

МОТИВИ

към Закон за изменение и допълнение на Закон за данъците върху доходите на физическите лица

Проектът на Закон за изменение и допълнение на Закона за данъците върху доходите на физическите лица (ЗИД на ЗДДФЛ) е изготвен с цел усъвършенстване на данъчното законодателство. Направените предложения са в посока премахване на възможности за некоректно тълкуване и прилагане на закона, както и към предотвратяване случаите на данъчна неравнопоставеност между данъчно задължените лица. Предложенията са насочени към премахване на противоречиви данъчни практики и разширяване обхвата на информацията, която данъчно задължените по закона лица ще предоставят на Националната агенция за приходите (НАП). В тази връзка са направени следните предложения за промяна:

1. Уеднаквяване подхода при облагането на доходите от източници в Република България, касаещи разпореждане с недвижимо имущество на чуждестранните физически лица

▪ Причини, които налагат приемането на предложената мярка

Със законопроекта се предлага премахване на противоречива данъчна практика, касаеща чуждестранните физически лица, произтичаща от съществуването едновременно на две разпоредби, дефиниращи доходи от наем/ползване на недвижимо имущество като доходи от източник страната.

Чуждестранните физически лица се облагат по реда на Закона за данъците върху доходите на физическите лица (ЗДДФЛ) само за доходи от източник в страната.

В ЗДДФЛ относно „Доходи от източници в Република България“ съществуват едновременно две разпоредби, дефиниращи доходи от наем/ползване на недвижимо имущество като доходи от източник страната, т.е. като облагаеми в Република България. Едната разпоредба обединява доходи от движимо и недвижимо имущество и възникването на основание за облагане е обвързано със статуса на платеща на дохода (местно лице). Местоположението на недвижимото имущество (на територията на Република България или извън нея) не се взема предвид, т.е. чуждестранните физически лица могат да се облагат не само за доходи от недвижимо имущество, намиращо се в страната, но и за недвижимо имущество, разположено извън страната. Съгласно втората разпоредба възникването на основание за облагане е свързано единствено с местоположението на недвижимото имущество, като за генерираните от него доходи, статусът на платеща на дохода (местно или чуждестранно лице) не се взема предвид. Този подход (местоположение в България) е възприет в разпоредбите на Закона за корпоративното подоходно облагане, т.е. чуждестранните юридически лица се облагат при източника в България за доходи от наем или друго предоставяне за ползване на недвижимо имущество, включително идеална част от недвижимо имущество, намиращо се в страната.

Също така следва да се има предвид и разпоредбата на чл. 75 от ЗДДФЛ, съгласно която когато в данъчна спогодба или в друг международен договор, ратифициран от Република България, обнародван и влязъл в сила, се съдържа разпоредби, различни от разпоредбите на ЗДДФЛ, прилагат се разпоредбите на съответната данъчна спогодба или друг международен договор. В тази връзка съгласно Спогодби за избягване на двойно данъчно облагане, обичайно облагането е в държавата, където се намира имуществото, като трябва да се приложи процедурата по прилагане на съответната спогодба.

- **Целите, които се поставят**

Предложението цели отстраняване на противоречива данъчна практика чрез премахване наличието в ЗДДФЛ на два принципно различни подхода при облагането на доходите от недвижимо имущество на чуждестранни физически лица, а именно данъчните права за облагане на недвижимо имущество да се разпростират само за имущество на територията на страната.

- **Финансови и други средства, необходими за прилагането на уредбата**

За прилагане на предложените промени не са необходими допълнителни бюджетни средства, свързани с изграждане на административен капацитет и техническа обезпеченост. Промените, които се предвиждат в проекта на акт не са свързани с разходи за данъчно задължените лица.

- **Очаквани резултати от прилагането**

Очакваните резултати от предложената промяна са осигуряване на еднозначно тълкуване на разпоредбите относно доходите от наем/ползване на недвижимо имущество като доходи от източник в страната, като облагането на доходи е единствено от разпореждане с недвижимо имущество, включително идеална част или ограничено вещно право върху недвижимо имущество, намиращо се в страната.

