



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 8.5.2020 г.
COM(2020) 197 final

2020/0081 (CNS)

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА СЪВЕТА

за изменение на Директива 2011/16/ЕС във връзка с неотложната нужда от отлагане на някои срокове за подаване и обмен на информация в областта на данъчното облагане поради пандемията от COVID-19

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

Пандемията от COVID-19 предизвика тежка криза за общественото здраве, която засегна всички държави членки. Тя постави на сериозно изпитание обществените системи за здравеопазване и вероятно ще има тежки последици за икономиките в Съюза за продължителен период от време. Тази ситуация предизвика значителни смущения в живота на гражданите и предприятията, които изпитват затруднения да извършват своите дейности — по-конкретно поради ограниченията, свързани с въведените в много държави членки ответни мерки.

С оглед на тази безпрецедентна обстановка редица държави членки и лица, задължени да докладват информация съгласно Директива 2011/16/ЕС на Съвета от 15 февруари 2011 г. относно административното сътрудничество в областта на данъчното облагане¹, поискаха отлагане на определени срокове за подаване и обмен на информация по тази директива. Исканията за отлагане се отнасят конкретно до автоматичния обмен на информация за финансови сметки, бенефициерите по които са местни лица за данъчни цели в друга държава членка², и до подлежащи на оповестяване трансгранични договорености³, включени в приложение IV към Директива 2011/16/ЕС на Съвета. Причинените от пандемията от COVID-19 сериозни смущения възпрепятстват своевременното изпълнение на задълженията на финансовите институции и лицата, задължени да оповестяват информация относно трансграничните договорености, и влияят неблагоприятно върху способността на данъчните администрации на държавите членки да събират и обработват данните.

Тази ситуация изисква спешни и координирани ответни действия в рамките на Съюза, а по целесъобразност и в световен мащаб. В това отношение би било полезно да се вземе предвид инициативата на ръководната група на Глобалния форум по отношение на общия стандарт за предоставяне на информация (ОСПИ) за предоставящите информация финансови институции. ОСПИ бе транспониран в правото на Съюза чрез Директива 2014/107/ЕС на Съвета.

Поради това е необходимо да се отложи крайният срок за обмен на информация за финансовите сметки, бенефициерите по които са местни лица за данъчни цели в друга държава членка. Това съответно ще позволи на държавите членки да адаптират националните си срокове за подаване на такава информация от предоставящите информация финансови институции. По същия начин следва да бъдат удължени и сроковете за подаване и обмен на информация за трансгранични договорености по приложение IV към Директива 2011/16/ЕС на Съвета.

¹ ОВ L 64, 11.3.2011 г., стр. 1.

² Директива (ЕС) 2014/107 на Съвета от 9 декември 2014 г. за изменение на Директива 2011/16/ЕС по отношение на задължителния автоматичен обмен на информация в областта на данъчното облагане (ОВ L 359, 16.2.2014 г., стр. 1).

³ Директива (ЕС) 2018/822 на Съвета от 25 май 2018 г. за изменение на Директива 2011/16/ЕС по отношение на задължителния автоматичен обмен на информация в областта на данъчното облагане, свързана с подлежащите на оповестяване трансгранични договорености (ОВ L 139, 5.6.2018 г., стр. 1—13).

Същевременно следва да се припомни, че обменът на информация за финансови сметки, бенефициерите по които са местни лица за данъчни цели в друга държава членка, и относно подлежащите на оповестяване трансгранични договорености по приложение IV към Директива 2011/16/ЕС на Съвета е от решаващо значение за борбата с избягването и укриването на данъци в Съюза. Държавите членки ще се нуждаят от данъчни приходи, за да финансират значителните си усилия за ограничаване на отрицателното икономическо въздействие на мерките срещу пандемията от COVID-19. Поради това е от изключителна важност да се осигури данъчна справедливост, като се предотврати избягването и укриването на данъци. Въпреки че настоящата криза налага адаптиране на графика за подаване и предаване на някои данъчни данни, тя не бива да е причина националните администрации да се откажат от усилията за гарантиране на справедливо данъчно облагане.

