



Брюксел, 21.3.2018г.
COM(2018) 146 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И
СЪВЕТА**

**Време е да установим стандарт за модерно, справедливо и ефикасно данъчно
облагане на цифровата икономика**

1. Въведение

На 22 и 23 март 2018 г. Европейският съвет ще обсъди данъчното облагане на цифровата икономика. Основните въпроси и цели в това отношение са определени в съобщението на Комисията „Справедлива и ефикасна система на данъчно облагане в Европейския съюз за цифровия единен пазар“¹, което беше публикувано през септември 2017 г. Сега Комисията представя предложения за създаване на модерен, справедлив и ефикасен стандарт за цифровата икономика. По този начин тя отговаря на призивите на Европейския съвет и на Съвета по икономически и финансови въпроси, които подчертаха „необходимостта от ефективна и справедлива данъчна система, съобразена с цифровата ера“ и приканиха Комисията да представи предложения в началото на 2018 г.².

Цифровата икономика преобразява начина, по който общуваме, потребяваме и извършваме стопанска дейност. Цифровата трансформация принася много ползи за обществото. За да се реализира в пълна степен нейният потенциал, Комисията определи цифровия единен пазар за един от ключовите си приоритети³. Неговото изграждане ще гарантира запазването на водещата позиция на Европейския съюз в световен мащаб в областта на цифровата икономика, което ще разкрие нови възможности за иновации и ще помогне на европейските предприятия да разгърнат дейността си в световен мащаб. Той би могъл да допринесе за европейската икономика с 415 милиарда евро и да стимулира заетостта, растежа, конкуренцията, инвестициите и иновациите. Ако своевременно се въведат подходяща политика и подходяща законодателна уредба, до 2020 г. стойността на основаната на данни икономика в ЕС ще нарасне на 739 милиарда евро, което представлява 4 % от общия БВП на ЕС⁴. Цифровизацията ще увеличи възможностите за трансгранична дейност дори за най-малките предприятия.

Навялязохме в ера, в която потребителите на цифрови услуги все повече участват — съзнателно или не — в процеса на създаване на стойност. Те предоставят данни, споделят знания и съдържание и правят възможно съществуването на широки и разнообразни мрежи. Чрез всичко това в днешната икономика се създава огромна стойност, която в бъдеще само ще нараства. Динамичният характер на дейностите на потребителите в цифровата икономика е изобразен на диаграмата по-долу.

¹ COM(2017) 547 final.

² Заседание на Европейския съвет от 19 октомври 2017 г. — заключения (EUCO 14/17) и заключения на Съвета от 5 декември 2017 г. — „Отговор на предизвикателствата, свързани с данъчното облагане на печалбите на цифровата икономика“ (FISC 346 ECOFIN 1092).

³ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/policies/shaping-digital-single-market>

⁴ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/policies/building-european-data-economy>

Ето какво се случва

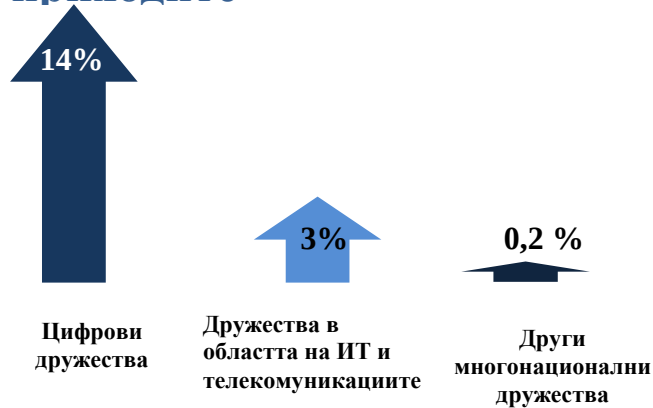
за един ден в интернет в ЕС



Цифровите дружества растат с много по-бързи темпове, отколкото икономиката като цяло, и най-големите от тях имат в ЕС огромен кръг потребители и клиенти. Така например 42 % от европейците са потребители на „Фейсбук“. Въпреки че в цифровата икономика повечето уебсайтове са местни (т.е. достъпни само от една държава), далеч по-голяма част от трафика се осъществява чрез много по-малък брой глобални уебсайтове. През последните 7 години най-големите цифрови дружества са отбелязали среден годишен ръст на приходите от около 14 %, докато при дружествата в областта на информационните технологии (ИТ) и телекомуникациите тази стойност е около 3 %, а при другите многонационални дружества — 0,2 %⁵. Това е положителен знак за динамиката и потенциала на сектора.