- **Анализ за съответствие с правото на Европейския съюз**

С предложенията не се въвеждат норми на правото на Европейския съюз.

2. Въвеждане на нормативно признати разходи за доходите от продажба или замяна на финансови активи, включително виртуални валути

- **Причини, които налагат приемането на предложената мярка**

Със законопроекта се предлага въвеждането на нормативно признати разходи в размер на 10 на сто при определянето на облагаемия доход от продажба или замяна на финансови активи и чуждестранна валута. Освен това се предлага и виртуалните валути да бъдат изрично посочени като финансов актив. Към настоящия момент при определянето на облагаемия доход се взема предвид единствено цената на придобиване на съответния финансов инструмент. При извършването на такъв тип сделки физическите лица заплащат и допълнителни разходи за регистрация, такси, комисионни и т.н., които в момента не се приспадат. Виртуалните валути са сравнително нов вид финансов актив, поради което е целесъобразно те да бъдат изрично посочени в разпоредбата за по-голяма яснота при облагането. Следва да се има предвид, че обособяването на виртуалните валути като вид финансов актив в ЗДДФЛ ще позволи те да бъдат отделно посочени и в декларацията за доходите на физическите лица, съответно и сделките от разпореждането с тях могат да бъдат по-ефективно наблюдавани и анализирани.

- **Целите, които се поставят**

Предложението цели постигане на по-голяма справедливост за данъчно задължените лица при определяне на облагаемия доход и дължимия данък от продажба или замяна на финансови активи.

- **Финансови и други средства, необходими за прилагането на уредбата**

За прилагане на предложените промени не са необходими допълнителни бюджетни средства, свързани с изграждане на административен капацитет и техническа обезпеченост. Промените, които се предвиждат в проекта на акт не са свързани с разходи за данъчно задължените лица.

- **Очаквани резултати от прилагането**

Очакваните резултати от предложената промяна са стимулиране на физическите лица да декларират доходите, придобити от продажба или замяна на финансови активи, в това число виртуални валути.

- **Анализ за съответствие с правото на Европейския съюз**

С предложенията не се въвеждат норми на правото на Европейския съюз.

3. Разширяване на обхвата за предоставяне на информация от платците на доходи, касаеща необлагаемите доходи

- **Причини, които налагат приемането на предложената мярка**

С проекта на ЗИД на ЗДДФЛ се предлага работодателите да предоставят пълна информация за всички доходи от трудови правоотношения, които са освободени от облагане по силата на чл. 24 от ЗДДФЛ. Липсата на информация за част от доходите ще създаде предпоставки за неравнопоставеност между лицата при определянето на разполагаемия им доход във връзка с бъдещото им подпомагане, за целите на което се събира тази информация в НАП. Освен това следва да се има предвид, че в практиката често се констатират случаи на отклонение от данъчно облагане чрез изплащане на част от възнаграждението под формата на „необлагаем доход“ (напр. под формата на командировъчни пари), а в други погрешно даден доход се третира като необлагаем, защото е „разход“ за платца. Информацията за доходите от наем или друго възмездно предоставяне на имущество в режим на етажна собственост с форма на управление общо събрание на собствениците, която се събира в момента със справка за предоставяне на информация за изплатените през годината доходи и удържаните данък и задължителни осигурителни вноски ще се събира единствено с декларацията по чл. 55, ал. 1 от ЗДДФЛ за дължими данъци, която декларация платци на доходи, задължени да удържат и внасят данъци по реда на този закон, подават за дължимите данъци. По отношение на доходите от хазартни игри към настоящия момент информация се предоставя само от предприятия по смисъла на ЗДДФЛ. По този начин е налице неравнопоставеност между предприятията, лицензирани като организатори на хазартни игри по реда на Закона за хазарта (ЗХ), част от които не са установени на територията на Република България и съответно нямат задължението да подават справката по чл. 73, ал. 1 от ЗДДФЛ, а същевременно изплащат доходи на местни физически лица по техни игрални сметки, за които също е необходимо да се събира информация. Задължението ще се въведе в ЗХ, тъй като чуждестранните оператори, лицензирани по реда на ЗХ, които не са предприятия по смисъла на ЗДДФЛ, нямат задължението да прилагат ЗДДФЛ.

