

Брюксел, 26.9.2013
COM(2013) 348 final/3

2013/0188 (CNS)

CORRIGENDUM

Annule et remplace le document COM(2013) 348 final du 12.06.2013.

Concerne la version bulgare: page 2, point 1.2, page 8, considérant (6) et page 9, article 1(b) et article 2.

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА СЪВЕТА

**за изменение на Директива 2011/16/ЕС по отношение на задължителния
автоматичен обмен на информация в областта на данъчното облагане**

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

1. През последните години нараснаха значително трудностите, свързани с данъчните измами и укриването на данъци, и това породи сериозно безпокойство както в рамките на Европейския съюз, така и в световен мащаб. Загубите са за милиарди евро. Чрез намаляване на измамите и укриването на данъци държавите членки биха могли да увеличат данъчните приходи, което ще им позволи да направят по-мащабно реструктуриране на данъчните системи по начин, който насърчава по-добре растежа, както се посочва в годишния обзор на растежа от 2013 г. Освен това, като се има предвид мащабът на проблема, засилването на борбата срещу данъчните измами и укриването на данъци не е само въпрос за приходи, но и за справедливост. По-специално, при настоящите трудни икономически условия честните данъкоплатци не следва да поемат допълнителни данъчни увеличения, които да компенсират загубите вследствие на извършени данъчни измами и укриване на данъци.
2. Годици наред Европейският съюз (ЕС) работи усилено по тези проблеми, най-вече чрез приемането на конкретни правни инструменти за въвеждането на автоматичен обмен на информация („АОИ“) в рамките на Съюза. Директивата на ЕС за спестяванията („ДС“) гарантира АОИ относно доходите от лихви, а Съветът в момента обсъжда предложение за разширяване на нейния обхват. Директивата относно административното сътрудничество („ДАС“) гарантира, че, считано от 2015 г., държавите членки ще обменят автоматично наличната информация за пет категории доходи и капитали: заетост, възнаграждения на ръководни кадри, животозастрахователни продукти, които не са обхванати от други директиви, пенсии и собственост върху или доходи от недвижимо имущество.
3. Държавите членки изразиха ясно желание да бъде направена крачка отвъд настоящите равнища на сътрудничество. Европейският съвет от 2 март 2012 г. прикани Съвета и Комисията да разработят в кратки срокове конкретни мерки за засилване на борбата с данъчните измами. На 6 декември 2012 г. Комисията представи план за действие за засилване на борбата с данъчните измами и укриването на данъци¹. В плана за действие се подчертава необходимостта от насърчаване на АОИ като европейски и международен стандарт за прозрачност и обмен на информация по данъчни въпроси. На 14 май 2013 г. Съветът по икономическите и финансовите въпроси прие заключения, с които приветства работата на Комисията относно разработването на мерки за борба с данъчните измами, укриването на данъци и агресивното данъчно планиране и определи като полезна ролята, която може да играе планът за действие на Комисията².
4. Европейският съвет от 22 май 2013 г. отиде още по-далеч, като изиска разширяване на АОИ на равнище ЕС и на световно равнище с оглед на борбата срещу данъчните измами, укриването на данъци и агресивното данъчно планиране. По този повод Комисията се ангажира да предложи изменения на

¹ COM (2012) 722 final.

² Заключения на Съвета относно данъчните измами и укриването на данъци от 14 май 2013 г. (док. 9549/13 — FISC 94 — ECOFIN 353)

ДАС през юни 2013 г., с цел да се разшири обхватът на АОИ в очакване на вече предвиденото за 2017 г. преразглеждане на ДАС.

