



Съвет на  
Европейския съюз

Брюксел, 19 юни 2023 г.  
(OR. en)

---

---

Междуетноституционално досие:  
2023/0187(CNS)

---

---

10820/23  
ADD 5

FISC 137  
ECOFIN 629  
IA 153

### ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

---

От: Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от  
г-жа Martine DEPREZ, директор

Дата на получаване: 16 юни 2023 г.

До: Г-жа Thérèse BLANCHET, генерален секретар на Съвета на  
Европейския съюз

---

№ док. Ком.: SWD(2023) 217 final

---

Относно: РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА РЕЗЮМЕ  
НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО, Нова система  
на ЕС за избягване на двойното данъчно облагане и за  
предотвратяване на данъчните злоупотреби в областта на  
данъците, удържани при източника (ДПИ) придружаващ  
Предложение за ДИРЕКТИВА НА СЪВЕТА за по-бързи и по-сигурни  
данъчни облекчения за надвзети данъци при източника

---

Приложено се изпраща на делегациите документ SWD(2023) 217 final.

Приложение: SWD(2023) 217 final

Брюксел, 19.6.2023 г.  
SWD(2023) 217 final

**РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА**  
**РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО,**

**Нова система на ЕС за избягване на двойното данъчно облагане и за предотвратяване на данъчните злоупотреби в областта на данъците, удържани при източника (ДПИ)**

*придружаващ*

**Предложение за ДИРЕКТИВА НА СЪВЕТА**

**за по-бързи и по-сигурни данъчни облекчения за надвзети данъци при източника**

{COM(2023) 324 final} - {SEC(2023) 243 final} - {SWD(2023) 215 final} -  
{SWD(2023) 216 final}

## Резюме

Оценка на въздействието на „Нова система на ЕС за избягване на двойното данъчно облагане и за предотвратяване на данъчните злоупотреби в областта на процедурите във връзка с данъците, удържани при източника (ДПИ)“

### А. Необходимост от действия

#### В какво се изразява проблемът и защо той се разглежда на равнището на ЕС?

При трансгранични инвестиции много държави от ЕС налагат данъци, удържани при източника, когато дивиденди и лихви по ценни книжа се изплащат на чуждестранен инвеститор. Този данък обаче обикновено се начислява по ставка, която е по-висока от намалената ставка, на която чуждестранният инвеститор има право съгласно съответната данъчна спогодба или националното законодателство.

За да избегнат двойното данъчно облагане, чуждестранните инвеститори ще трябва да подадат искане за възстановяване на надвзетия данък, удържан в държавата от ЕС, от която се извършва плащането („държавата на източника“).

Настоящите процедури за възстановяване на данъка при източника при изплащане на дивиденди и лихви на чуждестранни инвеститори са:

- неефективни (водещи до скъпи и продължителни процедури за възстановяване);
- с висок риск от данъчни злоупотреби (водещи до загуба на данъчни приходи за държавите членки).

Тези проблеми възникват в контекста на неравномерна цифровизация в държавите от ЕС и разнородни национални процедури във връзка с данъка, удържан при източника.

Установените проблеми се дължат и на липсата на точна информация, с която разполагат данъчните органи. Това е необходимо за правилното оценяване и прилагане на намалените ставки на данъците при източника и за ефективното признаване на практиките за данъчни злоупотреби.

Настоящата ситуация възпрепятства трансграничните инвестиции в рамките на ЕС и към него и следователно води до по-ниска конкурентоспособност на пазара на ЕС, което пречи на функционирането на съюза на капиталовите пазари.

Рискът от злоупотреба с процедурите в крайна сметка също така намалява данъчните приходи и данъчната справедливост.

#### Какво следва да бъде постигнато?

**Общите** цели на инициативата са свързани с осигуряването на справедливо данъчно облагане и укрепване на съюза на капиталовите пазари чрез:

- улесняване на трансграничните инвестиции и
- предотвратяване на данъчните злоупотреби.

**Конкретните** цели на инициативата са:

- повишаване на ефективността на процедурите във връзка с данъка, удържан при източника и
- предоставяне на подходящи инструменти на държавите членки за борба с данъчните злоупотреби.

Тези цели са еднакво важни.

### **Каква е добавената стойност от действия на равнището на ЕС (субсидиарност)?**

Предвид съществуващата разпокъсаност в ЕС са необходими стандартизирани процедурни правила в областта на данъците, удържани при източника, за да се гарантира правилното функциониране на единния пазар. За да се възползват изцяло от предимствата на съюза на капиталовите пазари, портфейлните инвеститори се нуждаят от правила в областта на данъците, удържани при източника, които да се прилагат по-уеднаквено в целия ЕС, вместо да се налага да спазват различни правила във всяка държава от ЕС.