- **Целите, които се поставят**

Целта на предложението е да се разшири обхватът на доходите, за които се предоставя информация от работодателите и платците на доходи, като по този начин ще се направи по-обективна преценка за действителния доход от трудови правоотношения на физическото лице.

- **Финансови и други средства, необходими за прилагането на уредбата**

За прилагане на предложените промени не са необходими допълнителни бюджетни средства, свързани с изграждане на административен капацитет и техническа обезпеченост. Промените, които се предвиждат в проекта на акт не са свързани с разходи за данъчно задължените лица.

- **Очаквани резултати от прилагането**

Очакваните резултати от приемане на предложението са работодателите да предоставят пълна информация за всички доходи от трудови правоотношения, които са освободени от

облагане по силата на чл. 24 от ЗДДФЛ, както и да се намалят отклоненията от данъчно облагане чрез изплащане на част от възнаграждението под формата на „необлагаем доход“. Очаква се да се осигури по-ефективно противодействие на отклонението от данъчно облагане и повишаване събираемостта на бюджетните приходи.

- **Анализ за съответствие с правото на Европейския съюз**

С предложенията не се въвеждат норми на правото на Европейския съюз.

4. Разширяване на обхвата на определението за „трудови правоотношения“

- **Причини, които налагат приемането на предложената мярка**

Със законопроекта се предлага разширяване обхвата на определението „трудови правоотношения“, като към тях се причислят и правоотношения, които по своя характер представляват наемане на работна сила без да е сключен трудов договор. Предложението е във връзка с „прикриването“ на трудови правоотношения под формата на граждански договори, с които действия се укрива действителният размер на облагаемия и осигурителния доход, като внесените в бюджета данък и осигурителни вноски са в по-нисък размер. В практиката много често правоотношения, които имат всички характеристики на трудовете, се прикриват като с лицата се сключват граждански договори. По този начин се ползват нормативно признати разходи при формирането на облагаемия доход, а също се внасят задължителни осигурителни вноски в по-нисък размер. Съдебната практика не допуска органите по приходите да квалифицират един договор като трудов, дори да са налице всички характеристики за това, което води до отмяна на актове. Във връзка с направеното предложение е необходима промяна в Кодекса за социално осигуряване.

- **Целите, които се поставят**

Целта на предложението е постигането на по-голяма данъчна прозрачност относно доходите и дължимите данъци и задължителни осигурителни вноски с оглед равнопоставеност на работещите по трудово правоотношение и повишаване на събираемостта на бюджетните вземания.

- **Финансови и други средства, необходими за прилагането на уредбата**

За прилагане на предложените промени не са необходими допълнителни бюджетни средства, свързани с изграждане на административен капацитет и техническа обезпеченост. Промените, които се предвиждат в проекта на акт не са свързани с разходи за данъчно задължените лица.

- **Очаквани резултати от прилагането**

Очакваните резултати от предложената промяна са намаляване на „прикриването“ на трудови правоотношения под формата на граждански договори, което от своя страна ще доведе до деклариране и внасяне на данъци и задължителни осигурителни вноски от данъчно задължените лица на базата на действителния размер на техните доходи.

- **Анализ за съответствие с правото на Европейския съюз**

С предложенията не се въвеждат норми на правото на Европейския съюз.

5. Освобождаване от облагане на доходите от продажба или замяна на движимо имущество, предадено на лица, които имат право да извършват събиране, транспортиране, оползотворяване или обезвреждане на отпадъци в съответствие със Закона за управление на отпадъците.