5. Целта на настоящото предложение е да разшири обхвата на АОИ в ЕС отвъд съществуващите автоматични механизми за информационен обмен. То разширява обхвата на АОИ със следните позиции: дивиденди, доходи от капитал, други финансови приходи и салда по сметки. Ще остане в сила предвиденото преразглеждане и разширяване на обхвата на ДАС през 2017 г. В съответствие с целта за подобряване на АОИ, този път обаче ще бъде взето под внимание и премахването на условието за наличност по отношение на всички пет категории, така че ДАС да покрие пълния спектър на доходите. Освен това категориите, които следва да бъдат разгледани с оглед включване, този път ще се изменят в светлината на настоящото предложение (виж по-долу). Разширяването на обхвата на АОИ също така ще допринесе за осигуряването на равнопоставено третиране на отделните видове активи, както и за избягване на нежелателното преразпределение на портфейли.
6. Комисията предлага да се премахне позоваването в член 8, параграф 3 от Директивата за прага, под който дадена държава членка може да не желае да получава информация от други държави членки. Обсъжданията показаха, че използването на подобен праг не е практично решение за държавите членки, които са задължени да докладват. Дадена държава членка обаче може и в бъдеще да предпочете да не получава информация относно определена категория доходи.
7. Необходима е инициатива на равнище ЕС както от гледна точка на вътрешния пазар, така и от гледна точка на ефикасността и ефективността:
 - Инициатива на равнище ЕС осигурява съгласуван, последователен и всеобхватен подход на ЕС спрямо АОИ в рамките на вътрешния пазар. Това би означавало единен подход на докладване за държавите членки, което би довело до икономии на разходи както за данъчните администрации, така и за стопанските субекти (вж. също точка 11 по-долу).
 - Правен инструмент на равнище ЕС също така би подсигурил сигурност за данъчните администрации и стопанските субекти в рамките на ЕС.
 - Правен инструмент на равнище ЕС би допринесъл за развитието на международен стандарт за АОИ.
 - Правен инструмент на равнище ЕС на основата на ДАС предполага използването на информационно-технологичните условия, които вече са въведени или са в процес на разработване, с цел да се улесни докладването на информация по Директивата за спестяванията и по ДАС. Съгласно тези директиви държавите — членки на ЕС, обменят информация чрез конкретни формати, като се използва специален канал за комуникация (системата на Общата комуникационна мрежа и Общия системен интерфейс (ОКМ/ОСИ). Тези формати лесно могат да бъдат разширени, така че да бъдат използвани и за допълнителните позиции, които се предлага да бъдат включени. Тъй като държавите членки са инвестирали много време и средства при разработването на тези формати, ще бъдат реализирани икономии от мащаба, ако те обменят информацията за новите позиции чрез вече съществуващите формати.

- Освен това Съветът вече се ангажира — в член 8, параграф 5 от ДАС — да разгледа своевременно въпроса дали автоматичният обмен на информация следва да бъде разширен на основата на общоевропейски правен инструмент, за да обхване и други категории доходи, като например дивиденди и доходи от капитал. Настоящото предложение следователно само ускорява работата в съответствие с този ангажимент.
- 8. Споразуменията, които много правителства са сключили или ще сключат със САЩ във връзка със Закона на САЩ за спазване на данъчното законодателство при откриване на сметки в чужбина (Foreign account Tax Compliance Act — FATCA)³, дадоха допълнителен тласък на АОИ като средство за борба срещу данъчните измами и укриването на данъци.
- 9. На 9 април 2013 г. Франция, Германия, Обединеното кралство, Италия и Испания обявиха планове за пилотни проекти по АОИ, като използват за основа модела на FATCA, договорен със САЩ. Тези държави членки също така призоваха Европа да поеме водеща роля в популяризирането на АОИ по света и изразиха желанието си да обсъдят възможностите за напредък в рамките на ЕС за подобряване на обмена на данъчна информация между всички държави членки.
- 10. В член 19 от ДАС се посочва, че държава членка, която предоставя по-широко сътрудничество на трета държава, не може да откаже да предостави същото разширено сътрудничество на друга държава членка, която желае да установи такова по-широко взаимно сътрудничество с тази държава членка. Фактът, че държавите членки са сключили или ще сключат споразумения със САЩ във връзка с FATCA, означава, че те осигуряват възможност за по-широко сътрудничество по смисъла на посочената разпоредба.
- 11. Разширеният АОИ въз основа на общоевропейски законодателен инструмент ще премахне необходимостта и мотива държавите членки да се позовават на член 19 от ДАС с оглед на сключване на двустранни или многостранни споразумения, които биха могли да се разглеждат като подходящи по същия въпрос при липсата на съответното законодателство на Съюза. Сценарият на различните споразумения, сключени съгласно тази разпоредба, на практика крие редица недостатъци в сравнение с решение, постигнато в резултат на действия от страна на ЕС:
 - Може да бъде изложена на риск равнопоставеността между държавите членки, ако те се споразумеят да си сътрудничат за засилване на АОИ по различни начини. Това би могло да доведе до нарушения и изкуствени капиталови потоци в рамките на вътрешния пазар.
 - Ако споразуменията между държавите членки не са идентични, това може също да създаде затруднения за стопанските субекти, които осъществяват дейност в няколко държави членки, тъй като те може да бъдат изправени през различни изисквания в различните държави членки.
 - Това може също така да означава, че държавите членки няма да могат да използват информационно-технологичните системи за докладване, които бяха разработени в рамките на ЕС (вж. по-горе).