⁵ SWD(2018) 81 final.

Среден годишен ръст на приходите



Справедливото и ефикасно данъчно облагане е от решаващо значение, за да може цифровият единен пазар да реализира своя потенциал. Важно е да се осигури съвременна данъчна среда, в която се признава действителната стойност на цифровите дейности и в която дружествата, ориентирани към цифровите технологии, да могат да се развиват, ползвайки се от условията на предсказуема и справедлива стопанска среда. Данъчното облагане играе жизненоважна роля в икономическия и социалния модел на ЕС. Справедливата и ефикасна данъчна система осигурява приходи за обществените услуги, като същевременно способства за икономическия растеж и конкурентоспособността на предприятията в ЕС. Изправени пред задълбочаващо се неравенство и впечатление за липса на социална справедливост, гражданите на ЕС призовават държавите членки и Комисията да предприемат действия, за да станат данъчните системи по-справедливи. За да се осигурят равни условия за предприятията (което е ключът към успеха на единния пазар) и да се защити европейският социален модел, от който зависят гражданите, всички данъкоплатци трябва да плащат своя справедлив дял.

От началото на своя мандат сегашната Комисия превърна по-справедливите и по-ефикасни данъчни системи в ЕС в свой приоритет⁶. ЕС играе водеща роля в световната революция в областта на прозрачността на данъчното облагане⁷, прие правнообвързващи норми с цел да се отстранят вратичките, които позволяват да се избягват данъци⁸, предприе мерки спрямо неоказващи съдействие юрисдикции⁹ и прие актуализирана законодателна уредба на ДДС, пригодена за условията на съвременния свят¹⁰. В съответствие с правилата за държавна помощ Комисията взе мерки срещу

⁶ Обобщение на инициативите в областта на данъчното облагане е поместено в приложението.

⁷ Директива (ЕС) 2015/2376 на Съвета, Директива (ЕС) 2016/881 на Съвета, Директива (ЕС) 2016/2258 на Съвета, COM(2016) 198 final и COM(2017) 335 final.

⁸ Директива (ЕС) 2016/1164 на Съвета и Директива (ЕС) 2017/952 на Съвета.

⁹ <http://www.consilium.europa.eu/bg/press/press-releases/2017/12/05/taxation-council-publishes-an-eu-list-of-non-cooperative-jurisdictions/>
<http://www.consilium.europa.eu/bg/press/press-releases/2018/01/23/taxation-eight-jurisdictions-removed-from-eu-list/>

¹⁰ Директива относно ДДС в областта на електронната търговия — предложение, прието от Комисията на 1.12.2016 г. (COM(2016) 757 final) и прието от Съвета на 5.12.2017 г. (Директива (ЕС) 2017/2455 на Съвета).

преференциалното данъчно третиране на дружества, които участват в практики за данъчно планиране. Освен това тя предложи нова конкурентоспособна, справедлива и солидна уредба за данъчно облагане на дружествата на единния пазар¹¹, както и мерки за по-нататъшно насърчаване на прозрачността чрез изискване многонационалните дружества да публикуват данъка, който плащат в ЕС (публично деклариране по държави)¹². Комисията призовава Европейския парламент и Съвета също да покажат решимост, за да се улесни приемането на това важно предложение.

При все това някои предизвикателства остават. Едно от тях е новият натиск, който упражнява върху системите за корпоративно данъчно облагане в ЕС и по света бързата цифрова трансформация на световната икономика. Новите модели на стопанска дейност следва да подкрепят предприемачеството, като същевременно осигурят равни условия за всички. На всички равнища на създаването на политики трябва да се гарантира, че регулаторната среда е опростена и благоприятна за предприемачите, и особено за МСП. Както се подчертава в документа за размисъл „Относно извличането на ползите от глобализацията“¹³, представен от Комисията през май 2017 г., това не означава протекционизъм, дерегулация или надпревара за достигане на най-ниското равнище, а интелигентно регулиране. Правителствата трябва да гарантират, че данъчната политика продължава да отговаря на изискванията в условията на цифровизацията и новите модели на стопанска дейност и че предприятията плащат данъци там, където се намират икономическите им дейности. Предложенията, които Комисията представя днес, са балансиран и адекватен отговор на тези предизвикателства.