Периодът на отлагането не следва да нарушава установената структура и действие на Директива 2011/16/ЕС на Съвета. Той следва да бъде по-скоро с ограничена продължителност, която съответства на практическите трудности, причинени от временните мерки за ограничаване на пандемията.

Като се има предвид настоящата несигурност относно развитието на пандемията от COVID-19, е полезно да се предвиди възможност за еднократно допълнително удължаване на периода на отлагане на подаването и обмена на информация. Това ще бъде необходимо, ако през част или през целия период на отлагане се запазят извънредните обстоятелства на сериозни рискове за общественото здраве, причинени от пандемията от COVID-19, и държавите членки трябва да въведат нови ограничителни мерки или да продължат да прилагат действащите такива. Това удължаване не следва да нарушава установената структура и действие на Директива 2011/16/ЕС на Съвета. То по-скоро следва да бъде с ограничена и предварително определена продължителност, която съответства на практическите трудности, причинени от временните ограничителни мерки. Удължаването не следва да засяга съществени елементи на задълженията за докладване и обмен на информация съгласно тази директива. С него може само да се удължи срокът за отлагане на изпълнението на тези задължения, като същевременно се гарантира, че в крайна сметка ще бъде обменена цялата информация.

- **Съгласуваност с действащите разпоредби в тази област на политиката**

След избухването на пандемията от COVID-19 Комисията получи значителен брой въпроси и искания и предприе редица инициативи за смекчаване на последиците от кризата. В този контекст ГД „Данъчно облагане и митнически съюз“ вече взе редица решения, главно в областта на митниците и ДДС, с цел спешно решаване на проблемите или поне предоставяне на необходимите гаранции. Те са обобщени на уебсайта на ГД „Данъчно облагане и митнически съюз“ (COVID-19 TAXUD response⁴).

Предложената инициатива е в съответствие с приетите от Комисията мерки за съобразяване със сегашните извънредни трудности, пред които са изправени предприятията и националните данъчни администрации. Тя е в отговор на исканията, отправени от редица лица, задължени да докладват информация съгласно Директива 2011/16/ЕС на Съвета, и от държавите членки, за отлагане на сроковете за подаване и обмен на информация съгласно Директива 2011/16/ЕС на Съвета.

⁴

https://ec.europa.eu/taxation_customs/covid-19-taxud-response_en

Предложената инициатива също така е съобразена с инициативата на ръководната група на Глобалния форум по отношение на ОСПИ за предоставящите информация финансови институции, целяща удължаване на срока за обмен на информация — от края на септември 2020 г. до края на декември 2020 г.

На 29 април 2020 г. Съветът организира неформална среща с държавите членки, на която всички държави членки изразиха съгласие относно необходимостта от отлагане на изискванията за подаване и обмен на информация съгласно Директива 2011/16/ЕС на Съвета.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

• Правно основание

Правното основание на настоящата законодателна инициатива са членове 113 и 115 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС). Член 115 от ДФЕС е в основата на повечето инициативи, свързани с хармонизирането или координирането на нормативната уредба в областта на прякото данъчно облагане, а в член 113 от ДФЕС се съдържат разпоредби, уреждащи косвените данъци. Предложените правила имат за цел изменение на специфичните срокове за подаване и обмен на определена информация (информация за финансовите сметки и подлежащи на оповестяване трансгранични договорености) с оглед на настоящите, предизвикани от кризата с COVID-19 трудности при спазването на задълженията по Директива 2011/16/ЕС на Съвета. И двете правни основания са свързани с предложените правила, тъй като подлежащите на оповестяване трансгранични договорености могат да се отнасят до схемите както за пряко, така и за непряко данъчно облагане.

• Субсидиарност (при неизключителна компетентност)

Предложението е изцяло съобразено с принципа на субсидиарност, уреден в член 5 от ДФЕС. То се отнася до административното сътрудничество в областта на данъчното облагане. Правната сигурност и яснотата при отлагането на някои срокове по директивата може да се гарантира само чрез координиран във всички държави членки подход към установения проблем.