³ <http://www.treasury.gov/resource-center/tax-policy/treaties/Pages/FATCA.aspx>

12. Навременното приемане и прилагане са от решаващо значение, за да може да се усетят ползите възможно най-бързо. С цел да се осигури съответствие с крайния срок за прилагането на АОИ за категориите доход и капитал, които вече са обхванати от ДАС, сроковете, предложени за транспонирането и прилагането на новите правила, са съответно 31 декември 2014 г. и 1 януари 2015 г.

2. РЕЗУЛТАТИ ОТ КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОТ ОЦЕНКИТЕ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

В допълнение към дискусиите, проведени в Съвета на министрите след април 2013 г. (вж. по-горе в точка 1), Комисията организира техническа среща с държавите членки на 21 май 2013 г., за да се потвърди необходимостта от законодателно предложение и за да бъдат обсъдени практическите параметри и съдържание.

Обсъжданията показаха, че държавите членки като цяло са съгласни, че е необходимо засилване на автоматичния обмен на информация и ускоряване на разширяването на приложното поле на член 8 от ДАС, както е предвидено в член 8, параграф 5.

Повечето държави членки желаят да предприемат бързи действия за засилване на АОИ, но некоординираните действия на държавите членки по този въпрос могат да доведат до потенциално трайно раздробяване на вътрешния пазар. Ето защо трябва спешно да се осигури последователна и съгласувана нормативна база на ЕС; по тази причина не бе подготвена оценка на въздействието.

На 21 май 2013 г. Европейският парламент прие резолюция⁴, с която приветства плана за действие на Комисията и нейните препоръки, настоятелно призовава държавите членки да следват своите ангажименти и да възприемат плана за действие на Комисията; в резолюцията също така се подчертава, че ЕС следва да поеме водеща роля в обсъждането на борбата с данъчните измами, избягването на данъци и данъчните убежища и по-специално — по отношение на популяризирането на автоматичния обмен на информация.

Европейският икономически и социален комитет също прие становище на 17 април 2013 г.⁵ Комитетът одобрява Плана за действие на Комисията и подкрепя усилията ѝ за намиране на подходящи решения по отношение на намаляване на данъчните измами и укриването на данъци. По-специално той подкрепя в точки 4.6. и 4.7 инициативите на Комисията по отношение на подобренията на АОИ.

3. ПРАВНИ ЕЛЕМЕНТИ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Предложението има за цел да измени член 8 от действащата ДАС. Измененията се съдържат в член 1 от предложението.

Първото изменение засяга параграф 3 на член 8. Предложението е да се премахне посочването на праг, под който държавите членки може да решат, че не желаят да получават информация от други държави членки. Обсъжданията с държавите членки

⁴ Резолюция на Европейския парламент от 21 май 2013 г. относно борбата срещу данъчните измами, укриването на данъци и данъчните убежища (доклад Kleva) — 2013/2025 (INI).