Тъй като проблемът възниква само в трансграничен контекст, действията на ЕС изглеждат най-ефективният начин за постигане на по-бързи процедури във връзка с данъците, удържани при източника, и за борба със случаите на данъчни злоупотреби.

Тъй като предприетите от Комисията инициативи с незадължителна правна сила (като препоръката от 2009 г. относно процедурите за данъчни облекчения за данъка, удържан при източника, и Кодекса за поведение във връзка с данъка, удържан при източника от 2017 г.) не доведоха до желаните резултати, сега за постигане на целите е необходимо предложение на равнище ЕС с обвързващо въздействие.

### **Б. Решения**

#### **Какви са различните варианти за постигане на целите? Има ли предпочитан вариант? Ако няма такъв, каква е причината?**

Целите могат да бъдат постигнати чрез 3 варианта на политиката:

- **Вариант 1 — общо за ЕС цифрово удостоверение за местно лице за данъчни цели (eTRC) + стандартизирано предоставяне на информация.** Той се състои от:
  - създаване на стандартизирано общоевропейско eTRC — това цифрово удостоверение (с общо съдържание и формат) ще се издава/проверява онлайн и почти в реално време от всички държави от ЕС.
  - въвеждане на общ стандарт за предоставяне на информация — чрез

стандарт за предоставяне на информация за целия ЕС ще се повиши прозрачността, тъй като всеки посредник по цялата финансова верига ще предоставя точно определен набор от информация на държавата на източника в ЕС. Тази практика ще бъде съпътствана от стандартизирани процедури за надлежна проверка, правила за отговорност и формуляри за възстановяване, които ще се подават автоматизирано от името на клиентите/данъкоплатците.

- **Вариант 2 — система за данъчно облекчение при източника.** Този вариант представлява вариант 1 плюс създаването на система за данъчно облекчение при източника, която позволява намалените ставки по силата на спогодби за избягване на двойното данъчно облагане или национални правила да се прилагат директно в момента на изплащане на дивидентите/лихвите. При вариант 2 данъчните органи ще следят за дължимите данъци след изплащането на дивидента/лихвата.
- **Вариант 3 — система за бързо възстановяване в рамките на определен период от време или/и данъчно облекчение при източника.** Този вариант обхваща вариант 1 с добавеното изискване, че държавите членки, които прилагат система за възстановяване, следва да гарантират, че искането за възстановяване се обработва в рамките на предварително определен срок — т.нар. система за бързо възстановяване. Държавите членки могат да въведат или да продължат да прилагат система за данъчно облекчение при източника.

Предпочитаният вариант на политиката е **вариант 3**, тъй като:

- той ще бъде много ефективен за справяне с установените проблеми по отношение на бързината, опростените процеси и цифровизираните в по-голяма степен процедури;
- той ще бъде по-сигурен, тъй като дава възможност на държавите от ЕС да запазят предварителен контрол по отношение на исканията за възстановяване;
- той предлага трайно решение, което следва да е политически осъществимо във всички държави от ЕС.

#### **Какви са позициите на различните заинтересовани страни? Кой подкрепя отделните варианти?**

Съществува широк консенсус сред заинтересованите страни относно проблемите, произтичащи от различните процедури във връзка с данъка, удържан при източника, в държавите от ЕС, и относно необходимостта от действия на равнището на ЕС за справяне със съществуващите разпокъсаност и неефективност.

Съществуват обаче различия между основните групи заинтересовани страни по отношение на възможните варианти за постигане на тази цел:

**Инвеститорите и финансовите посредници** определено смятат, че данъчните облекчения при източника ще осигурят най-добри резултати, като ранно данъчно облекчение за инвеститорите и ограничена тежест за посредниците. Те също така потвърдиха, че системата за данъчно облекчение при източника вероятно ще трябва да бъде допълнена от системи за възстановяване на данъка, удържан при източника, като резервен вариант. Поради това те подкрепиха инициативата, която ще има за цел също така да стандартизира настоящите процеси и формуляри за възстановяване на данъците, удържани при

източника.

**Държавите членки** изразиха подкрепа за въвеждането на общо за целия ЕС цифрово удостоверение за местно лице за данъчни цели. По отношение на задължението за предоставяне на информация и стандартизираната процедура:

а) Държавите членки, в които националната ставка за чуждестранни инвеститори е по-ниска или еднаква със ставката по двустранната данъчна спогодба, няма да бъдат пряко засегнати от стандартизацията на процедурите във връзка с данъците, удържани при източника, или с предоставянето на информация. Някои от тези държави членки изразиха подкрепа за действия на равнището на ЕС, тъй като това ще подобри положението на техните инвеститори.