• Пропорционалност

Предложението се изразява в адаптиране на съществуващите разпоредби на директивата по отношение на сроковете за подаване и обмен на определена информация в отговор на предизвикателствата, пред които са изправени лицата, задължени да докладват информация, и данъчните администрации вследствие на настоящата пандемия от COVID-19. Това адаптиране не надхвърля необходимото за постигане на целта за административно сътрудничество между държавите членки. То предвижда отлагане, съобразено с продължителността на изолационните/ограничителните мерки, и гарантира докладването и обмена на цялата информация, която трябва да бъде докладвана по време на периода на отлагане.

• Избор на инструмент

Правното основание за настоящото предложение (член 115 от ДФЕС) изрично предвижда, че законодателството в тази конкретна област може да бъде прието единствено под правната форма на директива.

Предложената директива е и шестото изменение на Директива 2011/16/ЕС на Съвета след директиви 2014/107/ЕС, (ЕС) 2015/2376, (ЕС) 2016/881, (ЕС) 2016/2258 и (ЕС) 2018/822 на Съвета.

3. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПОСЛЕДВАЩИТЕ ОЦЕНКИ, КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИТЕ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

• Основни права

Настоящата директива зачита основните права и спазва принципите, признати по-специално в Хартата на основните права на Европейския съюз.

4. ПОДРОБНО ОБЯСНЕНИЕ НА КОНКРЕТНИТЕ РАЗПОРЕДБИ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

С директивата се предлагат промени в някои срокове за подаване и обмен на информация съгласно Директива 2011/16/ЕС на Съвета, по-специално по отношение на информацията за финансовите сметки съгласно предвиденото в Директива 2014/107/ЕС на Съвета и подлежащите на оповестяване трансгранични договорености съгласно предвиденото в Директива (ЕС) 2018/822/ЕС на Съвета.

С предложените правила:

- се отлага срокът за обмен на информация относно подлежащите на оповестяване финансови сметки с 3 месеца, т.е. до 31 декември 2020 г.;
- се променя датата на първия обмен на информация относно подлежащите на оповестяване трансгранични договорености, включени в приложение IV към Директива 2011/16/ЕС на Съвета, от 31 октомври 2020 г. на 31 януари 2021 г.;
- се променя началната дата на срока от 30 дни за докладване на трансгранични договорености, включени в типичните белези, изброени в приложение IV към Директива 2018/822/ЕС на Съвета, от 1 юли 2020 г. на 1 октомври 2020 г.;
- се променя датата на докладване на трансграничните договорености за минали периоди (т.е. договорености, които е трябвало да бъдат докладвани от 25 юни 2018 г. до 30 юни 2020 г.) от 31 август 2020 г. на 30 ноември 2020 г.

Като се има предвид настоящата несигурност относно развитието на пандемията от COVID-19, в предложената инициатива е предвидена възможност за еднократно удължаване на периода на отлагане на подаването и обмена на информация. Комисията ще бъде оправомощена да предостави такова удължаване посредством делегирани актове.

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА СЪВЕТА

за изменение на Директива 2011/16/ЕС във връзка с неотложната нужда от отлагане на някои срокове за подаване и обмен на информация в областта на данъчното облагане поради пандемията от COVID-19

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално членове 113 и 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 парламент⁵,

като взе предвид становището на Европейския икономически и социален комитет⁶,

в съответствие със специална законодателна процедура,

като има предвид, че:

- (1) Ограничителните мерки, наложени от държавите членки с цел овладяване на пандемията от COVID-19, нарушиха съществено способността на предприятията и данъчните администрации да изпълняват някои от задълженията си съгласно Директива 2011/16/ЕС на Съвета⁷.
- (2) Редица държави членки и лица, задължени да докладват информация на компетентните органи на държавите членки съгласно Директива 2011/16/ЕС, поискаха отлагане на определени срокове, заложили в посочената директива, които се отнасят до автоматичния обмен на информация за финансови сметки, бенефициерите по които са местни лица за данъчни цели в друга държава членка, и относно подлежащите на оповестяване трансгранични договорености, включени в типичните белези, изброени в приложение IV към същата директива⁸.
- (3) Причинените от пандемията от COVID-19 сериозни смущения в дейността на финансовите институции и на лицата, задължени да оповестяват информация относно трансграничните договорености, възпрепятстват своевременното изпълнение на техните задължения за докладване по Директива 2011/16/ЕС. Финансовите институции са изправени понастоящем пред спешни задачи,

⁵ ОВ С , г., стр. .

