

Формуляр за частична предварителна оценка на въздействието* (Приложете към формуляра допълнителна информация/документи)	
Институция: Министерство на финансите	Нормативен акт: Проект на Решение на Министерския съвет за одобряване на законопроект за изменение и допълнение на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс
За включване в законодателната/оперативната програма на Министерския съвет за периода: 1 януари-30 юни 2019 г.	Дата: 05.04.2019 г.
Контакт за въпроси: Брайко Ташенов, главен експерт, отдел „Процесуално законодателство“, Дирекция „Данъчна политика“, Министерство на финансите Надалина Младенова, главен експерт, отдел „Процесуално законодателство“, Дирекция „Данъчна политика“, Министерство на финансите	Телефон: 9859-28-84 9859-28-76
1. Дефиниране на проблема: Действащата към момента правна уредба не обезпечава изпълнението на изискванията на 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 (ЕС) 2017/1852 е приета от Съвета на ЕС на 10 октомври 2017 г. и следва да бъде въведена в българското законодателство в срок до 30 юни 2019 г. Съществуващите механизми за разрешаване на спорове във връзка с двойното данъчно облагане, предвидени в спогодбите за избягване на двойното данъчно облагане (СИДДО) и в Конвенция 90/436/ЕИО за премахване на двойното данъчно облагане във връзка с корекцията на печалби на свързани предприятия (Арбитражна конвенция на Съюза) не са достатъчно ефективни по отношение на достъпа на данъчно задължените лица до тях, обхвата и сроковете и не отговарят напълно на сложността и рисковете от възникване на двойно данъчно облагане. В някои случаи възникналите спорове не могат да бъдат окончателно решени, тъй като държавите членки тълкуват по различен начин разпоредбите на СИДДО или разрешаването на спора отнема твърде дълъг период от време. Директивата има за цел да гарантира ефективното разрешаване на спорове, свързани с тълкуването и прилагането на СИДДО и на Арбитражната конвенция на Съюза, по-специално на спорове, водещи до двойно данъчно облагане. Въвежда се процедура, при която на първи етап случаят се отнася до компетентните органи на заинтересованите държави членки с цел спорът да бъде разрешен чрез използване на процедурата по взаимно споразумение. Ако не бъде постигнато взаимно споразумение	

в рамките на определен период от време, случаят следва да бъде отнесен към процедурата за разрешаване на спорове от консултативна или алтернативна комисия, която дава становище във връзка със спорния въпрос. Компетентните органи следва да вземат окончателно правно задължително решение, като имат предвид становището на консултативната комисия, съответно на алтернативната комисия.

В тази връзка и с оглед необходимостта от пълно хармонизиране на националното законодателство с европейското право следва да бъде изготвен законопроект за изменение и допълнение на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс, с който се въвеждат правилата на 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.

1.1. Кратко опишете проблема и причините за неговото възникване. Посочете аргументите, които обосновават нормативната промяна.

С проекта се предвижда въвеждане в националното законодателство на разпоредбите на 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. Република България следва в срок до 30 юни 2019 г. да приведе националното си законодателство в съответствие с разпоредбите на директивата.

1.2. Опишете какви са проблемите в прилагането на съществуващото законодателство или възникналите обстоятелства, които налагат приемането на ново законодателство. Посочете възможно ли е проблемът да се реши в рамките на съществуващото законодателство чрез промяна в организацията на работа и/или чрез въвеждане на нови технологични възможности (например съвместни инспекции между няколко органа и др.).

Проблемът не може да се реши в рамките на съществуващото законодателство чрез промяна в организацията на работа и/или чрез въвеждане на нови технологични възможности.