⁵ Становище на Европейския икономически и социален комитет от 17 април 2013 г. относно Съобщение на Комисията до Европейския парламент и до Съвета — План за действие за укрепване на борбата срещу данъчните измами и укриването на данъци, COM (2012) 722 окончателен (доклад Dandea) — CESE 101/2013.

показаха, че подобен праг не е приложим практически. Освен това се предлага да се добави изразът „една или няколко от“ пред термина „категориите“; това би предотвратило недоразумения в случай, че дадена държава членка посочи, че не желае да получава информацията относно една или няколко категории доход и капитал, посочени в параграф 1, дори ако тя иска да получи информацията относно други.

Предлага се да се въведе чрез нов параграф 3а в член 8 автоматичен обмен на информация за дивиденди, доходи от капитал и всякакви други доходи във връзка с активи, държани по финансова сметка, всяка сума по отношение на която финансовата институция е задължено лице (т.е. тя е правно или договорно задължена да плати) или длъжник, включително всякакви погасителни плащания и салда по сметки. Тези допълнителни позиции са свързани с доходи, платени пряко или косвено на бенефициери, които са физически лица, както са определени в член 3, параграф 11, буква а) от Директива 2011/16/ЕС, или с капитала, притежаван пряко или косвено от такива лица. Не се предлага новите позиции да бъдат обхванати от условието, предвидено в член 8, параграф 1 по отношение на приходите, включено понастоящем в директивата, според което информацията се обменя само ако е на разположение. Информацията за тези нови позиции със сигурност ще бъде предоставена, тъй като от финансовите посредници ще се изисква да я декларират пред данъчните администрации във връзка със споразумения, които са сключени или ще бъдат сключени между държавите членки и САЩ във връзка с FATCA.

По отношение на параграф 5 от член 8 се предлагат следните промени:

- първа алинея се отнася за новия параграф 3а, като преразглеждането на условието за наличност ще засегне всички пет категории, изброени в параграф 1 (вместо само три от тях);
- в буква б) от втората алинея отпада позоваването на „дивиденди и доходи от капитал“ като позиции, които следва да бъдат взети под внимание за бъдещо включване в директивата, тъй като тези категории са добавени с новия параграф 3а; изразът „други категории и позиции, включително авторски и лицензионни възнаграждения“ (възнагражденията за права се споменават и в съществуващия текст) се използва, за да се остави по-отворен обхватът на ново предложение през 2017 г.

Член 2 съдържа обичайната разпоредба, задължаваща държавите членки да транспонират директивата. Сроковете, предложени за транспонирането и прилагането на новите правила, са съответно 31 декември 2014 г. и 1 януари 2015 г., за да бъдат в съответствие с датите, приложими по отношение на категориите доход и капитал, включени в член 8, параграф 1 от съществуващата директива.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Предложението няма отражение върху бюджета. Това се отнася по-специално за използването на инструменти на информационните технологии, тъй като инструментите, които са в процес на разработване, ще бъдат използвани и за изпълнението на настоящата директива.

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА СЪВЕТА

за изменение на Директива 2011/16/ЕС по отношение на задължителния автоматичен обмен на информация в областта на данъчното облагане

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 115 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

като взе предвид становището на Европейския парламент⁶,

като взе предвид становището на Европейския икономически и социален комитет⁷,

в съответствие със специална законодателна процедура,

като има предвид, че:

- (1) През последните години трудностите, свързани с данъчните измами и укриването на данъци, нараснаха значително и тази тенденция буди безпокойство както в рамките на Съюза, така и в световен мащаб. Доходите, които не се декларират и не се облагат с данъци, значително намаляват националните данъчни приходи. Ето защо е спешно необходимо повишаване на ефикасността и ефективността на събирането на данъци. Автоматичният обмен на информация представлява важен инструмент в тази връзка. В своето съобщение от 6 декември 2012 г., съдържащо плана за действие за засилване на борбата с данъчните измами и укриването на данъци⁸, Комисията подчерта необходимостта от активно насърчаване на автоматичния обмен на информация, както и бъдещите европейски и международни стандарти за прозрачност и обмен на информация в данъчната област. Европейският съвет от 22 май 2013 г. поиска разширяване на автоматичния обмен на информация както на равнище ЕС, така и на световно равнище, с оглед на борбата срещу данъчните измами, укриването на данъци и агресивното данъчно планиране.
- (2) В Директива 2011/16/ЕС на Съвета от 15 февруари 2011 г. относно административното сътрудничество в областта на данъчното облагане и за отмяна на Директива 77/799/ЕИО⁹ вече се предвижда задължителен автоматичен обмен на информация между държавите членки относно някои категории доход и капитал. Тя също така утвърждава поэтапен подход за засилване на автоматичния обмен на информация чрез постепенното му разширяване към