- **Причините, които налагат приемането на предложената мярка**

С проекта на ЗИД на ЗДДФЛ се предлага освобождаване от облагане на доходите на физическите лица от продажба или замяна на движимо имущество, предадено на лица, които имат право да извършват събиране, транспортиране, оползотворяване или обезвреждане на отпадъци в съответствие със Закона за управление на отпадъците.

В момента доходите на физическите лица от продажба или замяна на движимо имущество, предадено на лица, които имат право да извършват събиране, транспортиране, оползотворяване или обезвреждане на отпадъци в съответствие със Закона за управление на отпадъците се облагат с окончателен данък, удържан при източника от платеща на доходите.

Данъчното облагане беше въведено от 1 януари 2012 г. като мярка за по-ефективен контрол върху дейността, свързана със събирането на отпадъци. През последните няколко години настъпиха съществени промени в екологичната политика на Европейския съюз и постигането на екологичните цели, изисква въвеждането на нови икономически и финансови мерки и инструменти, като едновременно с това трябва да бъдат премахнати всички бариери, които биха били пречка за постигането на целите.

- **Целите, които се поставят**

Екологосъобразният растеж заема централно място в политиката на ЕС, за да се гарантира, че европейският икономически растеж е екологично устойчив. Ефективното управление на отпадъците, стимулирането на иновациите в рециклирането и ограничаване на депонирането на отпадъци са важна част от екологичната политика на ЕС.

Анализът на европейската практика показва, че не само няма подобен данък въведен в други държави членки на ЕС, но са въведени икономически и финансови стимули за активно участие в екологосъобразното и ефективно управление на отпадъците.

Предложението за освобождаване от облагане на доходите на физическите лица от продажба или замяна на отпадъци е в унисон с целите на екологичната политика на ЕС за преминаване към кръгова икономика за по-ефективно използване на ресурсите и намаляване на отпадъците.

- **Финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба**

Предложената промяна не е свързана с разходи за данъчно задължените лица и не изисква допълнителни бюджетни средства за изграждане на административен капацитет и техническа обезпеченост.

- **Очаквани резултати от прилагането**

Освобождаването от облагане на доходите от продажба на отпадъци ще улесни както икономическите оператори, платци на тези доходи така и физическите лица, които получават такива доходи и ще се премахне една от възпиращите бариери за промяна в мисленето и поведението на различните групи на обществото във връзка с опазването на околната среда и природните ресурси. Също така, ще се повиши екологичната култура и ангажираност на обществото с екологичните проблеми и тяхното решаване, което е и важно условие за подобряване на качеството на живота.

С приемането на предложението се очаква намаляване на административната тежест и разходите на икономическите оператори, извършващи събиране, транспортиране, оползотворяване или обезвреждане на отпадъци и създаване на правна сигурност и предотвратяване на възможностите за неправилно тълкуване и прилагане на закона.

- **Анализ за съответствие с правото на Европейския съюз**

С направеното предложение не се въвеждат норми на правото на Европейския съюз.

6. Данъчно облекчение за приспадане от общата годишна данъчна основа на 0,5 на сто от платения данък върху добавената стойност, но не повече от 100 лв. месечно, съгласно данните от фискални и системни бонове, регистрирани в Националната агенция за приходите.

▪ **Причини, които налагат приемането на предложената мярка**

Необходимо е да се въведе стимул за потребителите да изискват издаването на фискален или системен бон, с което да се постигне по-висока степен на изсветляване на някои сектори, както и да се повиши събираемостта на приходите.

▪ **Целите, които се поставят**

Изсветляване на дейността на рискави сектори от икономиката и повишаване на събираемостта на приходите.

▪ **Финансови и други средства, необходими за прилагането на уредбата**

Предложената промяна не е свързана с разходи за данъчно задължените лица и не изисква допълнителни бюджетни средства за изграждане на административен капацитет и техническа обезпеченост.

▪ **Очаквани резултати от прилагането**

Очаква се с предложението да се повиши събираемостта на приходите.

▪ **Анализ за съответствие с правото на Европейския съюз**

С проекта не се въвеждат в действащото законодателство на Република България изисквания, произтичащи от правото на Европейския съюз. Не се транспонират норми от европейското законодателство и не се приемат мерки по прилагането на регламенти.