2. Адаптиране на системата за корпоративно данъчно облагане към условията на XXI век: предизвикателствата пред нас

2.1 Остарели правила за корпоративно данъчно облагане

Дружествата, които извършват цифрови дейности, както и всички останали дружества, трябва да плащат своя дял от данъците, необходими за финансиране на обществените услуги, на които разчитат. В момента обаче реалността е друга. Дружествата, които имат значително цифрово присъствие в дадена държава членка, ползват нейните обществени услуги и пазарна инфраструктура, като например съдебната система и високата степен на свързаност с интернет, но ако нямат значително физическо присъствие в тази държава, те не плащат данъци в нея. При дружествата с преобладаващи цифрови дейности необходимостта от физическо присъствие при извършването на дейност в чужбина, е по-малка: само 50 % от

¹¹ COM(2016) 685 final и COM(2016) 683 final.

¹² COM/2016/0198 final.

¹³ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-globalisation_bg.pdf.

подразделенията на цифровите многонационални дружества се намират зад граница, докато при традиционните многонационални дружества този процент е 80¹⁴.

Международно установен принцип е, че печалбите следва да се облагат там, където се създава стойността¹⁵. Действащите в момента международни правила за данъчно облагане обаче са разработени за традиционни предприятия „от тухли и хоросан“. Те се основават най-вече върху физическото присъствие и не са замислени за модели на стопанска дейност, в които особено важни фактори са нематериалните активи, данните и знанията. Те не са съобразени с модели на стопанска дейност, при които дружествата могат да предоставят цифрови услуги в държава, в която не присъстват физически. Сегашните правила не са в състояние да отразяват новите начини за създаване на печалба в цифровия свят. Чрез тях трудно може да се определи стойността, създадена посредством нематериални активи (каквито са например патентите и алгоритмите), които може лесно да се преместят в юрисдикции с ниско или с нулево облагане. Те освен това не отчитат ролята на потребителите, които създават стойност за цифровите дружества, като предоставят данни и съдържание или като служат като градивни елементи на мрежите, които са в сърцевината на много модели на стопанска дейност. Всичко това означава, че връзката между мястото, където се създава стойността, и мястото, където се плащат данъците, е нарушена.

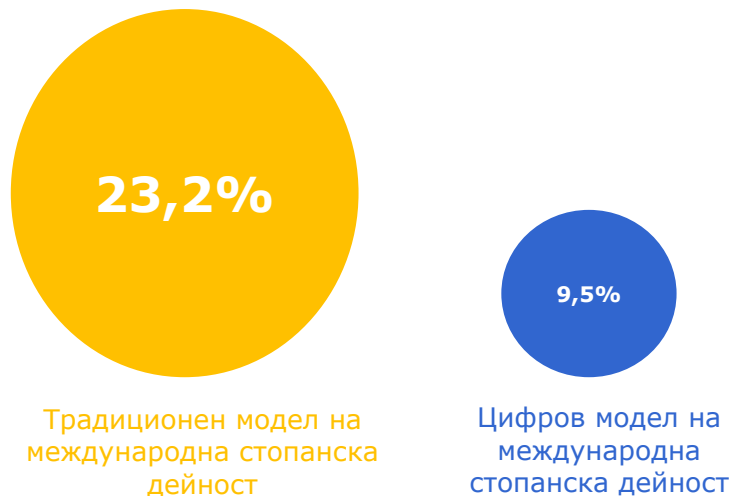
В резултат на това дружествата с цифрови модели на стопанска дейност плащат данъци по ставка, която е по-малка от половината от ставката за предприятията с традиционни модели на стопанска дейност, като средната ефективна данъчна ставка при двата вида модели е съответно 9,5 % и 23,2 %¹⁶. Това се дължи отчасти на остарялата система за данъчно облагане, а отчасти — на стимулите, които правителствата предоставят на цифровите дружества, за да подпомогнат растежа на този ориентиран към бъдещето сектор. В някои случаи данъчната тежест може да се намали още повече чрез стратегии за агресивно данъчно планиране. Това предизвиква дисбаланс в системата и поставя в неизгодно положение традиционните предприятия. Освен това възниква дисбаланс и между цифровите дружества, които извършват дейност само на домашния пазар, и тези, които извършват дейност в различни юрисдикции. Така се поставя под въпрос устойчивостта на данъчните основи на държавите членки и се поражда опасност други предприятия и данъкоплатци да понесат по-голяма данъчна тежест, а от това страда социалната справедливост.