⁶ ОВ С [...], [...] г., стр. [...].

⁷ ОВ С [...], [...] г., стр. [...].

⁸ COM(2012) 722 final.

⁹ ОВ L 64, 11.3.2011 г., стр. 1.

нови категории доход и капитал и чрез премахването на условието информацията да се обменя само ако е налична.

- (3) Както се подчертава в искането на Европейския съвет, уместно е да се предложи разширяване на автоматичния обмен на информация, вече предвиден в член 8, параграф 5 от Директива 2011/16/ЕС. Инициативата на равнище Съюз би осигурила съгласуван, последователен и всеобхватен подход за целия ЕС към автоматичния обмен на информация в рамките на вътрешния пазар, което ще доведе до икономии на разходи както за данъчните администрации, така и за стопанските субекти.
- (4) Фактът, че държавите членки са сключили или са заявили намерение да сключат споразумения със Съединените американски щати, свързани с техния Закон за спазване на данъчното законодателство при откриване на сметки в чужбина (Foreign account Tax Compliance Act — FATCA), означава, че те сътрудничат или ще сътрудничат по смисъла на член 19 от Директива 2011/16/ЕС, и са или ще бъдат задължени да предлагат разширено сътрудничество също и на други държави членки.
- (5) Сключването на паралелни и некоординирани споразумения от държавите членки в съответствие с член 19 от Директива 2011/16/ЕС би довело до отклонения, което би било в ущърб на доброто функциониране на вътрешния пазар. Разширеният автоматичен обмен на информация въз основа на общ за целия Европейски съюз законодателен инструмент ще премахне необходимостта държавите членки да се позовават на тази разпоредба при сключване на двустранни или многостранни споразумения, които биха могли да се разглеждат като подходящи за решаване на въпроса при липсата на подходящо законодателство на Съюза.
- (6) Обхватът на член 8 от Директива 2011/16/ЕС следва да бъде разширен, така че да включи следните позиции, обхванати от FATCA, и свързаните с нея споразумения на държавите членки: дивиденди, доходи от капитал, други финансови приходи и салда по сметки, които са платени, гарантирани или държани от финансова институция в пряка или косвена полза на бенефициер, който е физическо лице, пребиваващо в други държави членки.
- (7) Условието автоматичният обмен да зависи от наличието на исканата информация, както е предвидено в член 8, параграф 1 от Директива 2011/16/ЕС, не следва да се прилага за новите позиции, тъй като информацията за тези случаи е необходимо да бъде предоставена от финансовите посредници на данъчните администрации в рамките на споразуменията със Съединените американски щати във връзка с FATCA.
- (8) Позоваването на праговата стойност, предвидена в член 8, параграф 3 от Директива 2011/16/ЕС, следва да бъдат премахнати, тъй като на практика боравенето с подобна прагова стойност е трудно.
- (9) Преразглеждането на условието за наличност, което ще бъде направено през 2017 г., следва да бъде разширено, за да бъдат обхванати всички пет категории, посочени в член 8, параграф 1 от Директива 2011/16/ЕС, така че да се включат всички случаи на обмен на информация от всички държави членки за всички тези категории.
- (10) Настоящата директива зачита основните права и съблюдава принципите, които са възприети от Хартата на основните права на Европейския съюз

(11) Доколкото целите на настоящата директива, а именно ползотворно административно сътрудничество между държавите членки при условия, които са съвместими с правилното функциониране на вътрешния пазар, не могат да бъдат постигнати в достатъчна степен от отделните държави членки, а предвид необходимото уеднаквяване и ефикасност могат да бъдат по-добре постигнати на равнище Съюз, Съюзът може да приеме мерки в съответствие с принципа на субсидиарност, установен в член 5 от Договора за Европейския съюз. В съответствие с принципа на пропорционалност, уреден в същия член, настоящата директива не надхвърля необходимото за постигането на тази цел.