Нормите на проекта не противоречат на действащото първично и вторично законодателство на съюза и на основните му принципи и свободи.

7. В преходните и заключителни разпоредби на законопроекта са предложени промени в Закона за горите

▪ **Причини, които налагат приемането на предложената мярка**

В Република България има значителна по обем дейност по събиране на диворастящи лечебни растения, гъби, вкл. трюфели, плодове и др. Множество лица, най-вече пенсионери, социално слаби и безработни, извършват редовно такава дейност и предават срещу заплащане събраните продукти. Заплащането за такива продукти представлява доход за лицата и подлежи на облагане за дължими данъци и осигуровки. Съгласно чл. 29 от ЗДДФЛ, за доходите от горско стопанство, вкл. събиране на диворастящи билки, гъби и плодове, се дължи данък по този закон, който данък, съгласно чл. 43 от ЗДДФЛ следва да се събира и внася от платеща на въпросните доходи.

Дейността на лицата, които изкупуват събраните диворастящи лечебни растения, гъби, вкл. трюфели, плодове и др. не се регулира изрично от действащото законодателство. Изкупуването на събраните продукти се извършва най-често от мобилни пунктове (товарни превозни средства), в различни и непостоянни точки на достъп.

Описаното води до липса на постоянна и пълна информация за обема на дейностите по събиране на диворастящи лечебни растения, гъби, вкл. трюфели, плодове и др., кои лица се занимават с дейност по изкупуване на такива продукти, какъв е реализираният от тях търговски оборот, дали и в каква степен изпълняват задълженията си по чл. 43 от ЗДДФЛ. Това води до трудно реализуем контрол върху описаните дейности и създава предпоставки за допускане на пазара на продукти с неясен произход, укриване на доходи и не заплащане на дължими за тях данъци и осигурителни вноски. Възможността за укриване на доходи е налице

както по отношение на лицата, събиращи съответните продукти, така и по отношение доходите на лицата, извършващи дейност по изкупуване на тези продукти.

Доколкото както доходите на лицата, които събират описваните продукти, така и доходите на лицата, които изкупуват тези продукти, са свързани със законоустановени задължения по събиране и внасяне на дължимите публични вземания от лицата, изкупуващи продуктите, необходимо е въвеждането на регистрационен режим за тези лица.

- **Целите, които се поставят**

Проектът предлага създаване на регистър към Изпълнителната агенция по горите, в който ще се вписват лицата, извършващи дейност по изкупуване на диворастящи лечебни растения, гъби, вкл. трюфели, плодове и др. Вписването в регистъра ще е условие за извършване на дейността.

Чрез действието на посочените правила съответните административни органи ще могат да идентифицират лицата, които изкупуват съответните продукти и ще получат възможност да осъществяват подходящ, включително данъчен контрол, върху дейността им.

Предлаганият регистрационен режим е с минимални изисквания към потенциалните заявители за вписване. Изисква се единствено тези лица да бъдат търговци по смисъла на Търговския закон и да не са в процедура по ликвидация, да не са обявени в несъстоятелност или в производство за обявяване в несъстоятелност и да не са лишени от правото да упражняват търговска дейност, т.е. обстоятелства, чието отсъствие е условие за нормална търговска дейност.

Предвидената процедура за вписване е максимално опростена, а срокът за вписването е възможно най-кратък. По този начин новият режим няма да представлява осезаема административна тежест за лицата.

- **Финансови и други средства, необходими за прилагането на уредбата**

Ще са необходими организационни мерки в рамките на Изпълнителната агенция по горите по приемане и обработване на заявленията за вписване в регистъра, както и дейности по неговото поддържане.

За лицата, желаещи да извършват дейност по изкупуване на диворастящи лечебни растения, гъби, вкл. трюфели, плодове и др. ще е необходимо подаването на заявление и придружаваща го декларация.

- **Очаквани резултати от прилагането**

Очаква се чрез въвеждането на регистрационния режим да се повиши отчетността и прозрачността в сектора. Това ще доведе до повече проследяемост, намаляване на нелоялната конкуренция, яснота за произхода на пусканите на пазара продукти и като косвен ефект повече приходи в държавния бюджет, което е от пряк обществен интерес, доколкото чрез допълнителните приходи ще се увеличат и разполагаемите средства в разходната част на бюджета, предвидени за икономически и социални програми.

- **Анализ за съответствие с правото на Европейския съюз**

С проекта не се въвеждат в действащото законодателство на Република България изисквания, произтичащи от правото на Европейския съюз. Не се транспонират норми от европейското законодателство и не се приемат мерки по прилагането на регламенти.

Нормите на проекта не противоречат на действащото първично и вторично законодателство на съюза и на основните му принципи и свободи.

8. В преходните и заключителни разпоредби на законопроекта са предложени промени и в Закона за управление на отпадъците (ЗУО)

- **Причини, които налагат приемането на предложената мярка**

Като част от цялостна мярка за подобряване събираемостта на отпадъците, чрез създаване на стимул същите да бъдат предавани на регламентирани за това места, заедно с предложението за освобождаване от облагане на доходите на физическите лица от продажба или замяна на движимо имущество, предадено на лица, които имат право да извършват събиране, транспортиране, оползотворяване или обезвреждане на отпадъци в съответствие със Закона за управление на отпадъците, се предлага и увеличаване на прага на касовите разплащания на сделките с метални отпадъци от 100 лева на 1 200 лева на година на физическо лице за една календарна година. Съгласно зействащите разпоредби на чл. 38, ал. 4 и 5 от ЗУО разплащанията по сделки с отпадъци от черни и цветни метали (ОЧЦМ) се извършват по безкасов път, като изискването по ал. 4 не се прилага за разплащания към физически лица, когато общата стойност на сключените от съответното физическо лице сделки с ОЧЦМ не надвишава 100 лв. в рамките на една календарна година.

Предложението е пряко свързано със създаването на условия, при които извършването на сделки с метални отпадъци ще се осъществява при стриктно спазване на условията на закона. Чрез увеличаването на прага на касовите разплащания на сделките с метални отпадъци ще се улесни осъществяваният контрол от страна на регионалните органи по околна среда, доколкото ще бъде улеснен процесът по проследяване пътя на предадения отпадък, което ще доведе и до намаляването на нерегламентираните сделки и извършването на сделки в сферата на сивата икономика.

▪ **Целите, които се поставят**

Целта на предложението е да се повишат предпоставките за подобряване събираемостта на отпадъците, чрез създаване на стимул същите да бъдат предавани на регламентирани за това места. Чрез увеличаването на прага на касовите разплащания на сделките с метални отпадъци се цели намаляването на нерегламентираните сделки и извършването на сделки в сферата на сивата икономика. Предложението е свързано с предложението за освобождаване от облагане на доходите на физическите лица от продажба или замяна на движимо имущество, предадено на лица, които имат право да извършват събиране, транспортиране, оползотворяване или обезвреждане на отпадъци в съответствие със Закона за управление на отпадъците.

С направеното предложение се цели и облекчаване на административната тежест и намаляване на разходите за операторите на площадки за метални отпадъци.

▪ **Финансови и други средства, необходими за прилагането на уредбата**

Предложената промяна не е свързана с разходи за данъчно задължените лица и не изисква допълнителни бюджетни средства за изграждане на административен капацитет и техническа обезпеченост.

▪ **Очаквани резултати от прилагането**

В резултат от направеното предложение се очаква да са налице предпоставки физическите лица да бъдат поощрявани да събират и предават разделно събраните отпадъци на оправомощените за това лица, което ще стимулира процеса по разделно събиране и рециклиране, както и осъществяването на политиките по кръгова икономика.

▪ **Анализ за съответствие с правото на Европейския съюз**

С предложението не се въвеждат норми на правото на Европейския съюз.