Съществуващите към настоящия момент механизми за разрешаване на спорове включват процедурата за уреждане на спор по взаимно споразумение, основана на разпоредби в СИДДО, сключени от държавите членки, както и на Арбитражната конвенция на Съюза за премахване на двойното данъчно облагане във връзка с корекцията на печалби на свързани предприятия - когато двойното данъчно облагане е свързано с трансферно ценообразуване при сделки между свързани лица. Освен процедурата по взаимно споразумение, Арбитражната конвенция на Съюза, предвижда и арбитражна процедура за разрешаване на спорове от консултативна комисия, до която се стига изключително рядко, в около 1 на сто от всички стартирани процедури в рамките на ЕС. Независимо че съществуващите механизми функционират добре, е необходимо те да станат по-ефективни и да бъдат преодолени някои слабости – например липсата на ясни правила относно достъпа на лицата до процедурата, продължителността ѝ и задължителното решаване на спора по обвързващ начин. Също така е необходимо да бъде разширен обхватът на споровете, които могат да бъдат разрешавани от държавите членки в процедурата, създадена с директивата, като се включат всички спорове, свързани с тълкуването и прилагането на СИДДО и Арбитражната конвенция на Съюза, най-вече в случаите когато един и същ доход или имущество се облага с данъци в две или повече държави членки.

Подобряването на съществуващите правила чрез въвеждане на изрични права и

задължения на засегнатите от спорния въпрос лица и на компетентните органи на заинтересованите държави членки, създаването на срокове и условия, при които следва да се осъществяват отделните етапи от процедурата, установяването на правото на лицата да се обърнат към компетентен съд в определени хипотези, както и задължението за обвързващо решаване на спора, ще гарантира на ниво Европейски съюз, че:

- държавите членки разполагат с по-подробни процесуални разпоредби за предотвратяване на спорове във връзка с двойното данъчно облагане и в същото време разполагат с достатъчно гъвкавост, за да се договарят помежду си относно механизъм по свой избор;
- засегнатите лица получават повече права, по-добра информираност за процедурата и възможност да разчитат, че държавите членки ще бъдат принудени да постигнат обвързващи резултати.

1.3. Посочете дали са извършени последващи оценки на нормативния акт, или анализи за изпълнението на политиката и какви са резултатите от тях?

Не са извършени последващи оценки на нормативния акт, както и анализи за изпълнението на политиката.

2. Цели:

С приемането на промените, предложени в проекта на Закон за изменение и допълнение на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс, се предвижда постигането на следните основни цели:

- Привеждане на националното законодателство в съответствие с правото на Европейския съюз;
- Подобряване на съществуващите механизми за разрешаване на спорове, свързани с тълкуването и прилагането на СИДДО и на Арбитражната конвенция на Съюза и по-конкретно на спорове, свързани с двойно данъчно облагане на доходите и имуществото на лица в повече от една държава членка;
- Намаляване на данъчната тежест за данъчно задължените лица, чиито доходи и имущество подлежат на облагане в повече от една държава членка;
- Създаване на по-добра данъчна среда за лицата чрез по-справедлив подход към данъчното облагане;
- Постигане на по-добра информираност за процедурата за разрешаване на спорове и сигурност за данъчно задължените лица, че могат да разчитат на обвързващи резултати от процедурата;
- Повишаване на доверието на лицата в данъчната система с оглед насърчаване на доброволното спазване на данъчното законодателство.

Посочете целите, които си поставя нормативната промяна, по конкретен и измерим начин и график, ако е приложимо, за тяхното постигане. Съответстват ли целите на действащата стратегическа рамка?

3. Идентифициране на заинтересованите страни:

- Данъчно задължените лица, чието данъчно облагане е засегнато от тълкуването и прилагането на СИДДО или Арбитражната конвенция на Съюза от държава членка, в резултат на което може да е възникнало двойно данъчно облагане на доходите и имуществото им в две или повече държави членки;

- Министърът на финансите;
- Националната агенция за приходите;
- Административните съдилища;
- Лица, които са потенциални кандидати за включване в списъка на независимите експерти, поддържан от Европейската комисия.