(12) Поради това Директива 2011/16/ЕС следва да бъде съответно изменена,

ПРИЕ НАСТОЯЩАТА ДИРЕКТИВА:

Член 1

Член 8 от Директива 2011/16/ЕС се изменя, както следва:

а) параграф 3 се заменя със следното:

„3. Компетентният орган на дадена държава членка може да заяви пред компетентния орган на всяка друга държава членка, че не желае да получава информация относно една или няколко от категориите доход и капитал, посочени в параграф 1. Той информира и Комисията за това.

За дадена държава членка може да се счита, че не желае да получава информация в съответствие с параграф 1, ако не е подала информация на Комисията за нито една категория, за която има налични данни“.

б) след параграф 3 се добавя следният параграф:

„За. Компетентният орган на всяка държава членка чрез автоматичен обмен изпраща на компетентния орган на всяка друга държава членка информация относно данъчни периоди, считано от 1 януари 2014 г., по отношение на следните позиции, които са платени, гарантирани или държани от финансова институция в пряка или косвена полза на бенефициер, който е физическо лице, пребиваващо в тази друга държава членка:

- а) дивиденди;
- б) доходи от капитал;
- в) всякакви други доходи, произтичащи от активи, държани по финансова сметка;
- г) всяка сума, по отношение на която финансовата институция е задължено лице или длъжник, включително всякакви погасителни плащания;
- д) салда по сметки.

Първата алинея не се прилага в случаите, когато съответният обмен на информация се подsigурява по силата на параграф 1 или от друг правен инструмент на Съюза.“

в) параграф 5 се заменя със следното:

„5. До 1 юли 2017 г. Комисията представя доклад, съдържащ преглед и оценка на получените статистически данни и информация, в който се

разглеждат въпроси като административните и други имащи отношение разходи и ползи от автоматичния обмен на информация, както и свързаните с него практически аспекти. Ако е уместно, Комисията представя предложение пред Съвета относно категориите и условията, посочени в параграф 1, включително условието за наличност на информацията относно лица, установени в други държави членки, или относно позициите, посочени в параграф 3а, или и двете.

Когато разглежда представено от Комисията предложение, Съветът обмисля подобряването на ефикасността и функционирането на автоматичния обмен на информация и издигането му на по-високо равнище, с цел да бъде предвидено следното:

а) чрез автоматичния обмен компетентният орган на всяка държава членка предоставя на компетентния орган на всяка друга държава членка информация за данъчните периоди от 1 януари 2017 г., свързана с лица, установени в тази друга държава членка, за всички изброени в параграф 1 категории доход и капитал, които следва да се тълкуват съгласно националното законодателство на държавата членка, предоставяща информацията;

б) списъците от категории и позиции, определени в параграфи 1 и 3а, се разширяват, за да включат и други категории и позиции, включително авторски и лицензионни възнаграждения“.

Член 2

1. Държавите членки приемат и публикуват не по-късно от 31 декември 2014 г. законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими, за да се съобразят с настоящата директива. Те незабавно съобщават на Комисията текста на тези разпоредби.

Те прилагат тези разпоредби от 1 януари 2015 г.

Когато държавите членки приемат тези разпоредби, в тях се съдържа позоваване на настоящата директива или то се извършва при официалното им публикуване. Условията и редът на позоваване се определят от държавите членки.

2. Държавите членки съобщават на Комисията текста на основните разпоредби от националното законодателство, които те приемат в областта, уредена с настоящата директива.

Член 3

Настоящата директива влиза в сила на двадесетия ден след публикуването ѝ в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Член 4

Адресати на настоящата директива са държавите членки.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Съвета
Председател