъчни закони и същевременно спазване на основните права на задължените лица. Такъв значим международен договор, по който Република България е страна, е Конвенцията за взаимно административно сътрудничество по данъчни въпроси, ратифицирана със закон, обн., ДВ, бр. 14 от 2016 г. Конвенцията създава единен правен инструмент в областта на административното сътрудничество и обмена на информация, който се прилага от по-голямата част от членовете на Глобалния форум за прозрачност и обмен на информация за данъчни цели към Организацията за икономическо сътрудничество и развитие, към който Република България се присъедини през 2015 г. Конвенцията регулира различните видове обмен на информация (при поискване, автоматичен и спонтанен обмен), извършването на едновременни данъчни проверки, сътрудничество при събирането на вземания за данъци, възникнали в друга държава, обезпечаване на данъчни вземания, връчване на документи и др. В бъдеще се очаква Република България да се присъедини и към други международни актове в областта на административното сътрудничество и взаимната помощ, свързани с данъците.

- Други промени:

Във връзка с обмена на информация с други държави се предлага прецизиране на разпоредби относно обхвата на данъчно-осигурителната информация и основанията за разкриването ѝ. Изрично се регламентира, че данните, получени по реда на взаимната помощ и административното сътрудничество, включително обменът на информация с други държави при условията на глава шестнадесета, раздел IIIa, IV, V, VI, глава двадесет и седма „а“ и глава двадесет и седма „б“ от ДОПК, представляват данъчна и осигурителна информация и може да бъде разкривана само при условията и по реда, предвидени в международен договор или съответните глави от ДОПК. Промяната е предложена в резултат на препоръки, направени в рамките на процедурата за преглед и оценка на българското законодателство от страна на Глобалния форум за прозрачност и обмен на информация за данъчни цели към ОИСР.

Във връзка с чл. 269щ се предлага в чл. 114 от ДОПК да се предвиди срокът за извършване на ревизия да тече от датата на получаване на уведомлението за извършено връчване в друга държава, когато връчването се извършва на основание на международен договор. Към настоящия момент това правило е предвидено в хипотезата на връчване в друга държава членка по реда на административното сътрудничество с държавите членки на Европейския съюз в областта на данъците (глава шестнадесета, раздел V от кодекса).

Във връзка с препоръки, направени в рамките на процедурата за преглед и оценка на българското законодателство от страна на Глобалния форум за прозрачност и обмен на информация за данъчни цели към ОИСР, с проекта се предлага допълване и прецизиране на разпоредбата на чл. 150 от Кодекса за застраховане по отношение на компетентните органи, които могат да искат разкриване на застрахователна тайна, когато при осъществяван обмен на информация с други държави се налага получаването на такава информация. С проекта се предвижда застрахователна тайна да може да бъде разкривана на министъра на финансите или упълномощено от него лице

при постъпило искане за обмен на информация съгласно сключени от Република България международни договори.

С проекта се предлагат и други разпоредби, с които се въвеждат или прецизират въведени в ДОПК разпоредби на Директива 2010/24/ЕС на Съвета от 16 март 2010 г. относно взаимната помощ при събиране на вземания, свързани с данъци, такси и други мерки.

По отношение на практическото прилагане на административното сътрудничество от компетентните органи следва да се отбележи, че към настоящия момент в Националната агенция за приходите е изградено и действа звено, което по силата на предложените промени в ДОПК ще осъществява обмена на информация съгласно разпоредбите на директивите и международни договори. По отношение на взаимната помощ с други държави, осъществявана по силата на международни договори съгласно чл. 269щ, в Националната агенция за приходите понастоящем функционира звено, което ще поеме новата функция. В тази връзка разходите за реализиране на предложените промени с проекта на Закон за изменение и допълнение на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс ще бъдат в рамките на утвърдения бюджет на Националната агенция за приходите.

Промените, които се предвиждат в проекта на акт, няма да бъдат свързани със съществени разходи за бизнеса, доколкото кръгът от лицата, за които по силата на нормативния акт ще възникне задължение за подаване на отчети по държави пред изпълнителния директор на Националната агенция за приходите, е изключително ограничен, а от друга страна характерът на подаваната информация предполага, че същата е вече налична.