Посочете всички потенциални засегнати и заинтересовани страни, върху които предложението ще окаже пряко или косвено въздействие (бизнес в дадена област/всички предприемачи, неправителствени организации, граждани/техни представители, държавни органи, др.).

4. Варианти на действие:

При този нормативен акт са разгледани следните два варианта на действие:

Вариант за действие 0 „Без действие“

В случай, че не бъде приет проектът на Решение на Министерския съвет за одобряване на законопроект за изменение и допълнение на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс, националното законодателство ще е в противоречие с правото на Европейския съюз. В резултат на неприемането на проектозакона може да бъде стартирана процедура по нарушение на европейското право поради нетранспонирането на Директива (ЕС) 2017/1852.

Данъчно задължените лица, чиито доходи или имущество подлежи на облагане с корпоративен данък или друг подоходен данък в повече от една държава членка, ще бъдат ограничени по отношение на достъпа до ефективен и бърз механизъм за решаване на спорове, свързани с тълкуване и прилагане на СИДДО и Арбитражната конвенция на Съюза, най-често свързани с двойно данъчно облагане. Съществуващите към настоящия момент механизми за разрешаване на спорове, основани на разпоредби в СИДДО, сключени от държавите членки, както и на Арбитражната конвенция на Съюза, не съдържат достатъчно гаранции за навременно и обвързващо разрешаване на спорове, възникнали между държавите членки във връзка с тълкуването и прилагането на СИДДО и Арбитражната конвенция на Съюза. СИДДО не съдържат процедура с ясно разписани правила и срокове, а дават свобода на държавите членки относно начина на разрешаване на споровете. От друга страна, Арбитражната конвенция на Съюза съдържа процедура за разрешаване на спорове, но само когато са свързани с трансферно ценообразуване при сделки между свързани лица. В случай че директивата не бъде транспонирана в българското законодателство, няма да бъдат преодолен някои слабости на съществуващите механизми:

- Няма да бъдат въведени ясни правила относно достъпа на лицата до процедурата;
- Няма да бъдат уредени сроковете и условията за провеждане на отделните етапи на процедурата;
- Няма да се въведе задължително обвързващо решаване на спора от държавите членки;
- Няма да бъде предвидена възможност за засегнатите лица да се обърнат към компетентния административен съд при отказ на компетентния орган да приеме жалбата, когато органът не определи независим експерт за участие в

консултативната комисия или не приложи постигнатото разрешение на спора, както и в други случаи на бездействие;

- Няма да бъде разширен обхватът на споровете, които могат да бъдат разрешавани от държавите членки в процедурата, създадена с директивата, като се включат всички спорове, свързани с тълкуването и прилагането на СИДДО и Арбитражната конвенция на Съюза.

Вариант за действие 1 – Приемане на проект на Решение на Министерския съвет за одобряване на законопроект за изменение и допълнение на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс и за внасянето му за приемане от Народното събрание. С приемането на този вариант на действие националното законодателство ще е в съответствие с правото на Европейския съюз.

В съответствие с изискванията на директивата в ДОПК ще се създадат правила, които да гарантират ефективното и бързо разрешаване на спорове, свързани с тълкуването и прилагането на СИДДО и на Арбитражната конвенция на Съюза и по-специално на спорове, свързани с двойно данъчно облагане. Ще се въведе процедура, при която на първи етап случаят се отнася до компетентните органи на заинтересованите държави членки по жалба на засегнатото лице. Компетентен орган за Република България в процедурата, предложена със законопроекта, е министърът на финансите или оправомощено от него длъжностно лице (към настоящия момент на основание разпоредби на СИДДО и Арбитражната конвенция на Съюза оправомощено лице е директорът на дирекция „СИДДО“ в Централното управление на Националната агенция за приходите). В случай че всички компетентни органи приемат жалбата, те ще имат възможност да решат спора по окончателен начин в процедура по взаимно споразумение в срок до две години, считано от последното уведомяване от заинтересована държава членка за решението ѝ да приеме жалбата. Засегнатото лице ще се уведомява за взаимното споразумение, като последното ще има изпълнителна сила за него и ще е задължително за всички лица, органи и институции, ако лицето го приеме и прекрати всички висящи производства, които имат за предмет решаването на спорния въпрос по същество. Ако жалбата бъде отхвърлена от всички компетентни органи, засегнатото лице ще има право да се обърне към компетентния административен съд в България и съответните компетентни съдилища на другите заинтересовани държави членки. Когато съдът отмени решението на компетентния орган, ще се счита, че жалбата е приета от него.