¹⁴ Според методиката в [глава IV от Доклада на УНКТАД за инвестициите по света през 2017 г.](#) (стр. 174—175).

¹⁵ Проект на ОИСП и Г-20 за борба със свиването на данъчната основа и прехвърлянето на печалби (2013 г.).

¹⁶ SWD(2018) 81 final.

Средна ефективна данъчна ставка в ЕС



Проблемите, които произтичат от остарелите данъчни правила, са добре известни на обществеността и на предприятията. В обществената консултация, проведена неотдавна от Комисията, почти три четвърти от респондентите заявиха, че сегашните международни правила за данъчно облагане позволяват на цифровите дружества да се възползват от някои благоприятни данъчни режими и да намалят данъчните си вноски. Общо 82 % от респондентите смятат, че е необходимо в тези правила да се направят промени с оглед на цифровата икономика¹⁷.

2.2 Необходимост от международно решение

Цифровата икономика надхвърля границите и в международен план се засилва убеждението, че е необходима нова уредба на данъчното облагане, която да е в крак с цифровите модели на стопанска дейност. Комисията е твърдо убедена, че в крайна сметка решението трябва да се вземе на световно равнище. Тази нейна позиция е съобразена с необходимостта да се извлекат ползите от глобализацията, като се прилагат подходящо управление и подходящи правила на световно равнище. Комисията си сътрудничи тясно с Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) за разработването на международно решение. Засега обаче на международно равнище процесът напредва бавно, тъй като проблемът е комплексен и се налага да се решават широк кръг въпроси.

Ето защо, успоредно с обсъжданията на международно равнище и в продължение на своето съобщение от септември, сега Комисията предлага решения на равнището на ЕС. Те ще послужат като нов импулс за международните обсъждания, тъй като ще дадат нагледен пример как принципите, които се разискват на международно равнище, могат да бъдат претворени в модерна, справедлива, ефикасна и пригодена за цифровата ера уредба на корпоративното данъчно облагане. Поемайки

¹⁷ Подробно обобщение на резултатите се съдържа в приложение 2 към оценката на въздействието, придружаваща предложенията (SWD(2018) 81 final).

инициативата първи да предложат широкообхватен отговор за преодоляване на проблема и ограничаване на непосредствените рискове, ЕС и неговите държави членки ще заемат челна позиция при формирането на решението на световно равнище.

3. Устойчиво данъчно облагане в цифровата ера: комплексно решение в рамките на системата за корпоративно данъчно облагане

Цифровият единен пазар на ЕС се нуждае от надеждна уредба на данъчното облагане, която да е в крак с цифровите модели на стопанска дейност. Тя следва да стимулира иновациите, като осигури стабилна среда, в която да инвестират предприятията, както и да позволи на всички участници да се включат в новата пазарна динамика при справедливи и балансирані условия. Новата уредба следва да гарантира данъчна сигурност за инвестициите на предприятията и да предотвратява нарушенията на конкуренцията или появата на нови вратички за избягване на данъци на единния пазар. Тя следва също така да гарантира устойчивостта на данъчните приходи за държавите членки.

Водена от тези съображения, Комисията предлага комплексно решение на предизвикателството, свързано с данъчното облагане на цифровата икономика. Това решение се състои от три основни елемента.

3.1 Нова директива относно корпоративното данъчно облагане на значително цифрово присъствие

Първият елемент от комплексното решение е Директива за определяне на правилата относно корпоративното данъчно облагане на значително цифрово присъствие. **Тази директива предлага решение в рамките на съществуващата система за корпоративно данъчно облагане**, като дава отговор на въпросите „къде да се облага с данък“ и „какво да се облага с данък“ в цифровата икономика.

В директивата се предлага предприятията да плащат данък в държавите членки, в които имат **значително цифрово присъствие**, дори и да нямат там физическо присъствие. Значителното цифрово присъствие следва да се определя въз основа на приходите, получени от доставката на цифрови услуги, броя на онлайн потребителите или броя на сключените делови договори за цифрови услуги. Тези прагови стойности следва да гарантират, че когато се преценява къде да се облага с данък дадено дружество, се вземат предвид значителните равнища на цифрови дейности, като същевременно се избягва прекомерната тежест за малките и средните предприятия.

В директивата освен това се определят **нови правила, по които печалбите да се отнасят** към цифрови стопански дейности. В нея се предлага да се изхожда от действащите принципи за трансферно ценообразуване и се постановява, че когато към дадена цифрова стопанска дейност се отнасят печалби, следва да се отразяват специфичните начини, по които цифровите дейности водят до създаване на стойност, като се използват критерии като данни и потребители.