⁶ ОВ С , г., стр. .

⁷ 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/ЕИО (ОВ L 64, 11.3.2011 г., стр. 1).

⁸ Директива (ЕС) 2018/822 на Съвета от 25 май 2018 г. за изменение на Директива 2011/16/ЕС по отношение на задължителния автоматичен обмен на информация в областта на данъчното облагане, свързана с подлежащите на оповестяване трансгранични договорености (ОВ L 139, 5.6.2018 г., стр. 1).

свързани с COVID-19. Освен това финансовите институции и лицата, задължени да оповестяват информацията относно трансграничните договорености, включени в изброените в приложение IV типични белези, са изправени пред различни трудности при извършване на дейностите си — главно поради условията на работа от разстояние вследствие на ограничителните мерки в повечето държави членки. Също така неблагоприятно засегната е и способността на данъчните администрации на държавите членки да събират и обработват данните.

- (4) Тази ситуация изисква спешни и координирани ответни действия в рамките на Съюза. За целта е необходимо да се отложи срокът за обмен на информация за финансови сметки, бенефициерите по които са местни лица за данъчни цели в друга държава членка, за да се даде възможност на държавите членки да адаптират националните си срокове за подаване на такава информация от предоставящите информация финансови институции. По същия начин следва да бъдат удължени и сроковете за подаване и обмен на информацията относно трансграничните договорености, включени в типичните белези, изброени в приложение IV към Директива 2011/16/ЕС.
- (5) При определянето на продължителността на отлагането е необходимо да се има предвид, че целта е да се намери изход в сегашната извънредна ситуация, без да се нарушават установената структура и действие на Директива 2011/16/ЕС. Следователно би било уместно отлагането да се ограничи до определен срок, който е пропорционален на трудностите, причинени от пандемията от COVID-19 при подаването и обмена на информация.
- (6) Като се има предвид настоящата несигурност относно развитието на пандемията от COVID-19, би било полезно да се предвиди възможност за еднократно допълнително удължаване на периода на отлагане на подаването и обмена на информация. Това ще бъде необходимо, ако през част или през целия период на отлагане се запазят извънредните обстоятелства на сериозни рискове за общественото здраве, причинени от пандемията от COVID-19, и държавите членки трябва да въведат нови ограничителни мерки или да продължат да прилагат действащите такива. Това удължаване не следва да нарушава установената структура и действие на Директива 2011/16/ЕС на Съвета. То по-скоро следва да бъде с ограничена и предварително определена продължителност, която съответства на практическите трудности, причинени от временните ограничителни мерки. Удължаването не следва да засяга съществени елементи на задълженията за докладване и обмен на информация съгласно тази директива. С него може само да се удължи срокът за отлагане на изпълнението на тези задължения, като същевременно се гарантира, че в крайна сметка ще бъде обменена цялата информация.
- (7) Поради това Директива 2011/16/ЕС следва да бъде съответно изменена.
- (8) Тъй като мерките, предвидени в настоящата директива, се отнасят до задълженията, установени в Директива 2011/16/ЕС, които иначе биха станали приложими в кратък срок, настоящата директива следва да влезе в сила по спешност,

ПРИЕ НАСТОЯЩАТА ДИРЕКТИВА:

Член I

Директива 2011/16/ЕС се изменя, както следва:

(1) Член 8аб се изменя, както следва:

а) параграф 12 се заменя със следното:

„12. Всяка държава членка предприема необходимите мерки, за да изиска от посредниците и съответните данъчнозадължени лица да подават информация относно подлежащите на оповестяване трансгранични договорености, първата стъпка от които е била изпълнена между 25 юни 2018 г. и 30 юни 2020 г. Посредниците и съответните данъчнозадължени лица, в зависимост от случая, подават информацията относно тези подлежащи на оповестяване трансгранични договорености до 30 ноември 2020 г.“;

б) параграф 18 се заменя със следното:

„18. Автоматичният обмен на информация се извършва в рамките на един месец след края на тримесечието, през което е подадена информацията. Първият обмен на информация се извършва до 31 януари 2021 г.“.

