

М О Т И В И

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

Направените в проекта предложения за изменение и допълнение на Закона за данъците върху доходите на физическите лица (ЗДДФЛ) са насочени към постигането на две основни цели. Една част от предложенията уреждат установеното през годината противоречие между разпоредби в българското данъчно законодателство с правото на Европейския съюз. С други се цели прецизиране на разпоредбите на закона относно облагането доходите на физическите лица.

- За изпълнение на задълженията на Р България по членове 49 и 56 от Договора за ЕО и по членове 36 и 40 от Споразумението за ЕИП е предложено допълването на разпоредбите в ЗДДФЛ. С въведените разпоредби се дава право на чуждестранните физически лица, местни на държавите членки, да приспадат разходите, свързани с придобитите доходи от източник в България, подобно на местните за България физически лица. Предложената промяна е в изпълнение поетите от страната ангажменти във връзка с Нарушение №2007/4881 на Комисията на ЕО.

- Във връзка с проблемите на които се натъкват органите по приходите при осъществяването от тях проверки и ревизии на физически лица, свързани с доказване произхода на средствата, както и предвид необходимостта от наличието на предварителна информация за извършването на контролните действия, със законопроекта е предложено въвеждане на деклариране на предоставени и получени парични заеми, с изключение на получените кредити, предоставени от кредитни институции по смисъла на Закона за кредитните институции, ако заемите общо надхвърлят 5000 лв. (годишно или като остатък в края на годината).

В продължение на няколко години при извършване на контролни действия от приходната администрация по отношение на физически лица е установено, че най-често използваната форма за „оправдаване” и прикриване на недекларирани доходи е получаването на заеми от други лица. В почти всички случаи лицата твърдят, че са получили заемите в брой, обикновено няма договорена лихва или ако има такава, тя реално не се изплаща, като много често се декларираат или много големи суми по един заем или множество на брой заеми с по-малки суми.

От гледна точка на данъчното законодателство, получените заеми от физическите лица не представляват облагаем доход и не подлежат на деклариране пред НАП. Действителността на заемите се анализира и преценява от приходните органи, които в рамките на своите правомощия проверят не само дали лицето-заемодател притежава сумата (дали е имал средства да предостави заема), а също така и на колко други лица то е предоставило заеми, както и дали сумите са реално предадени на заемополучателя и дали наличните суми не са използвани за други цели, като тази проверка евентуално може да продължава и назад по веригата при деклариране на други заеми от страна на проверяваното лице. В много случаи обаче цитираните проверки са практически невъзможни поради недобросъвестност от страна на проверяваното лице, невъзможност да се проверят всички реални разходи и плащания на проверяваните лица с цел да се докаже безспорно, че паричните средства не са използвани за други цели, наличие на банкова тайна, която по време на проверките не може да бъде разкрита, възможност да се използват редица необлагаеми доходи за „доказване” произхода на парите за отпускане на заем, липса на нормативна разпоредба, която да регулира разплащанията в брой.

Въз основа на наличните в НАП данни за декларирани от лицата заеми и тяхната съпоставка със статистически данни, от Дирекция „Управление на риска” при НАП е извършен анализ на риска от деклариране на привидни заеми, при който е установено, че:

- Налице е огромно разминаване между изчисления среден заем, даден от едно ревизирано/проверено физическо лице по данни от НАП и средния заем по официални статистически данни (35 878 лв. спрямо едва 59 лв. средно за година);

- Относителният дял на действителните заеми е в рамките едва на 1,58% - 4% от всички заеми;

- Общата стойност на недействителните заеми за разглеждания при анализа 9-годишен период е в размер на 2 691 636 063 лв.

- В национален мащаб рискът се проявява средно при 3 268 лица на година (лица, прикриващи облагаем доход чрез фиктивни заеми), които представляват 30.74% от всички физически лица, за които НАП предприема контролни действия за една година.

- Рискът се характеризира с високи загуби за бюджета.

- Съществуването на риска е пряко обвързано със съществуването и размера на скритата икономика у нас и води както до спадане на доверието на клиентите на НАП, така и до спадане на доверието на ЕС към България като цяло. Наличието на укрити доходи, прикривани чрез привидни заеми, води до реалната възможност да се „захранва” скритата икономика с нови „сиви” парични ресурси, а оттам и до задържане на дела ѝ в значителен размер спрямо БВП.

Въведеното деклариране на заемите е в изпълнение на т.33 от Графика на неотложните мерки и действия на правителството и органите на съдебната власт за изпълнение на показателите за напредък в областта на съдебната реформа, борбата с корупцията и организираната престъпност за периода септември – декември 2009 г., одобрен с Решение на МС от 09.09.2009 г.

- Подаване в НАП на годишен отчет за дейността вместо годишен финансов отчет

В законопроекта е предвидено премахване на изискването за подаване в НАП на годишният финансов отчет. Вместо него предприятията следва да подават в НАП годишен отчет за дейността (екземпляра за статистиката).

С предложената промяна се цели годишният отчет за дейността да бъде подаван пред един орган, с което да бъде постигнато намаляване на административната тежест и икономия на ресурси за предприятията. В резултат на направената промяна НАП ще се възползва от електронната система и създадената организация в Националния статистически институт с оглед събирането и въвеждането на данните от годишния финансов отчет в електронен вид. Обработените в електронен вид годишни отчети за дейността са надежден източник на информация за извършване на селекция във връзка с упражняване на контролните функции на НАП. Приходната администрация ще продължи да е в състояние да извършва превантивен контрол относно подаването на годишния финансов отчет, който се включва в годишния отчет за дейността. В резултат на предложените промени се очаква повишаване на броя на статистически единици, които изпълняват задължението си за подаване на годишните отчети за дейността.

- С оглед прецизиране на съществуващите разпоредби по отношение данъчното третиране на някои доходи са предложени следните изменения:

- Предложено е въвеждане на минимален срок на притежаване на имота от 3 години, във връзка с необлагането на дохода от продажба или замяна на имота, който служи за задоволяване на жилищните нужди на лицето и неговото семейство. Действащата разпоредба на закона допуска продажбата, от която доходът е необлагаем, да се осъществи дори още в същия ден, в който е закупен имотът. Това позволява разпоредбата да се използва с цел заобикаляне на данъчното облагане, независимо от установеното в закона изискване необлагането да се отнася само за доходи от сделки, които не са част от търговска дейност. Условието имотът да е притежаван определен брой години ще гарантира, че сделката е инцидентна и не може да се квалифицира като спекулативна или сключена с намерение да се избегне плащането на данъци.

- В сега действащият закон при определяне на облагаемия доход от продажба или замяна на акции или дялове, получени срещу направена непарична вноска, във всички случаи

се приспада непаричната вноска, вписана в акта за учредяване на търговско дружество, съответстваща на продадените или на заменените акции и дялове. В проекта този начин на определяне на облагаемия доход се запазва само за случаите, когато вноската има за предмет имущество, доходите от продажбата или замяната на което са необлагаеми по закона към датата на вписване на вноската в търговския регистър. В останалите случаи от продажната цена се приспада документално доказаната цена на придобиване на имуществото, предмет на непарична вноска в търговско дружество. С предложената промяна се постига изравняване на данъчното облагане между сделки с еднакъв краен резултат, т.е. хоризонтална справедливост при облагането, с което се цели да се избегне влиянието на данъчното облагане при предприемането на действия за сключване на сделки с имущество на физически лица.

- Правоотношенията, независимо от основанието за възникването им, със съдружници и член-кооператори, както и с акционери, притежаващи повече от 5 на сто от капитала на акционерното дружество, за полагане на личен труд в дружествата и кооперациите, в които те са съдружници, член-кооператори или акционери, са дефинирани като трудови правоотношения за целите на данъчното облагане. Предложението отново е насочено към постигане на равно данъчно третиране на подобни по своя характер доходи. Независимо, че основанието за възникването на правоотношенията с така посочените лица не е Кодекса на труда, то това правоотношение не предполага осъществяването на независима стопанска дейност от данъчно задълженото лице, предвид участието на лицето в дружеството. В тази връзка такъв тип правоотношения се доближават по своята характеристика до трудовите правоотношения, предвид което при формиране на данъчната основа не се налага приспадане на нормативно признати разходи. Съществуващата възможност в тези случаи данъчното облагане на доходите да се извършва с приспадане на нормативно-признати разходи е необоснована и поставя изборът на такова правоотношение в привилегировано положение, което оказва влияние, както върху размера на дължимите данъци, така и върху вноските за осигуряване.

- Предложена е отмяна на данъчното облекчение за млади семейства, което се изразява в намаляване на основата за облагане с данък с направени през годината лихвени плащания по ипотечен кредит, при определени условия. Облекчението е в сила от 01 януари 2009 г., но реалното му прилагане ще е след изтичане на данъчната година с подаване на годишната данъчна декларация. Междувременно във връзка с облекчението са образувани преписки в Комисията за защита от дискриминация за наличие на дискриминация по признаци възраст и семейно положение. Наред с това съществуващите разпоредби не са прецизни, което ще затрудни и дори направи невъзможно прилагането им. Предвидено е отмяната да влезе в сила от 01 януари 2010 г.

- Направени са и предложения за промени в закона относно декларирането и внасянето на данъците за постигане на по-голяма яснота при прилагане на разпоредбите и за по-лесно администриране на приходите в бюджета. В тази връзка е предложен и ред за подаване на справка за изплатени доходи на физически лица в случаите на прекратяване с ликвидация или с обявяване в несъстоятелност на предприятие.