3.2 Включване на принципите в предложението за ОКООКД

Вторият важен елемент от комплексното решение, предложено от Комисията, е **включването на разпоредбите на предложената директива в предложенията относно обща консолидирана основа за облагане с корпоративен данък (ОКООКД)**. Комисията има готовност да си сътрудничи с държавите членки, за да проучи как може да се постигне това. Измененията, предложени от Европейския парламент в докладите относно общата основа за облагане с корпоративен данък и ОКООКД, са добра база за по-нататъшна работа¹⁸.

Съчетаването на новата Директива относно цифровото присъствие с измененията във връзка с ОКООКД ще гарантира, че както системите за корпоративно данъчно облагане на държавите членки, така и предложената на равнището на ЕС обща консолидирана основа за облагане с корпоративен данък ще разполагат с правила, чрез които да се преодолее предизвикателството, свързано с данъчното облагане на цифровата икономика.

3.3 Разгръщане на решението на световно равнище

Всяко решение, което се предлага на равнището на ЕС, трябва да бъде съобразено с глобалното измерение на съответния въпрос. С настоящите предложения Комисията ще даде своя принос за формирането на решение въз основа на консенсус, което ОИСР възнамерява да постигне до 2020 г. Те са пример как да бъдат приведени в действие принципите, които се обсъждат на международно равнище.

Когато това е възможно, решението на ЕС следва да обхване и отношенията с трети държави, за да се осигурят равни условия за предприятията от ЕС и от други юрисдикции. Това следва да се извърши посредством спогодбите за избягване на двойното данъчно облагане на държавите членки. С оглед на това едновременно с предложената директива Комисията представя и препоръка към държавите членки да адаптират своите спогодби за избягване на двойното данъчно облагане с юрисдикции извън ЕС съобразно разпоредбите на предложената директива.

Комисията има готовност да съдейства на държавите членки при възприемането на общ подход за договаряне на изменения в техните спогодби за избягване на двойното данъчно облагане с юрисдикции извън ЕС. Комисията е готова да подпомогне Съвета при определянето на приоритетните юрисдикции, с които да се проведат преговори, и — ако Съветът реши така — да проведе проучвателни разговори

¹⁸ Законодателна резолюция на Европейския парламент от 15 март 2018 г. относно предложението за директива на Съвета относно обща основа за облагане с корпоративен данък (COM(2016)0685 — C8-0472/2016 — 2016/0337(CNS)) и

Законодателна резолюция на Европейския парламент от 15 март 2018 г. относно предложението за директива на Съвета относно обща консолидирана основа за облагане с корпоративен данък (ОКООКД) (COM(2016)0683 — C8-0471/2016 — 2016/0336(CNS)).

с юрисдикции извън ЕС относно процеса на договаряне на изменения в техните спогодби за избягване на двойното данъчно облагане с държавите членки. По този начин ще се избегне прилагането на разнородни подходи, които биха попречили на създаването на равни условия за всички и биха отворили нови вратички за заобикаляне на данъчната система.

Градивни елементи на справедливото данъчно облагане на цифровата икономика



4. Справяне с непосредствения риск от разпокъсване: временна мярка за данъчно облагане на приходите от някои цифрови услуги

Договарянето и въвеждането на структурно решение ще отнеме известно време — това се отнася по-специално до разширяването на действието на принципите, така че да обхванат спогодбите за избягване на двойното данъчно облагане с юрисдикции извън ЕС. **Държавите членки обаче са подложени на все по-голям политически натиск незабавно да вземат мерки за данъчно облагане на цифровата икономика, за да гарантират приходите си и да осигурят равни условия за всички.** Все повече държави вече предприемат едностранни действия. Едностранни мерки за косвено данъчно облагане са планирани или въведени в 10 държави членки. Други национални данъчни

органи считат, че е налице риск сегашното положение да предизвика и други неkoordinирани мерки¹⁹.

Ако към данъчното облагане на цифровата икономика се прилагат множество различни подходи, има опасност единният пазар на ЕС да се разпокъса, да възникнат допълнителни препятствия и правна несигурност за предприятията и да се наруши конкуренцията. В резултат на това може да се появят и нови вратички за заобикаляне на данъците. Всичко това би навредило на конкурентоспособността на ЕС и на данъчната справедливост. Некоординираните национални мерки също така намаляват възможността за постигане на общ комплексен подход на ЕС.

Тези съображения налагат да се потърси и временно решение на равнището на ЕС. То следва да предотврати разпокъсването на единния пазар и да осигури по-справедливи условия, като същевременно ще даде възможност на държавите членки да гарантират своите постъпления и ще послужи като катализатор за напредъка към едно по-комплексно решение. Временната мярка следва да се прилага само докато бъде договорено комплексно решение на международно равнище.

Поради това Комисията предлага временен данък върху цифровите услуги на равнището на ЕС. Предложената мярка **има много специфичен обхват. Тя е съсредоточена върху дейности, при които се наблюдава сериозно несъответствие между създадената стойност и възможностите, с които разполагат държавите членки, за да я облажат с данък**, т.е. дейности, при които участието и приносът на потребителите играят важна роля в създаването на стойност. Ставката на предложени данък върху цифровите услуги ще бъде 3 % и с него ще се облагат брутните годишни приходи в ЕС, получени от конкретни цифрови услуги. Данъкът ще е дължим в държавата членка (държавите членки), където се намират съответните потребители. Според прогнозите приходите от този данък в ЕС ще възлизат на около 5 милиарда евро годишно, благодарение на което ще се повиши устойчивостта на публичните финанси на ЕС и на държавите членки²⁰.

С данък върху цифровите услуги ще се облагат приходите от два основни вида цифрови услуги. Общият белег на тези услуги е това, че при тях генерирането на приходи зависи особено силно от участието на потребителите и използването на данни, получени относно потребителите. Тъй като тези услуги обикновено се предоставят дистанционно, не е необходимо техният доставчик да е установен физически в юрисдикцията, в която се намират потребителите и в която следователно се създава стойност. Ето защо с този нов данък се цели на съответните юрисдикции да се дадат права за данъчно облагане. Данъкът ще обхваща услуги, които се състоят в поместването на реклама в цифрови интерфейси. В обхвата му ще влизат също така посреднически цифрови интерфейси или пазари, чиято основна цел е да улеснят

¹⁹ 15 от 21 държави членки, които се включиха в проведената от Комисията консултация, са на мнение, че сегашното положение може да принуди някои държави членки да вземат едностранни мерки.

²⁰ Част от постъпленията може да се заделят като приходи за бюджета на ЕС, например в рамките на решение за собствените ресурси за периода на следващата многогодишна финансова рамка.

прякото взаимодействие между потребителите (като например приложения или сайтове за продажби между потребители). За да се гарантира, че **данъкът няма да повлияе отрицателно върху малките и стартиращите предприятия**, ще се прилагат прагови стойности. В директивата освен това се предлага в улеснение на предприятията да се създаде механизъм за „обслужване на едно гише“.

При разработването на временната мярка Комисията взе предвид елементите, набелязани в междинния доклад²¹, който ОИСР представи на министрите на финансите на държавите от Г-20, както и съществуващите практики в държавите членки.

5. Заключение

Цифровизацията предизвиква бързо и коренно преобразяване на световната икономика. За да можем да оползотворим в пълна степен предлаганите от нея възможности, като същевременно се справим с предизвикателствата, които тя поставя пред данъчните системи на държавите членки, от решаващо значение е да предприемем действия с цел нашата система за корпоративно данъчно облагане да се пригоди към цифровата ера.

Предложенията, които Комисията представя днес, дават комплексно структурно решение на въпроса за данъчното облагане на цифровата икономика в ЕС и насърчават държавите членки да разширят действието на това решение, така че то да обхване юрисдикции извън ЕС. Те осигуряват и просто временно решение, за да може до приемането и въвеждането на комплексното решение да се противостои на съществуващата опасност от разпокъсване на единния пазар и да се предотвратят по-нататъшни различия.

Ето защо Комисията призовава държавите членки бързо да постигнат съгласие по представените днес предложения, така че предприятията, администрациите, гражданите и европейската икономика да могат да се ползват от уеднаквиена модерна нормативна уредба на данъчното облагане за цифровата икономика. Тези предложения следва да послужат като обща база, която ЕС и държавите членки да използват, за да захранват с идеи протичащите на международно равнище обсъждания във връзка с данъчното облагане на цифровата икономика и да допринесат за успешното приключване на тези обсъждания.

²¹ ОИСР (2018 г.), *Tax Challenges Arising from Digitalisation — Interim Report 2018: Inclusive Framework on BEPS*, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264293083-en>.