(2) Вмъкват се следните членове:

„Член 27а

Отлагане на срокове в отговор на COVID-19

1. Независимо от срока по член 8, параграф 6, буква б), предвиденото в член 8, параграф 3а съобщаване на информация, свързана с календарната 2019 г. или с друг подходящ отчетен период, се извършва в срок от 12 месеца след края на календарната 2019 г. или друг подходящ отчетен период.
2. Когато подлежаща на оповестяване трансгранична договореност е предоставена за прилагане или е станала готова за прилагане или когато първата стъпка в прилагането е извършена между 1 юли 2020 г. и 30 септември 2020 г., или когато посредниците, посочени в член 3, точка 21, втора алинея, са предоставили, пряко или чрез други лица, помощ, съдействие или консултации между 1 юли 2020 г. и 30 септември 2020 г., предвиденият в член 8аб, параграфи 1 и 7 срок от 30 дни за подаване на информацията започва да тече от 1 октомври 2020 г.

По отношение на масово предлагани договорености първият периодичен доклад в съответствие с член 8аб, параграф 2 се изготвя от посредника до 31 януари 2021 г.

Член 27б

Удължаване на периода на отлагане

На Комисията се предоставя правомощието да приеме делегиран акт в съответствие с член 27в с цел удължаване на периода на отлагане за подаване и

обмен на информация, предвиден в член 8, параграфи 12 и 18 и член 27а, с най-много 3 допълнителни месеца.

Комисията може да приеме посочения в първа алинея делегиран акт само ако през част или през целия период на отлагане се запазят извънредните обстоятелства на сериозни рискове за общественото здраве, причинени от пандемията от COVID-19, и държавите членки трябва да въведат ограничителни мерки.

Член 27в

Упражняване на делегирането

1. Правомощието за приемане на посочения в член 27б делегиран акт се предоставя на Комисията при определените в настоящия член условия.
2. Правомощието за приемане на посочения в член 27б делегиран акт се предоставя на Комисията само за периода на отлагане на сроковете за подаване и обмен на информация съгласно предвиденото в член 8аб, параграфи 12 и 18 и член 27а.
3. Делегирането на правомощия, посочено в член 27б, може да бъде оттеглено по всяко време от Съвета. С решението за оттегляне се прекратява посоченото в него делегиране на правомощия. Оттеглянето поражда действие в деня след публикуването на решението в *Официален вестник на Европейския съюз* или на по-късна дата, посочена в решението. То не засяга действителността на делегирания акт, който вече е в сила.
4. Преди приемането на делегирания акт Комисията се консултира с експерти, определени от всяка държава членка в съответствие с принципите, залегнали в Междунституционалното споразумение за по-добро законотворчество от 13 април 2016 г.
5. Веднага след като приеме делегирания акт, Комисията нотифицира акта на Съвета. В нотификацията за делегирания акт до Съвета се посочват причините за използване на процедурата по спешност.
6. Делегираният акт, приет съгласно член 27б, влиза в сила незабавно и се прилага, докато не бъдат представени възражения от Съвета. Съветът може да възрази срещу делегирания акт в срок от пет работни дни от нотификацията за този акт. В такъв случай Комисията отменя акта незабавно след нотифицирането на решението на Съвета, с което се представят възражения.
7. Европейският парламент се уведомява за приемането на делегирания акт от Комисията, за представените във връзка с него възражения и за отмяната на делегираните правомощия от Съвета.“.

Член 2

1. Държавите членки приемат и публикуват не по-късно от 31 май 2020 г. законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими за спазване на настоящата директива. Те незабавно съобщават на Комисията текста на тези разпоредби.

Те прилагат тези разпоредби, считано от 1 юни 2020 г.

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

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

Член 3

Настоящата директива влиза в сила в деня след деня на 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