б) Държавите членки, в които националната ставка на данъка, удържан при източника, е по-висока от ставката по съответната двустранна данъчна спогодба, постигнаха широко съгласие за повишаване на прозрачността и стандартизиране на процедурите във връзка с данъците, удържани при източника, като подчертаха, че е важно да се постигне баланс между ефективността на тези процедури и запазването на контрола върху процесите с цел предотвратяване на данъчни злоупотреби.

## **В. Въздействие на предпочитания вариант**

**Какви са ползите от предпочитания вариант (вариант 3 — система за данъчно облекчение при източника или система за бързо възстановяване)?**

- **Инвеститорите** ще се възползват от по-малко пропуснати възстановявания на удържания данък, по-малко административни разходи и по-малко намалени алтернативни разходи. Тези икономии се оценяват на 5,17 милиарда евро годишно за инвеститорите, включително 409 милиона евро годишно, спестени от намаления обем на документацията за инвеститорите от ЕС.
- **Данъчни органи** — в дългосрочен план може да са необходими по-малко ресурси за разглеждане на процедурите за възстановяване на удържания данък при източника, така че да се преразпределят повече ресурси за справяне със случаите с по-висок риск. Основната полза за данъчните органи обаче е наличието на подходящата информация за по-бързото приключване на процедурите във връзка с данъка, удържан при източника, и за борбата с данъчните злоупотреби.
- **Финансови посредници** — цифровизацията и стандартизацията на равнището на ЕС ще доведат до значителни икономии (приблизително 13,5 милиона евро годишно). Ръстът на инвестициите следва да е от полза за финансовите посредници и да увеличи възможностите за повишаване на оборота.
- **Макроикономически ефекти** — очаква се увеличение на БВП с 0,025 %. Този вариант ще има положително въздействие и върху други макроикономически показатели като капитал, заплати и заетост.

**Какви са разходите при предпочитания вариант (вариант 3 — система за данъчно облекчение при източника или система за бързо възстановяване)?**

- **Инвеститори** — не се предвиждат допълнителни разходи за инвеститорите, тъй като те и сега трябва да представят документи за възстановяване на удържания данък при източника.
- **Данъчни органи** — основните разходи са свързани с процесите, необходими за издаване/проверка на eTRC, които се оценяват на 4,9—54 милиона евро разходи за разработване и 0,97—10,8 милиона евро текущи разходи; и усъвършенствани системи за предоставяне на информация, за които се очакват разходи по изпълнение от 18,2 милиона евро и текущи годишни разходи от 3,5 милиона евро.
- **Финансови посредници** — разходите за създаването на механизма за спазването на изискванията по вариант 3 възлизат на 75,9 милиона евро разходи по изпълнение и 13 милиона евро текущи разходи.
- **Макроикономически ефекти** — като се има предвид, че случаите на двойно данъчно облагане ще намалют, държавите членки ще бъдат изправени пред намаление на данъчните приходи, което се оценява на 2,2 милиарда евро (това може да бъде компенсирано чрез предотвратяване на измамите).

#### Какво е въздействието върху МСП и конкурентоспособността?

Въздействието върху МСП може да бъде ограничено, тъй като инициативата е насочена главно към портфейлните инвеститори, които обикновено инвестират в дружества, регистрирани на фондовата борса.

Въпреки това МСП действат и като инвеститори в ценни книжа (като портфейлни инвеститори или като инвестиционни механизми). В тези случаи те ще се възползват от настоящото предложение, тъй като ще имат по-добър достъп до намалените ставки на данъците при източника, на които имат право, и ще избегнат двойното данъчно облагане. Това ще им позволи да се възползват от по-голяма ликвидност благодарение на по-бързото възстановяване, което е предимство за МСП.

#### Ще има ли други значителни въздействия?

Няма други значителни въздействия. Очаква се обаче инициативата да окаже ограничено положително социално въздействие, тъй като ще осигури по-справедливо данъчно облагане; както и ограничено положително въздействие върху околната среда, като се има предвид очакваното намаляване на процесите за възстановяване на хартиен носител. Следователно настоящата инициатива е в съответствие с изпълнението на целта за неутралност по отношение на климата, както се изисква от Европейския закон за климата.

#### Пропорционалност?

Предпочитаният вариант отговаря на целите на инициативата по пропорционален начин, тъй като не надхвърля необходимото за постигане на целите и ограничава обхвата до онези аспекти, които държавите от ЕС не могат да постигнат самостоятелно (общо за ЕС eTRC, стандартна рамка за предоставяне на информация, стандартизирани правила за надлежна проверка и отговорност и стандартизирани процедури в целия ЕС).

<b>Г. Последващи действия</b>
<b>Кога ще се извърши преглед на политиката?</b>
Комисията ще разглежда и оценява функционирането на настоящата директива на всеки пет години след влизането ѝ в сила. На Европейския парламент и на Съвета ще бъде представен доклад за оценка на директивата.