Ако не бъде постигнато взаимно споразумение в рамките на 2-годишен срок, считано от последното уведомяване на заинтересована държава членка за решението ѝ да приеме жалбата, както и когато жалбата е отхвърлена от най-малко един, но не от всички компетентни органи, по искане на засегнатото лице спорът ще може да бъде отнесен за разрешаване от консултативна комисия. Правилата относно консултативната комисия в голяма степен следват разпоредбите на Арбитражната конвенция на Съюза. В консултативната комисия ще участват представители на компетентните органи на заинтересованите държави членки и независими експерти, посочени от компетентните органи. Засегнатото лице ще има възможност да се обърне към съда за определяне на независим експерт или за съставяне на консултативна комисия, в случай че компетентният орган не го направи в срок. Предвидена е възможност държавите членки да се съгласят вместо от консултативна комисия, спорът да се разглежда от алтернативна комисия, която по състав и използвани методи за арбитраж може да се различава от консултативната.

Комисията ще дава становище по спора, което ще предоставя на компетентните органи, които следва да вземат окончателно правнозадължително решение, като

становището на консултативната комисия, съответно на алтернативната комисия, следва да бъде отправна точка за решението на компетентните органи, но е обвързващо за тях, само когато те не са постигнали съгласие за разрешаване на спора. Окончателното решение за разрешаване на спора ще е задължително за компетентния орган и за всички лица, органи и институции и ще има изпълнителна сила за засегнатото лице при същите условия, както е предвидено за взаимното споразумение.

Идентифицирайте основните регулаторни и нерегулаторни възможни варианти на действие от страна на държавата, включително варианта „Без действие“.

5. Негативни въздействия:

При Вариант за Действие 0 „Без действие“ – няма да се създаде механизъм за ефективното и бързо разрешаване на спорове, свързани с тълкуването и прилагането на СИДДО и на Арбитражната конвенция на Съюза, и по-конкретно на спорове, свързани с двойно данъчно облагане, тъй като няма да бъдат отстранени някои слабости на съществуващите към настоящия момент механизми – липсата на ясни правила относно достъпа на лицата до процедурата, липсата на изрично уредени права и задължения на засегнатите от спорния въпрос лица и на компетентните органи на заинтересованите държави членки, липсата на срокове и условия, при които се осъществяват отделните етапи на процедурата, липсата на възможност за лицата да се обърнат към компетентен съд в определени хипотези, както и липсата на правила относно задължителното решаване на спора по обвързващ начин. В тази връзка компетентният орган няма да разполага с подробни процесуални разпоредби за предотвратяване на спорове във връзка с прилагането и тълкуването на СИДДО и Арбитражната конвенция на Съюза и по-специално на спорове, свързани с двойно данъчно облагане, които биха създали сигурност по отношение на очакваните от него действия и резултати. В същото време за засегнатите лица няма да възникнат ясно уредени права в различните на процедурата, няма да имат по-добра информираност за развитието на процедурата и няма да могат да разчитат, че държавите членки ще бъдат принудени да постигнат обвързващи резултати.

Също така, в случай че не се приеме проектът на акт, националното законодателство няма да се приведе в съответствие с правото на Европейския съюз, което може да доведе до стартиране на процедура по нарушение на европейското право заради нетранспонирането на Директива (ЕС) 2017/1852.

При Вариант за Действие 1 - не се очакват негативни въздействия от приемането на проект на Решение на Министерския съвет за одобряване на законопроект за изменение и допълнение на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс.

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 Министерството на финансите. Фазата на разрешаване на спорове от консултативна комисия, съответно от алтернативна комисия, се очаква да бъде по-скоро изключение и следователно е малка вероятността да възникнат предвидените със законопроекта разходи за независими експерти.

Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални, екологични и други негативни въздействия за всеки един от вариантите, в т.ч. разходи (негативни въздействия) за идентифицираните заинтересовани страни в резултат на предприемане на

действията. Пояснете кои разходи (негативни въздействия) се очаква да бъдат второстепенни и кои да са значителни.

6. Положителни въздействия:

При Вариант за Действие 0 „Без действие“ - не се очакват положителни въздействия от неприемането на проект на Решение на Министерския съвет за одобряване на законопроект за изменение и допълнение на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс.

При Вариант на Действие 1:

- Ще се създадат механизми, които да гарантират ефективното и бързо разрешаване на спорове, свързани с тълкуването и прилагането на СИДДО и на Арбитражната конвенция на Съюза, по-специално на спорове, свързани с двойно данъчно облагане, като се уредят изрично правата и задълженията на засегнатите от спорния въпрос лица и на компетентните органи на заинтересованите държави членки, създадат се срокове и условия, при които следва да се осъществяват отделните етапи от процедурата, предвиди се възможност за лицата да се обърнат към компетентен съд в определени хипотези, както и се въведе задължение за компетентните органи за обвързващо решаване на спора;

- Ще се увеличат възможностите за намаляване на данъчната тежест за лицата, чиито доходи или имущество подлежат на данъчно облагане в повече от една държава членка;

- Ще се гарантира правна сигурност и благоприятна бизнес среда за инвестициите, което от своя страна ще окаже положително въздействие върху трансграничните инвестиции и растежа;

- Ще се намали рискът от увеличаване на броя на споровете по отношение на двойно или многократно данъчно облагане;

- Ще се създаде хармонизирана и прозрачна рамка за уреждане на споровете, която се прилага за всички държави членки;

- Националното законодателство ще се приведе в съответствие с правото на Европейския съюз;

- Ще се повиши доверието на данъчно задължените лица в данъчната система с оглед насърчаване на доброволното спазване на данъчното законодателство.

Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални, екологични и други ползи за идентифицираните заинтересовани страни за всеки един от вариантите в резултат на предприемане на действията. Посочете как очакваните ползи кореспондират с формулираните цели.

7. Потенциални рискове:

Не са идентифицирани потенциални рискове при реализирането на Вариант 1 - приемане на проект на Решение на Министерския съвет за одобряване на законопроект за изменение и допълнение на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс. Напротив, неприемането на проекта може да доведе до сериозни финансови санкции за България, в случай че Директива (ЕС) 2017/1852 не бъде въведена в

българското законодателство и Европейската комисия открие процедура за нарушение на правото на ЕС.

Посочете възможните рискове от приемането на нормативната промяна, включително възникване на съдебни спорове.

8.1. Административната тежест за физическите и юридическите лица:

Ще се повиши

Ще се намали

Няма ефект

Промените, които се предвиждат в проекта на акт, няма да бъдат свързани с допълнителни разходи за данъчно задължените лица, доколкото с проекта се създават детайлни правила във връзка с процедурите за разрешаване на спорове, които и към настоящия момент се провеждат на основание СИДДО и Арбитражната конвенция на Съюза. Независимо че разходите, направени от засегнатото лице при упражняване на правото му на защита в процедурата са за негова сметка, процесуалните правила ще доведат до редуциране на допълнителните разходи, произтичащи от двойното данъчно облагане, до намаляване на административните разходи, свързани с воденето на съдебни спорове в различни държави членки от лицата, които извършват трансгранична дейност в ЕС, като същевременно ще се улеснят инвестиционните решения в рамките на ЕС чрез предоставяне на повече сигурност и предвидимост за инвеститорите. В ограничени хипотези би могло да се стигне до поемане от засегнатото лице на разходите за независими експерти във фазата на решаване на спора от консултативна или алтернативна комисия (когато лицето оттегли жалбата на етап разрешаване на спора от консултативна комисия, както и когато консултативната комисия потвърди отхвърлянето на жалбата от компетентните органи на заинтересованите държави членки), но тези случаи биха възникнали изключително рядко. Това е така, тъй като от една страна предвидените в законопроекта хипотези са изключение от общия принцип за поемане на разходите, а от друга страна се очаква (и досегашната практика е такава) споровете да приключват с взаимно споразумение между държавите членки още на първата фаза на процедурата.

8.2. Създават ли се нови регулаторни режими? Засягат ли се съществуващи режими и услуги?

С приемането на проект на Решение на Министерския съвет за одобряване на законопроект за изменение и допълнение на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс не се създават нови регулаторни режими, както и не се засягат съществуващи режими и услуги.

9. Създават ли се нови регистри?

С приемането на проект на Решение на Министерския съвет за одобряване на законопроект за изменение и допълнение на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс не се създават нови регистри.

Когато отговорът е „да“, посочете колко и кои са те.....

10. Как въздейства актът върху микро, малките и средните предприятия (МСП)?

Актът засяга пряко МСП

Актът не засяга МСП

Няма ефект

С приемането на законопроекта се очаква намаляване на данъчната тежест за данъчно задължените лица, доколкото основната цел на процедурата най-често е разрешаване на съществуващ спор по повод възникнало двойно данъчно облагане в различни държави членки. Ще се улеснят инвестиционните решения в рамките на ЕС чрез предоставяне на повече сигурност и предвидимост за инвеститорите във връзка с премахването на двойното данъчно облагане и неутрализирането на допълнителните разходи, произтичащи от него.

Наличието на ефективен механизъм за разрешаване на спорове, свързани с прилагането и тълкуването на СИДДО и Арбитражната конвенция на Съюза и по-специално споровете, свързани с двойното данъчно облагане, ще гарантира повече сигурност и предвидимост за стопанската дейност и предприятията и следователно ще предостави по-стабилна и сигурна основа за търговията и за вземането на инвестиционни решения, включително от МСП.

11. Проектът на нормативен акт изисква ли цялостна оценка на въздействието?

Да

Не

12. Обществени консултации:

Съгласно разпоредбата на чл. 26, ал. 3 от Закона за нормативните актове по проекта на акт ще бъдат проведени обществени консултации като законопроектът за изменение и допълнение на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс, мотивите към него, предварителната оценка на въздействието и становището на дирекция „Модернизация на администрацията“ ще бъдат публикувани на Портала за обществени консултации и на Интернет страницата на Министерството на финансите.

Проектът на акт ще се съгласува с всички министри и с дирекциите от администрацията на Министерския съвет, с чиято функционална компетентност е свързан, в съответствие с чл. 32 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация.

Обобщете най-важните въпроси за консултации в случай на извършване на цялостна оценка на въздействието или за обществените консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове. Посочете индикативен график за тяхното провеждане и видовете консултациялни процедури.

13. Приемането на нормативния акт произтича ли от правото на Европейския съюз?

Да

Не

Със законопроекта се предвижда транспонирането в българското законодателство на правилата на 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.

Моля посочете изискванията на правото на Европейския съюз, включително информацията по т. 8.1 и 8.2, дали е извършена оценка на въздействието на ниво Европейски съюз, и я приложете (или посочете връзка към източник).

14. Име, длъжност, дата и подпис на директора на дирекцията, отговорна за изработването на нормативния акт:

Име и длъжност:

Людмила Петкова, директор на Дирекция „Данъчна политика“

Дата:

Подпис: