

VUZF

REVIEW

Per Aspera Ad Astra



брой 3, 2019



VUZF

Университет
по финанси, бизнес
и предприемачество



VUZF REVIEW

ONLINE JOURNAL FOR ECONOMICS

*Finance, Financial Markets, Banking, Marketing, Insurance,
Accounting and Control, Business, Entrepreneurship,
Application of Mathematics and ICT in Economics*

Quarterly, Volume 4 (10), Number 3, 2019

Editor-in-Chief: *Grigorii Vazov*

Editorial Board: *Ali Veysel, Bisser Rainov, Irena Markova, Julia Dobрева, Lubka Tsenova, Manyu Moravenov, Radostin Vazov, Stanislav Dimitrov, Yakim Kitanov, Zheljo Hristozov*

International Advisory Board: *Bojan Durankev (Bulgaria), Desislava Josifova (Bulgaria), Hans van Meerten (The Netherlands), Jurgita Sekliuckiene (Litva), Liudmila Bagdonienė (Litva), Metodi Hristov (Bulgaria), Mustafa Erdogdu (Turkey), Ognjana Stoichkova (Bulgaria), Panagiotis Kontakos (Cyprus), Radoslav Gabrovski (Bulgaria), Reinhard Magenreuter (Germany), René Offermanns (The Netherlands), Sava Grozdev (Bulgaria), Snejana Basheva (Bulgaria), Tomasz Wnuk-Pel (Poland), Virginia Zheljazkova (Bulgaria)*

Technical Committee: *Rositsa Petrova, Irena Malinova*

© VUSF REVIEW ®

The Journal is edited by
VUZF University of Finance, Business and Entrepreneurship

Postal address:

VUZF, room 410

1 Gusla street, 1618 Sofia

Tel. +359-2-40-15-819; e-mail: r_petrova@vuzf.bg

All rights on the title, logos and published materials are reserved.

ISSN 2534-9228 (on line)



СЪДЪРЖАНИЕ

1. OECD AND EU BEPS POLICY – THE RIGHT PATH TAKEN, René Offermanns	3 – 27
2. ПРОГРАМА „ХОРИЗОНТ 2020“ – ЕВРОПА С ФОКУС ВЪРХУ ИНОВАЦИИТЕ, Цветелина Симеонова.....	28 – 38
3. РОЛЯТА НА ПРОГРАМА „LIFE“ В ИЗПЪЛНЕНИЕ НА СТРАТЕГИЯ „ЕВРОПА 2020“ НА ЕС, Цветелина Симеонова.....	39 – 48
4. НОВИ МОМЕНТИ В ТРАНСФЕРНОТО ЦЕНООБРАЗУВАНЕ, Любка Ценова.....	49 – 57
5. ПРАВИЛАТА НА СИСТЕМАТА ЗА ОБЛАГАНЕ С ДДС ПРЕЗ ПРИЗМАТА НА КОМПЛЕКСНИТЕ/ПАКЕТНИТЕ ДОСТАВКИ, Здравка Ангелова-Видолова.	58 – 73
6. РИСКОВЕ ЗА УСТОЙЧИВОСТТА НА ЗДРАВНАТА СИСТЕМА, ПРОИЗТИЧАЩИ ОТ УВЕЛИЧЕНИЕТО НА ЧАСТНИТЕ РАЗХОДИ ЗА ЗДРАВЕОПАЗВАНЕ, Григор Димитров.....	74 – 85
7. ЕКОЛОГИЧНИ ИНВЕСТИЦИИ С ВЪЗДЕЙСТВИЕ – ТРАЙНО ЛИ СМЕ СЪППИЛИ НА ПРАВИЛНИЯ ПЪТ, Цветелина Симеонова.....	86 – 95
8. КРАТЪК ОБЗОР НА ПЛАТЕЖНИТЕ СИСТЕМИ, ДЕЙСТВАЩИ НА ТЕРИТОРИЯТА НА РУМЪНИЯ, Радослав Николов.....	96 – 109
9. ИЗИСКВАНИЯ КЪМ АВТОРИТЕ	110 – 112
10. ТЕМПЛЕЙТ ЗА ОФОРМЯНЕ НА СТАТИИ	113 – 115

OECD AND EU BEPS POLICY – THE RIGHT PATH TAKEN

René Offermanns

ОИСР И ПОЛИТИКАТА BEPS НА ЕС – ВЕРНИЯТ ПЪТ

Рене Оферманс

Abstract: Following various tax avoidance scandals which came to light after the economic crises of 2008 many actions were taken the combat Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) and various Directives were issued to increase tax transparency.

In this context, this article describes and compares the OECD and EU initiatives to combat BEPS and investigates if the measures are in line with its aim and purpose.

A second part reflects the current trends regarding disclosure mechanisms, such as Country-by-Country Reporting, Mandatory Disclosure and the Ultimate Beneficial Owner Register. The article explores the significant burden for companies to collect all the information, the practical difficulties and uncertainties resulting from sometimes vague definitions and some policy considerations.

Keywords: Base Erosion and Profit Shifting (BEPS), Country-by-Country Reporting, Mandatory Disclosure, Ultimate Beneficial Owner Register.

Резюме: След различни скандали, свързани с избягване на данъци, които се появиха в периода след икономическата криза през 2008 г., бяха предприети различни действия за борба срещу ерозирането на данъчната основа и прехвърлянето на печалби (BEPS). Бяха приети и редица директиви, насочени към разширяване на данъчната прозрачност. Тази статия описва и сравнява инициативите на ОИСР и ЕС в борба с BEPS и прави анализ на съответствието на мерките на целта и предназначението им.

Втората част на анализа е фокусирана върху прилагането на съвременните тенденции на предоставянето на отчети по държави, задължителния автоматичен обмен на информация между данъчните органи, осигуряването на достъп до регистрите за действителните собственици. Статията изследва и тежестите за компаниите, произтичащи от необходимостта да се събира определена информация, както и от съществуващите практически трудности и от несигурността, породена вследствие на неясни разпоредби и различни политически съображения.

Ключови думи: ерозиране на данъчната основа и прехвърляне на печалби, отчети между държавите, обмен на информация, достъп до регистрите за действителните собственици.

1. Introduction

Following the financial crisis in 2008, and a period in which various tax scandals came to light, such as the Lux Leaks affair in 2015¹, the Panama Papers I and II in 2016 and 2018² and the Paradise Papers in 2018³ and in July 2019 the Mauritius papers⁴, there was an expanding call for more tax revenue protection and transparency.

Moreover, in recent years, the EU Commissioner for competition, Mrs Vestager, has investigated whether or not various tax rulings granted to multinationals in Belgium, Ireland, Luxembourg and the Netherlands constitute incompatible State aid.⁵

As a result, a lively public debate has arisen regarding whether or not companies are paying their fair share of tax. This debate has, amongst others, been initiated by NGOs, governments, parliamentary committees, the press, social media and investors.

In this context, a substantial number of aggressive tax planning structures have come to light. These resulted from the fact that multinationals were exploiting loopholes in the international tax framework and because states used tax competition as a tool for attracting inward investments. In the current dynamic trade world enterprise functions assets and risks are located at the location and within the group company which is regarded as most suitable.

Consequently, the call for measures to combat base erosion and profit shifting (BEPS) and for disclosure mechanisms became louder. In recent years, countries have increasingly voiced their concern regarding the financial challenges they face due to base erosion and profit shifting.⁶ A stable financial situation is, inter alia, required to finance infrastructure, social security services, climate change measures and developing of the country.

In response to this call, both the OECD and the European Union have taken significant BEPS measures and established a steadily growing number of fiscal disclosure mechanisms in recent years. Attacking base erosion to protect tax revenue required a joint action to create an equal level playing field in a dynamic world with lots of cross-border tax planning.⁷

* Dr. R.H.M.J. Offermanns. Principal Research Associate of the International Bureau of Fiscal Documentation

¹ Available at <https://www.icij.org/investigations/luxembourg-leaks/>.

² Available at <https://www.icij.org/investigations/panama-papers/>.

³ Available at <https://offshoreleaks.icij.org/>.

⁴ Available at <https://www.icij.org/investigations/mauritius-leaks/treasure-island-leak-reveals-how-mauritius-siphons-tax-from-poor-nations-to-benefit-elites/>.

⁵ For an overview of the cases, see http://ec.europa.eu/competition/state_aid/tax_rulings/index_en.html.

⁶ Ring, D. Transparency and Disclosure, Papers on Selected Topics in Protecting the Tax Base of Developing Countries, in United Nations Handbook on Selected Issues in Protecting the Tax Base of Developing Countries pp. 571-652 (2nd ed., United Nations 2017).

⁷ De Graaf, A., Visser, K-J., BEPS: Will the current Commitments and Pear Review Model Prove Effective, EC tax review. - Alphen aan den Rijn. - Vol. 27 (2018), no. 1 ; p. 36-47.

Multinationals must terminate aggressive tax planning, cooperate or face damage to their reputation, which may harm the trust of their stakeholders. In addition, countries are looking for measures to provide them with sufficient and appropriate information in order to adequately apply and administer national tax laws. This information is needed to ensure tax transparency concerning the activities of companies and to gain insight into the structuring of cross-border business operations, as well as investment policy.

This article will provide an overview of and comment on the measures taken by both the OECD and the EU to combat tax avoidance. In addition, the measure to increase transparency will be described. In this context the policy goals behind all measures will be investigated to determine whether the right path is taken.

2. The OECD measures to combat tax avoidance

The OECD published its first BEPS report in 2013⁸, which was followed by a flood of articles, papers and comments. One of the to the point conclusions of the OECD was that: *“the international common principles (...) may not have kept pace with the changing business environment. Domestic rules for international taxation and internationally agreed standards are still grounded in an economic environment characterized by a lower degree of economic integration across borders, rather than today’s environment of global taxpayers, characterised by the increasing importance of intellectual property as a value-driver and by constant developments of information and communication technologies.”*⁹

This resulted on 5 October 2015 in an action program of 15 points, which embedded a comprehensive and broad offensive to change international taxation.¹⁰ Common principles and practices, which were used for decades, were suddenly questioned. This policy shift was motivated by the fact that current international tax standards may not have kept pace with the changes in global business practices, in particular at the area of intangibles and the development of the digital economy.¹¹ Furthermore, the OECD observed that a number of indicators show that the tax practices of some multinational companies have become more aggressive over time, which raised serious compliance and fairness issues.¹²

As a response, the OECD proposals do not only tackle tax evasion, but also tax avoidance and tax planning. This means that companies can no longer always go for their best tax result. What the OECD reports, however, not do is making a more in-depth research as to whether the current corporate income tax framework needs to be changed. This question can be posed at it was set up and a far less dynamic world and because the various systems differ significantly.

⁸ OECD, *Addressing Base Erosion and Profit-Shifting* (OECD 2013), International Organization Documentation, IBFD.

⁹ Id. at p. 5, 7, 27, 28 and 49.

¹⁰ For a comment on both the OECD and EU BEPS measures, see Vanistendael, F., *European Union/International/OECD – Is Tax Avoidance the Same Thing under the OECD Base Erosion and Profit Shifting Action Plan, National Tax Law and EU law?*, *Bulletin For International Taxation*, March 2016, p. 163-172.

¹¹ OECD, *supra* n. 8 at p.6.

¹² Id., at p.7.

2.1. The main OECD action points to combat tax avoidance

As it is not possible to describe 15 BEPS Action points in detail, the focus will be on those which combat tax avoidance, base erosion and profit shifting (BEPS).

2.2. Hybrid financial instruments

The first important action point concerns Action point 2 on hybrid financial instruments to combat hybrid mismatch arrangements, for example, with respect to debt instruments.¹³ The main rule of this action point is that if the payer jurisdiction does not neutralize a mismatch which results in double non-taxation by not allowing a deduction, the payee jurisdiction should not grant an exemption for the income received. Furthermore, states which avoid double taxation by means of an exemption with respect to foreign dividends should in their tax treaties include a rule allowing them to switch to the credit method if those dividends were deductible in the country of the payer.

Regarded as deductible items are interest, issue discount, redemption premiums, facilities and lending fees, payments under a Derivative contract which are considered as a separate item of deductible expenditure and payments giving rise to an equivalent tax relief.¹⁴

2.3. CFC

A clear measure to combat profit shifting concerns action point 3 on Controlled Foreign Companies (CFC).¹⁵ The CFC-legislation applies to parent companies that have a decisive influence on foreign low-taxed subsidiaries. Decisive influence exists if the taxpayer alone, or together with its associated enterprises, holds a direct or indirect participation of more than 50% of the voting rights, owns directly or indirectly more than 50% of the capital, or is entitled to more than 50% of the profits of the foreign company. In addition, the tax rate applicable to the CFC must be lower than that of the parent company. The final report on Action 3 specifies that if those conditions are met dividends, interest, insurance income, royalties and IP income and sales and services income should be included in the profits of the parent company.

The CFC –rules do, however, not apply if the foreign company is set up for valid commercial reasons that reflect economic reality. This means that only transactions and constructions from abusive tax planning set-up to reduce taxes are within the scope of CFC-rules.

2.4. The interest barrier

Interest deduction possibilities are often used to significantly reduce the tax burden. For this purpose three basic scenarios are used:

- 1) groups place high levels of third-party debt in high-tax counties;
- 2) groups use intra-group loans to generate interest deductions exceeding the group's actual third-party interest expense; and
- 3) groups using third party or intra-group financing to fund the generation of tax exempt income.

¹³ OECD, *Neutralising the Effects of Hybrid Mismatch Arrangements*, (OECD 2015), International Organization Documentation, IBFD.

¹⁴ OECD, *Supra* n. 8 at. paras 30-31.

¹⁵ OECD, *Designing Effective Controlled Foreign Company Rules*, (OECD (2015), International Organization Documentation, IBFD.

These tax planning structures are combated by BEPS action point 4.¹⁶ The necessity to introduce a general interest-barrier rule was further motivated with the fact that:

- (1) The current fixed ratios are considered too high to be an effective tool in addressing base erosion.
- (2) Targeted anti-avoidance rules can never catch up to expanding profit shifting opportunities.
- (3) Withholding tax on interest payments is often reduced (in many cases even to zero) under tax treaties.

In chapter 4 of the Final report the following recommendations for a best practice approach are included¹⁷:

- (1) An optional de minimis monetary threshold to remove low-risk entities, based on the net interest expense of the local group, should be established.
- (2) Each group entity should be allowed to deduct net interest expense up to a benchmark net interest/EBITDA ratio preferably within a range of 10%-30%, i.e. a fixed ratio rule”.
- (3) Each group entity should be allowed to deduct net interest expense up to its group’s net interest/EBITDA ratio, where this is higher than the benchmark fixed ratio. In addition, each country should have the option of applying an uplift to a group’s net third-party interest expense of up to 10%. Countries are entitled to apply different ratios or no ratio at all. This is known as the “group ratio rule”.

(4) Each country should have the option of providing for carry-forward of disallowed interest/unused interest capacity and/or carry-back of disallowed interest.

(5) Targeted rules to support general interest limitation rules and to address specific categories of risk should be adopted.

(6) Specific rules should apply to address issues raised by the banking and insurance sectors.

The main company policy aspects are the dealing with debt capacity, the determination of the place where the company’s business model and profit should be centralized, the prevention of leakage through deemed dividends, to alter the current leveraged structure to a new one more quickly and in a less costly manner and the avoidance of non-deductibility of interest.

2.5. Harmful tax practices

A very important action point concerns no. 5 dealing with the combating of harmful tax practices.¹⁸ This action point deals with artificial profit shifting to benefit from preferential tax regimes and the lack of transparency with respect to cross-border tax rulings. Therefore, it is recommended that profits are taxed in the country where substantial activities take place, the so-called nexus approach. This approach had a substantial impact on IP-regimes because the patent or innovation box incentive no longer can be granted by a country if not a significant

¹⁶ OECD, *Limiting Base Erosion Involving Interest Deductions and Other Financial Payments* (OECD 2015), International Organization Documentation, IBFD.

¹⁷ For a comment on PES Action 4 and the interest-barrier in the EU ATAD Directive see Offermanns, R.H.M.J., Huijbregtse, S., Verdoner, L., Shood, A., *European Union - BEPS Action 4: Policy Considerations and Implementation Status*, European Taxation, 2017 (Volume 57), No. 2/3, p. p. 47-68.

¹⁸ OECD, *Countering Harmful Tax Practices More Effectively, Taking into Account Transparency and Substance*, OECD (2015), International Organization Documentation, IBFD.

part of the profit-generating activities takes place there. Furthermore, this action point has resulted in a broad exchange program regarding cross-border rulings.

2.6. Treaty abuse

Action point 6 on treaty abuse recommends the inclusion of a limitation on benefits (LOB) clause in tax treaties.¹⁹ Under this clause treaty benefits would be granted to qualifying residents in case of an ownership of at least 50% of the capital or voting rights of the company and several other conditions are met, including a stock exchange test.

Companies with a smaller participation may also obtain treaty benefits if the tax authorities of their state of residence based on all facts and circumstances of a case determine that the establishment, acquisition or maintenance of the company and its activities carried out do not have as one of its principal purposes to obtain treaty benefits. If the competent authority of the requested state intends to deny treaty benefits, it should, however, first consult the authority of the other treaty state.

It has to be seen how this recommendation will work out in practice, because for multinationals the existence of a good treaty network may be important factor for the place of establishment chosen.

In addition, it should be clarified that tax treaties do not aim to create situations of double non-taxation.

2.7. Combined effects of the measures

Due to the extensive number of BEPS-measures companies now have to be very careful in their tax planning to avoid a significant increase of the tax burden because the various measures have a significant cumulative effect as follows from the following example.

Presume Country A has a corporate income tax rate of 25% and a withholding tax on interest of 10%. Company X, established in that country receives CFC income of 100 and pays interest of 100. The non-deductible interest under the interest barrier is presumed to be 50%. The last presumption is that for an amount of 100 no exemption can be granted or this amount is non-deductible due to a mismatch.

The effects of the various BEPS action points are as follows:

<i>Action point</i>	<i>Additional tax</i>
Action 3 CFC	25 (25% of 100)
Action 4 Interest barrier	12.5 (50% of 100) x 25% 10 (10% WHT from 100)
Action 2 and 5 hybrid mismatch and harmful tax competition	25 (25% x 100)
Action 6 treaty abuse	10 (10% x 100)
Total	82.5

¹⁹ OECD, *Preventing the Granting of Treaty Benefits in Inappropriate Circumstances*, OECD (2015), International Organization Documentation, IBFD.

Finally, it, however, has to be acknowledged that the entire BEPS plan has only a few minimum standards, which OECD Members have to implement. From the above described action points it concerns action points 5 and 6. Other points are transfer pricing and country-by-country reporting (action 13)²⁰ which obliges multinationals to document where the profits are made and Making Dispute Resolution Mechanisms More Effective (action 14)²¹, amongst others, dealing with Mutual Agreement procedures, which are invoked in case of interpretation differences between two countries.

This means that most of the BEPS measures are optional, leaving a lot of leeway to the OECD Member States to which extent they want to implement the OECD BEPS-package.

2.8. Implementation follow-up

In order to monitor the implementation of the minimum standards, the OECD established the Inclusive Framework on BEPS. A system of monitoring and peer reviews is used to encourage the OECD Member States to implement and apply the OECD minimum standards. The framework will also investigate the implementation of the other BEPS measures.

3. The EU BEPS measures

As the OECD BEPS-package was regarded as too non-committal, the EU Member States in 2016 and 2017 adopted two Directives to combat tax-avoidance, i.e. the ATAD I²² and II²³ Directives.²⁴ The introduction of those Directives was motivated with the fact that the European Commission intended to guarantee a uniform BEPS interpretation by all EU Member States to create an equal level playing field. In the preamble to the Directive it is, therefore, stated that the scope of the Directive is to enhance effective taxation in the internal market by adopting measures against aggressive tax planning which are consistent with the OECD BEPS conclusions.²⁵ The Directive should grant a uniform and coordinated application of the recommendations and best practices therein, creating a minimum level of protection for national corporate tax systems against tax avoidance practices across the Union.²⁶

In deviation from the BEPS program those directives do not provide for the suggestion to include a limitation on benefits clause in tax treaties. This because the EU is not competent to interfere in tax treaties.

Finally, it should be noted that the EU Directives address BEPS between related companies other BEPS situations are thus not yet combatted.

²⁰ OECD, *Guidance on Transfer Pricing Documentation and Country-by-Country Reporting*, OECD (2015), International Organization Documentation, IBFD.

²¹ OECD, *Making Dispute Resolution Mechanisms More Effective*, OECD (2015), International Organization Documentation, IBFD.

²² Council Directive (EU) 2016/1164 of 12 July 2016 laying down rules against tax avoidance practices that directly affect the functioning of the internal market, International Organization Documentation, IBFD.

²³ Council Directive (EU) 2017/952 of 29 May 2017 amending Directive (EU) 2016/1164 as regards hybrid mismatches with third countries, International Organization Documentation, IBFD.

²⁴ For a description of an comment on the ATAD 1 measures see Ginevra, G., *The EU Anti-Tax Avoidance Directive and the Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) Action Plan: Necessity and Adequacy of the Measures at EU Level*, *Intertax* 2017 (vol. 45), No.2, pp. 120-137.

²⁵ *Supra* note 22, at paras 2-3 of the Preamble to the Directive.

²⁶ *Ibid.*

3.1. GAAR

The most important provision of the ATAD1 Directive is the General Anti-Avoidance Rule (GAAR). Article 6(1) of the Directive provides that: *"For the purposes of calculating the corporate tax liability, a Member State will ignore an arrangement or a series of arrangements which, having been put into place for the main purpose or one of the main purposes of obtaining a tax advantage that defeats the object or purpose of the applicable tax law, are not genuine having regard to all relevant facts and circumstances. An arrangement may comprise more than one step or part."* Article 6(2) indicates that an arrangement or a series thereof will be regarded as non-genuine to the extent that they are not put into place for valid commercial reasons which reflect economic reality.

This provision combats both cross-border and domestic constructions which aim to obtain a tax advantage which is against the aim and purpose of a law. This constitutes a big policy change because based on the subsidiarity principle of article 3 of the Treaty on the functioning of the European Union (TFEU)²⁷ it was always held that the EU could not interfere in the domestic tax policy. Another indication provides article 105 of the TFEU which regulates that the European Commission may issue Directives for the approximation of such laws, regulations or administrative provisions of the Member States, which directly affect the establishment of functioning of the internal market.²⁸ Another problem is the determination of the aim and purpose of the law. In countries like the Netherlands, this can be deduced from the Explanatory Memorandum but not all Member States provide for such extensive explanation.

In addition, it has to be seen how the term "non-genuine" will be interpreted because in EU case law so far the term artificial construction was used.²⁹ In the Cadbury Schweppes, the European Court of Justice developed several strict borderlines to abuse. No tax abuse exists if an existing company establishes another company in another Member State merely to benefit from a preferential tax regime. A restriction of the EU treaty freedoms is in the case of abusive practices only allowed in case of wholly artificial structures. Secondly, it is required that from the objective facts it

follows that the construction at issue is add odds with the aim behind the freedom of establishment, for example, when no real economic activities are carried out.

A first conclusion is that the new GAAR concept has much broader scope. The ATAD GAAR also clearly deviates from EU case law rules and it remains to be seen how the ECJ will interpret this new GAAR in future court cases .

²⁷ Treaty on the Functioning of the European Union, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>.

²⁸ For a comment on this policy change and the effect whether a Directive as the most suitable tool to combat EU BEPs, see De Graaf, A./Visser, K-J., ATA Directive: Some Observations Regarding Formal Aspects, EC tax review. - Alphen aan den Rijn. - Vol. 25 (2016), no. 4 ; p. 199-210.

²⁹ A leading case in this respect was the Cadbury Schweppes plc Case C-196/04. In this case the Court of Justice decided that: *"Articles 43 EC and 48 EC must be interpreted as precluding the inclusion in the tax base of a resident company established in a Member State of profits made by a controlled foreign company in another Member State, where those profits are subject in that State to a lower level of taxation than that applicable in the first State, unless such inclusion relates only to wholly artificial arrangements intended to escape the national tax normally payable. Accordingly, such a tax measure must not be applied where it is proven, on the basis of objective factors which are ascertainable by third parties, that despite the existence of tax motives that controlled company is actually established in the host Member State and carries on genuine economic activities there"*.

3.2. Interest barrier

The other provisions of the Directive mainly cover the OECD BEPS action plan and the provisions are generally quite similar. The interest barrier, which is included in article 4, limits the deduction of interest to a fixed ratio which is equal to 30% of a company's taxable earnings before interest, tax, depreciation and amortization (EBITDA). Instead, the aforementioned ratio may also be applied to a group of companies. The Directive provides for the following escapes from the provision:

1) An equity escape under which a company's level of equity and assets is compared with that of a group.

2) Furthermore, a de minimis rule may be applied under which excess borrowing costs up to an amount of EUR 3 million are excluded for stand-alone companies and companies acting for the public benefit.

A last important aspect concerns an option for the Member States to apply a carry forward or carry back for excess borrowing costs which cannot be used and an unused deduction capacity or both.

Member states are allowed to main existing rules which are equally effective until 2024.

Article 4 is clearly contradictory to the aim of the Directive to guarantee a uniform and coordinated approach. On vital aspects such as the ratio, the carve out rules and the carry forward or carry back of exceeding borrowing costs options exist. In addition, it must be noted that article 3 allows the Member States to maintain already existing stricter rules, which are equally effective. As Prof. Dourado rightfully concluded, the various options gave rise to an over-complicated implementation pattern, legal uncertainty and inconsistencies.³⁰ Moreover, it results in different level playing fields. In countries which, for instance, do not apply a group ratio the tax burden may become higher than in countries which allow the application of such ratio. This means in practice that the Directive has created competition distortions. Finally, a discussion could arise about the fact whether measures are equally effective. This follows, from a set of initiatives regarding Member States' implementation of ATAD, launched by the European Commission on 25 July 2019, requesting Austria and Ireland by letter of formal notice to take implementation measures concerning article 4 of the Directive, while Denmark was asked to implement articles 7 and 8 on CFC.³¹

The interest barrier is a clear contribution to the termination of base erosion. However, the provision is very strict and does not take into consideration that a choice for debt-financing is not always tax driven.³² Consequently, its effect on business investments in Europe should be strictly monitored to guarantee that Europe remains competitive.

3.3. CFC

BEPS Action point 3 on CFC is included in articles 7 and 8 of the Directive. The objective of these provisions is to re-attribute the (non-distributed) income of a low-taxed controlled subsidiary to its parent company so that the latter becomes taxable on this

³⁰ Dourado, A.P., *The EU Anti-Tax Avoidance Package: Moving Ahead of BEPS?* Intertax, 2016, Vol. 44, Issue 6/7 at pp. 440-446.

³¹ See, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf_19_4251.

³² In the same sense Hoor, O.R./O' Donnell, K, *BEPS Action 4: When Theory Meets Practice*, 78 *Tax Notes International* (2015), p. 643-644.

attributed income in the State where it is resident for tax purposes.³³ The preamble to the Directive also clarifies that the CFC-rules should target only artificially diverted income which is attributable to decision-making functions, which are performed at the level of the parent company. Situations where a low risk of profit shifting exists should be carved out.

The Commission acknowledged that many Member States already had CFC-rules.³⁴ However, as the differences between their scope and application was significant, taxpayers could set-up structures to circumvent the application of these rules. Therefore, the Commission regarded it as necessary to include a common set of rules in the Directive. However, article 3 of the Directive also allows the Member States to maintain existing rules which provide for a higher level of protection.

The definition of a CFC is comparable to that of BEPS Action point 3. Regarded as such is an entity established in Europe or elsewhere which is (1) controlled directly or indirectly by a parent company established in another EU Member State and (2) is subject to an actual corporate tax rate that is lower than the rate to which it would have been charged if it was established in the jurisdiction of the parent company. It applies also to permanent establishments. Decisive is that the parent company has both legal and economic control by holding directly or indirectly, by itself or together with associated enterprises, more than 50% of the voting rights or capital of the CFC or a participation in the CFC which gives entitlement to receive more than 50% of its profits. This broad definition prevents that CFC-rules can be circumvented by fragmenting the control or splitting the income across multiple subsidiaries.

Making the application of the CFC rate dependent on the applicable tax rate of the state of the parent company may result in huge differences as the rates vary significantly. The rate is 9% in Hungary and 35% in Malta. Some countries apply a special rate for the CFC-legislation. In the Netherlands, for instance, this rate is 9%. In addition, it must be noted that the Netherlands applies a statutory rate. If the tax base is small, the effective rate may, however, be significantly lower. At all events the CFC-range may substantially differ between the Member States and race to the bottom may arise.

For the re-attributed profits, the Member States can opt between two systems. Firstly, they can tax a list of income types including interest, royalties, intellectual property income, dividends, income from financial leasing, income from financial activities and sales and services income. The second option concerns the application of a substance test. Under this test all profits arising from non-genuine arrangements which have been put in place to obtain a tax advantage are taxed.

The CFC-rules do not apply to financial undertakings if on third or less of the entity's income comes from transactions with the taxpayer or its associated enterprises.

For companies applying the non-genuine arrangements test it is vital that the CFC has enough substance. This can be deduced from a functional analysis of the significant people functions, assets and risks. Further more substance can be shown by the number of employees, equipment assets and premises.

³³ Paragraph 12 of the Preamble to the Directive.

³⁴ Staff Working Document (COM)923 final of 28 January 2018, at. 22.

Under a de minimis rule entities or PEs with accounting profits not exceeding EUR 750,000 and non-trading income not exceeding EUR 75,000 or accounting profits not exceeding more than 10% of the operating costs during tax year can be excluded.

The CFC-income is allocated to the parent company pro rata its participation.

Because, the CFC definitions are broad, the CFC rules will certainly contribute to a reduction of unfair competition. However, various definitions leave room for interpretation differences, in particular the substance carve out. This may create differences an uncertainty. Finally, no rule for the avoidance of double taxation is included in the case were CFC income is taxed by two Member States, which does not seem fair, but will certainly discourage companies from shifting profits to a CFC-country. At all events is contrary to the preamble which indicates that no situations of double taxation should arise.³⁵

3.4. Hybrid mismatch

3.4.1. ATAD 1

A last important provision is article 9 which in line with BEPS action 2 deals with hybrid mismatch arrangements. Such mismatches are the result of disparities in the tax classification methods of Member States and their autonomous application. The EU measures do not deal with the cause of the mismatches but only with the symptoms. The provision includes rules for combating mismatches regarding the classification of partnerships (transparent/non-transparent) and it addresses hybrid financial instrument mismatches (the classification as equity or debt).

The provision covers structures between associated enterprises or structural arrangements between parties.

The term "associated enterprise" for the application of the provision by article 2(9) of the Directive is defined as (1) a company in which the taxpayer holds directly or indirectly a minimum participation of at least 25% of the voting rights or capital; and (2) an entity or individual which holds the same minimum participation in the taxpayer alone or also in respect of other associated enterprises. A relevant factor is also the economic control which entitles to receive more than 25% of the profits of the entity concerned. In case a hybrid entity is involved the participation threshold is increased to 50%.

The term hybrid mismatch in article 2(9) of the Directive is defined as: "hybrid mismatch" means a situation between a taxpayer in one Member State and an associated enterprise in another Member State or a structured arrangement between parties in Member States where the following outcome is attributable to differences in the legal characterization of a financial instrument or entity:

(a) a deduction of the same payment, expenses or losses occurs both in the Member State in which the payment has its source, the expenses are incurred or the losses are suffered and in another Member State (*'double deduction'*); or

(b) there is a deduction of a payment in the Member State in which the payment has its source without a corresponding inclusion for tax purposes of the same payment in the other Member State (*'deduction without inclusion'*)."

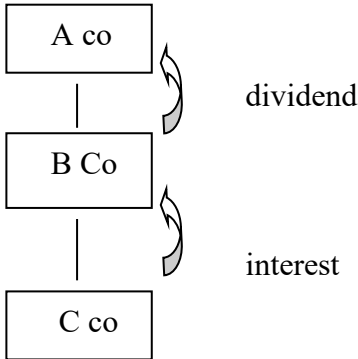
A clear example where double deduction may occur concerns the deduction of interest in case of a hybrid entity. In that case a deduction can be claimed in the country were the

³⁵ Paragraph 5 of the preamble of the ATAD Directive.

entity is situated as well as in the country of the foreign investors. In that case the interest should only be deductible in the country where the payment has its source.

In case of a deduction non-inclusion situation the Member State of the payer should deny the deduction. The outcome is that a double-non taxation outcome is converted into a taxation in the state of the payer.

An example is a hybrid financial instrument situation, such as a hybrid loan which in the country of the payer is classified as a debt and in the country of the recipient as an equity supply.



The country of C Co will allow a deduction of the interest paid to B Co, while the interest is not taxed in the hands of the ultimate recipient A Co, because the state of A Co classifies the payment by B Co as a dividend to which the participation exemption applies. C Co should then deny the deduction.

This rule applies if B Co is established in an EU Member State or in a third country. However, when an intermediary in a third country is interposed it will be possible to show that this is done for valid commercial reasons.

Contrary to the OECD BEPS 2 Action point a definition of deductible items is missing in the Directive.

3.4.2. ATAD II
Scope

The ATAD II Directive³⁶ expands the hybrid mismatch provision to third countries and adds several more hybrid mismatch situations, which were not included in the ATAD I Directive. It concerns the imported mismatches, dual inclusion of income, hybrid transfers and reverse hybrid mismatches.

The general scope of the ATAD II Directive is defined in article 1(1)(1) of the Directive clarifying that it applies to all taxpayers that are subject to corporate tax in one or more Member States, including permanent establishments in one or more Member States of entities resident for tax purposes in a third country. Article 1(1)(2) of the Directive provides that it also applies to all entities that are treated as transparent for tax purposes by a Member State.

The term hybrid mismatch in article 2(9) of the Directive is defined as situation of double deduction or deductions without inclusion of a payment in the taxable profits of accompany within a reasonable time.

³⁶ Supra n. 19.

The legal characterization is included in article 2(9)(a) and 2(9)(b) of the Directive. The mismatch must result from differences in the characterization of an instrument. Regarding hybrid entities, the mismatch outcome must result from differences in the allocation of payments made to the hybrid entity under the laws of the jurisdiction where the hybrid entity is established or registered and in the jurisdiction of any person with a participation in that hybrid entity.

Mismatch situations

The most important provisions of the ATAD II Directive are the articles 9a and 9b which cover reverse hybrid mismatches and tax residency mismatches, respectively.

Furthermore, the scope of the hybrid mismatches included in article 9 of the ATAD I Directive is broadened and it covers mismatches in the following four situations:

- 1) hybrid mismatches resulting from payments under a financial instrument (article 2(9)(a) of ATAD II);
- 2) hybrid mismatches resulting from differences in the allocation of payments made to a hybrid entity (Article 2(9)(b) of ATAD II) or a PE (article 2(9)(c) of ATAD II) and mismatches resulting from a disregarded PE (Article 2(9)(d) of ATAD II);
- 3) hybrid mismatches resulting from payments made by a hybrid entity to its owner (Article 2(9)(e) of ATAD II) or deemed payments between the head office and a PE or between 2 or more PEs (Article 2(9)(f) of ATAD II); and
- 4) Double deduction outcomes resulting from payments made by a hybrid entity or PE (Article 2(9)(g) of ATAD 2).

The inclusion of these additional categories aims to be bring the Directive more in line with OECD BEPS action point 2. Striking, is that contrary to the OECD BEPS recommendations also PE situations are covered. The OECD took the view that these situations required more study.

Corresponding inclusion

Contrary to the ATAD I, the ATAD II Directive contains some helpful guidance in form of various definitions to clarify the corresponding inclusion. Those are based on BEPS action 2 because paragraph 27 of the preamble for the implementation refers to the explanations and examples of this action point to the extent that those are consistent with the provisions of this Directive and Union law. An important gap is that the Directive does not clarify where consistency is lacking.

The Directive defines that a hybrid mismatch shall only arise to the extent that the payer jurisdiction allows the deduction to be set off against an amount that is not dual-inclusion income. Firstly, the term double deduction is defined as: *“a deduction of the same payment, expenses or losses in the jurisdiction in which the payment has its source, the expenses are incurred or the losses are suffered (payer jurisdiction) and in another jurisdiction (investor jurisdiction). In the case of a payment by a hybrid entity or permanent establishment the payer jurisdiction is the jurisdiction where the hybrid entity or permanent establishment is established or situated.”*

Secondly, the term deduction without inclusion is in this context defined as: *“the deduction of a payment or deemed payment between the head office and permanent establishment or between two or more permanent establishments in any jurisdiction in which that payment or deemed payment is treated as made (payer jurisdiction) without a*

corresponding inclusion for tax purposes of that payment or deemed payment in the payee jurisdiction. The payee jurisdiction is any jurisdiction where that payment or deemed payment is received, or is treated as being received under the laws of any other jurisdiction.“

Finally, the term “inclusion” is defined as: *“the amount that is taken into account in the taxable income under the laws of the payee jurisdiction. A payment under a financial instrument shall not be treated as included to the extent that the payment qualifies for any tax relief solely due to the way that payment is characterized under the laws of the payee jurisdiction. The term “included” shall be construed accordingly.“*

A last important definition concerns “dual inclusion income” meaning: *“any item of income that is included under the laws of both jurisdictions where the mismatch outcome has arisen.”*

Associated enterprises

Compared to ATAD 1, the ATAD 2 Directive also has significantly extended the scope of the definition of associated enterprises. Firstly, the 50% requirement now also applies to the additional hybrid entity situations included in the ATAD II Directive. Secondly, a person acting together with another person in respect of the voting rights or owned capital of an entity will be treated as holding a participation in all voting rights or capital ownership of that entity, held by the other person. Thirdly the term also includes an entity, that is part of the same consolidated group for accounting purposes as the taxpayer, i.e. an enterprise in which the taxpayer has a significant influence in the management or an enterprise that has a significant influence in the management of the taxpayer.

This broadening implies that hybrid mismatch rules only apply if one of the associated enterprises has effective control over the other associated enterprises.

Comparison Table of main OECD and EU BEPS action points.

<i>Action point</i>	<i>OECD</i>	<i>EU</i>
Interest deduction limitation	<p>Fixed ratio rule which allows a deduction of net interest up to a bench mark, net interest/EBITDA ratio within a range of 10%-30%. As an alternative the higher group net interest/EBITDA ratio may be used.</p> <p>A de minimis specific monetary threshold may be used, but no specific amount mention</p> <p>Exemption for:</p> <ul style="list-style-type: none"> - grandfathering clause <p>may be applied for a fixed</p>	<p>The maximum deduction is the higher of up to 30% of the EBITDA or 3 million.</p> <p>Consolidate group or separate entity approach.</p> <p>Exemptions:</p> <ul style="list-style-type: none"> - the cap does not apply to loans existing on 17 June 2016 if those are not modified (grandfathering clause). - standalone entities -long-term infrastructure projects

	<p>period or indefinitely</p> <ul style="list-style-type: none"> - standalone entities may be excluded; - public benefit projects; - best practice equity escape rule; - financial undertakings <p>Carry-back and carry-forward of exceeding borrowing costs or unused interest capacity for limited period recommended</p>	<ul style="list-style-type: none"> - equity escape provision for accounting groups <p>Carry-back and carry-forward of exceeding borrowing costs or unused interest capacity for 3 to 5 years</p> <p>Further studies on the position of financial undertakings.</p>
Exit tax	No rule included.	<p>Capital gains derived from the transfer of assets within a multinational group to another country taxed.</p> <p>Conditional deferral possibility and payment in 5 yearly instalments.</p> <p>Applies also to EEA states if an agreement on mutual assistance for the recovery of tax claims exist.</p> <p>Receiving Member state may dispute the asset value set by the exit Member state.</p>
GAAR	Not included. Only a principle purpose test is designed to combat treaty abuse.	<p>Applies to (a series of) artificial arrangements designed to obtain tax advantages.</p> <p>An arrangement or a series thereof will be regarded as non-genuine to the extent that they are not put into place for valid commercial reasons which reflect</p>

		<p>economic reality.</p> <p>If an arrangement is ignored the tax due is calculated by means of the domestic law rules.</p>
CFC rules	<p>Rule to prevent a profit shift too controlled subsidiaries in low tax jurisdictions. Optional territorial approach.</p> <p>Rules apply to companies and PEs</p> <p>50% threshold to define director indirect, as well as legal or economic control</p> <p>Effective tax rate that is sufficiently similar to the tax rate used in the parent jurisdiction.</p> <p>Substance carve out based on the significant peoples functions.</p> <p>Substance rule may be used on a transactional basis</p> <p>Exclusion for entities that do not earn a certain amount or percentage of CFC income or exemption for certain activities</p> <p>Application of de minimis threshold allowed</p> <p>CFC income calculated in accordance with the rules of the parent jurisdiction and allocation pro rate the participation</p> <p>Avoidance of double</p>	<p>The rules are similar and apply to companies and PES</p> <p>Same rules apply to all CFCs in third countries.</p> <p>50% threshold to define director indirect, as well as legal or economic control</p> <p>Actual corporate income tax paid decisive</p> <p>Definition of CFC income is broader.</p> <p>The income types are broader as income from financial leasing and income from banking and other financial activities are included.</p> <p>Substance carve out rule.</p> <p>This rule may be used on a transactional basis.</p> <p>Exemption if one third or less of the income accruing to the entity or permanent establishment is CFC income</p> <p>Threshold exemptions for transactional approach.</p> <p>CFC income calculated in accordance with the rules of the parent jurisdiction and allocation pro rate the</p>

	taxation	participation Losses are carried forward Avoidance of double taxation
Hybrid mismatch	Use of differences between domestic tax systems aimed to a double deduction or a deduction no inclusion situation in another country regarding cross-border payments attacked. In case of double deductions no limitation to associated enterprises even if the companies are in the same control group or the mismatch results from a structured arrangement. Anti-fragmentation rule included.	Similar rules but separate Directive to combat such structures in relation to third countries. The scope is narrower, in case of double deduction situations, because it is restricted to associated companies. Broader is that also permanent establishment situations are covered. No definition of deductible items is included.

4. Transparency disclosure measures

As BEPs calls for broader insight in cross-border tax planning structures since 2015 various action have been taken by the OECD and the EU to increase cross-border information exchange.

4.1. OECD Disclosure measures

The first important measure already originates from 1988, when the first multilateral instrument to exchange information was put in place, i.e. the Multilateral Convention on exchange of information³⁷ which meanwhile has been signed by 129 states and has entered into force in 118 of them.³⁸ This Convention provides for all types of exchange, i.e. exchange upon request, spontaneous exchange and automatic exchange of information.

Important measures were included in the BEPS Final Reports on Actions 12 and 13, which were released on 5 October 2015.³⁹ Action 12 obliges taxpayers to disclose information on aggressive tax planning arrangements. while Action 13 extends the transfer pricing documentation obligations, inter alia, on a country-by-country basis. This reporting

³⁷ Convention between the Member States of the Council of Europe and the Member Countries of the OECD on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters (25 Jan. 1988) (as amended through 2010), Treaties IBFD.

³⁸Based on the status as of 6 August 2019, see https://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/Status_of_convention.pdf.

mechanism should provide tax administrations with information about the income allocation by multinational enterprises, their economic activity and taxes paid in the various countries.

The reporting of information on a country-by-country basis consists in a Master File, a country-by-country (CbC) report and a Local File.

The Master File includes standard information for groups, such as the organizational structure, a description of the business, intangibles owned, intercompany financial activities and the financial and tax position of the group.

The CbC report also requires companies to include information on a country-by-country basis of tax revenues, earnings before taxes, cash tax, current tax year accruals, stated capital and accumulated earnings, number of employees and tangible assets. Also a list of companies and permanent establishments per country must be included.

Finally, the Local File contains information per jurisdiction to ensure that a company complies with the arm's length principle and transfer pricing rules in respect of transactions that relate to that country.

Finally, over the past years the OECD made significant efforts to promote the exchange of tax rulings amongst the contacting states. This resulted in an framework for compulsory and spontaneous exchange of information concerning tax rulings.⁴⁰

The obligation to spontaneously exchange information on tax rulings applies not only to future rulings, but also to past rulings that (i) were issued on or after 1 January 2010 and were still in effect on 1 January 2014 and (ii) those that were issued between 1 January 2014 and 1 April 2016.⁴¹

The exchange of information on these past rulings was to be completed by 31 December 2016, but as from as of 1 April 2016 exchange of information on new rulings takes place.

Under the BEPS framework, however, this exchange of information can only take place between states if there is an applicable tax treaty that provides for this or an agreement for the exchange of financial and tax information.⁴²

4.2. EU Disclosure measures

4.2.1. Exchange of tax rulings

The Mutual Assistance Directive (2015/2376),⁴³ requires Member States to automatically exchange information on advance cross-border tax rulings, as well as advance pricing arrangements.

³⁹ OECD/G20, Mandatory Disclosure Rules – Action 12: Final Report (OECD 2015), International Organizations' Documentation IBFD and OECD/G20, Transfer Pricing Documentation and Country-by-Country Reporting – Action 13: Final Report (OECD 2015), International Organizations' Documentation IBFD.

⁴⁰ OECD's User Guide for Tax Administrations on Exchange of Tax Rulings – XML Schema, Sept. 2017, available at <http://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/exchange-on-tax-rulings-xml-schema-user-guide-for-tax-administrations.pdf>; OECD press release concerning standardized IT-format for the exchange on tax rulings under BEPS Action 5, available at <http://www.oecd.org/tax/beps/oecd-releases-standardised-it-format-for-the-exchange-on-tax-rulings-under-beps-action-5.htm> (accessed 10 Apr. 2019); and OECD/G20, Countering Harmful Tax Practices More Effectively, Taking into Account Transparency and Substance – Action 5: 2015 Final Report (OECD 2015), International Organizations' Documentation IBFD.

⁴¹ OECD User Guide, supra n. 87, at pp. 7-8.

⁴² As the ruling report template requires an indication of the “Legal Basis Type element”, i.e. the international legal instrument on the basis of which the exchange of the rulings takes place; see, in this regard, OECD User Guide, supra n. 87, at pp. 25-26.

Rulings concerning tax-driven structures have been a main focus, since recent experience has shown that such rulings may lead to a low level of taxation of artificially high amounts of income in the country issuing them, or amending or renewing them, leaving artificially low amounts of related income to be taxed in other jurisdictions.⁴⁴

The new Directive covers a wide range of advance cross-border rulings and advance pricing arrangements, such as:⁴⁵

- 1) unilateral advance pricing arrangements and/or decisions;
- 2) bilateral or multilateral advance pricing arrangements and decisions;
- 3) arrangements or decisions determining the existence or absence of a permanent establishment (PE);
- 4) arrangements or decisions determining the existence or absence of facts with a potential impact on the tax base of a PE;
- 5) arrangements or decisions determining the tax status of a hybrid entity in one Member State that relates to a resident of another jurisdiction; and
- 6) arrangements or decisions on an assessment basis for the purpose of depreciation of an asset in one Member State that is acquired from a group company in another jurisdiction.

These measures are already in force under the domestic legislation of the Member States, as they had an obligation to implement and publish the said rules by 31 December 2016 and apply them from 1 January 2017.⁴⁶

Thus, both EU Member States, as well as states having an international agreement or a tax treaty under which they are obliged to exchange their financial and tax information, have implemented measures guaranteeing that all tax authorities involved (at the global level), and all EU Member States (at the EU level), now have access to information on rulings.

4.2.2. The Ultimate beneficial ownership register

The UBO register results from the fourth Anti-Money Laundering Directive (2015/849), which entered into force on 25 June 2015.⁴⁷

The main goals of this Directive, which had to be implemented by the Member States by 26 June 2017, are to combat crime and terrorism and encourage a strong internal market, economic prosperity and financial stability and integrity. Therefore, all Member States were

⁴³ Council Directive (EU) 2015/2376 of 8 December 2015 amending Directive 2011/16/EU as regards mandatory automatic exchange of information in the field of taxation, OJ L332 (2015), EU Law IBFD.

⁴⁴All final recent decisions regarding the European Commission's investigations and other open formal investigations are available at http://ec.europa.eu/competition/state_aid/tax_rulings/index_en.html; DG Competition, *Internal Working Paper – Background to the High Level Forum on State Aid* (3 June 2016), available at http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/working_paper_tax_rulings.pdf.

⁴⁵Recital 4 Council Directive (EU) 2015/2376.

⁴⁶Id., at Recital 6.

⁴⁷ Directive (EU) 2015/849 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2015 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, OJ L 141/73 (2015), amending Regulation (EU) No 648/2012 of the European Parliament and of the Council, and repealing Directive

obliged to set up a register identifying the ultimate beneficial owner (UBO) of all companies and other legal entities incorporated in the various Member States.⁴⁸ The information for this register must be delivered by the companies and legal entities themselves.

Article 3(6) of the Anti-Money Laundering Directive (2015/849) provides a definition of the UBO. It includes any natural person(s) who ultimately own(s) or control(s) the customer and/or the natural person(s) on whose behalf a transaction or activity is being conducted. With regard to corporate entities the term includes the following persons (article 3(6)(a)(i) and (ii)):

- 1) the natural person(s) who ultimately own(s) or control(s) a legal entity through direct or indirect ownership of more than 25% of the shares (including bearer shares) or voting rights or ownership interest in that entity or control(s) the entity through other means. Member States may decide to use a lower percentage. Moreover, the rule does not apply to listed companies because those entities are subject to disclosure requirements consistent with Union law or subject to equivalent international standards that ensure adequate transparency of ownership information; and
- 2) if the UBO cannot be determined on the basis of control or doubts exist as to whether the persons identified are, actually, the UBO, the senior managing directors of the company are regarded as such.

Article 3(12) of the Anti-Money Laundering Directive defines “senior management” as an officer or employee with sufficient knowledge of the institution’s money laundering and terrorist financing risk exposure and sufficient seniority to take decisions affecting its risk exposure.

With regard to legal entities, such as foundations, and legal arrangements similar to trusts, the UBO will be the controlling person or the person in whose interests the entity or legal arrangement operates (as per article 3(6)(c) of the Directive). In addition, the Directive contains special rules for trusts.

Article 11 of the Directive provides that the entities concerned must apply customer due diligence measures when establishing a business relationship, carrying out occasional

2005/60/EC of the European Parliament and of the Council and Commission Directive 2006/70/EC, available at <http://data.europa.eu/eli/dir/2015/849/oj>.

⁴⁸ For a detailed overview of the latest disclosure mechanisms for companies, see Moniz, R. Botelho, Offermanns, R.H.M.J., European Union - Current Trends Regarding Disclosure Mechanisms: Reporting Ultimate Beneficial Ownership – Part 1, European Taxation, 2019 (Volume 59), No. 4, p. 162-168 and No. 5, p. 237-246 and Part 2, European Taxation, 2019 (Volume 59), No 5, p. 237-246.

transactions of EUR 15,000 or more, or in respect of fund transfers of EUR 1,000 or more. For persons trading in goods, it applies to transactions of EUR 10,000 or more. The identification of the customer and of the UBO must, according to article 14(1) of that Directive, take place before the establishment of a business relationship or the carrying out of the transaction.

Article 30 of the Directive contains rules on the beneficial ownership information that must be collected. All corporate and other legal entities are obliged to obtain and hold adequate, accurate and current information on their UBO, including details of the beneficial interests held (as per article 30(1) of that Directive).

Besides information about the legal owner, they must also obtain and hold information about the UBO, as well as provide such information to entities taking customer due diligence measures (as per article 30(1) of that Directive).

Finally, Member States must set up a register in which the relevant information is kept (as per article 30(3) of that Directive). At least the name, the month and year of birth, the nationality and the country of residence of the UBO, as well as the nature and extent of the beneficial interest held, must be registered (as per article 30(5) of that Directive).

In addition, companies and individuals are obliged to consult the UBO Register when performing anti-money laundering due diligence.

Non-compliance with the UBO obligations can result in significant penalties. The maximum administrative penalty is at least twice the amount of the benefit derived from a breach of the obligations, where that benefit can be determined, or at least EUR 1 million. For credit and financial institutions, higher sanctions apply, equal to a maximum of EUR 5 million or 10% of the total annual turnover according to the latest available accounts. For individuals, the maximum penalty is EUR 5 million or the equivalent in national currency on 25 June 2015.

4.2.3. Mandatory disclosure

The latest disclosure measure which has big impact on tax advisors and their clients concerns mandatory disclosure of tax information. On 25 June 2018, the Mandatory Disclosure Directive (2018/822)⁴⁹ was adopted, obliging tax advisors and other intermediaries to report aggressive tax planning structures to the tax authorities. The Mandatory Disclosure Directive must be implemented by 1 July 2020, and initial information must be exchanged by 31 August 2020.

The impact of this Directive follows from its strict main goals, being:

1) to obtain information in order to reduce the knowledge deficit of the legislator, as tax planners are always one or more steps ahead;

⁴⁹ Council Directive (EU) 2018/822 of 25 May 2018 amending Directive 2011/16/EU as regards mandatory automatic exchange of information in the field of taxation in relation to reportable cross-border arrangements, OJ L 139, EU Law IBFD.

2) to reduce the same knowledge deficit of the tax administration, contributing also to risk management; and

3) to provide a deterrent effect to change the behaviour of taxpayers and of their intermediaries.

The information required by the Directive does not have to be disclosed by the companies themselves, unless they develop a structure of tax advice in-house instead of using tax advisors. The Directive implies that companies have to carefully monitor the structures in which they want to become involved. The scope of the information required by the Mandatory Disclosure Directive includes all taxes, except VAT, excise and customs duties and social security contributions.

The Directive not only covers structures resulting in a tax reduction, but also structures aiming to hide the UBO, or trying to avoid the reporting of financial account information.

The reportable structures are identified by means of hallmarks, which indicate the potential risk of tax avoidance. Examples of these hallmarks are the use of substantially standardized structures, deductible cross-border payments to associated companies where the recipient benefits from certain tax advantages (such as a low corporate income tax rate or a preferential tax regime), transfer pricing arrangements involving the use of unilateral safe harbour rules and arrangements designed to circumvent automatic exchange of information and beneficial ownership.

The structures concerned must also meet a main benefit test, which implies that it must be determined if the main benefit or one of the main benefits that are expected to be obtained by its beneficiary, relate to a tax advantage. A major problem deriving from this test is that no guidelines exist and, as such, there is a risk of differing interpretations amongst the Member States.

With regard to the hallmarks, the following types are distinguished:

- 1) generic hallmarks linked to the main benefit test, which may include:
 - a) an arrangement where the relevant taxpayer or a participant in the arrangement undertakes to comply with a confidentiality condition;
 - b) an arrangement where the intermediary is entitled to receive a fee, which depends on the amount of the tax advantage derived or on the advantage being obtained;
 - c) the use of standardized documentation;
- 2) Specific hallmarks linked to the main benefit test, including:
 - a) acquiring a loss-making company through contrived steps, followed by discontinuing the main activity of such a company and using its losses in order to reduce its tax liability;
 - b) an arrangement resulting in the conversion of income into a lower-taxed type of revenue; and
 - c) circular transactions resulting in the round tripping of funds;
- 3) Specific hallmarks related to cross-border transactions, some of which are linked to the main benefit test. This category includes deductible cross-border payments made between two or more associated enterprises if:
 - a) the recipient is not resident in any jurisdiction;

b) the beneficiary is resident in a country that does not impose a profit tax, or is a low-tax or an EU blacklisted country⁵⁰;

c) the beneficiary benefits from an exemption; or

d) the beneficiary benefits from a preferential tax regime.

Other structures belonging to this category include:

a) structures where the same asset is subject to depreciation in two or more Jurisdictions;

b) structures where relief from double taxation is claimed in different jurisdictions in respect of the same item of income or capital; and

c) arrangements that involve transfers of assets where the consideration paid is far too low.

4) Specific hallmarks concerning automatic exchange of information and beneficial ownership. This category covers:

a) arrangements designed to circumvent automatic exchange of financial account and beneficial owner information; and

b) specific hallmarks concerning transfer pricing, applicable to, namely:

1) arrangements involving the use of unilateral safe harbour rules;

2) arrangements regarding the transfer of hard-to-value intangibles; and

3) arrangements concerning an intra-group cross-border transfer of functions, and/or risks, and/or assets, where the transfer results in a decline of 50% or more of the projected EBIT in the transferring jurisdiction, over a period of 3 years.

A major problem deriving from using these hallmarks is that they are not always very clear and, therefore, may become vulnerable to a different interpretation by the various Member States.

The Commission has based the use of hallmarks on the argument that it would be impossible to define aggressive tax planning. The Commission, however, may have overlooked that a definition was included in the EC Recommendation of 6 December 2012 C(2012) 8806 final, defining aggressive tax planning as “*taking advantage of the technicalities of a tax system or of mismatches between two or more tax systems for the purpose of reducing tax liability*”.⁵¹

Another key aspect of the Directive concerns automatic exchange of information, which is based on the EU Common Communication Network (CCN) and contains guarantees that the Commission will not have access to personal data.⁵² The information must be submitted

⁵⁰ The list currently includes American Samoa, Belize, Dominica, Fiji, Guam, Marshall Islands, Oman, Samoa, Trinidad and Tobago, United Arab Emirates, US Virgin Islands and Vanuatu. Source: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/05/17/taxation-aruba-barbados-and-bermuda-removed-from-the-eu-list-of-non-cooperative-jurisdictions/>.

⁵¹ European Commission, Commission Recommendation on aggressive tax planning, C(2012) 8806 final (6 Dec. 2012).

⁵² DG Taxation and Customs Union, DPO-3318.3 CCN user management of 11 July 2014, available at <http://ec.europa.eu/dpo-register/detail/DPO-3318-3>. CCN (Common Communication Network) is a network developed and operated by DG TAXUD to support common policies in the area of customs, excise and taxation. It offers all national administrations a coherent, robust and secure method of access to all DG TAXUD applications.

within a short period of 30 days. In this area, the Directive creates an imbalance, as the tax administration is not obliged to disclose internal documents concerning taxpayers.

To avoid a situation in which tax administrations become overwhelmed with information, some Member States want the scope of information restricted.

5. Conclusions

Due to the economic crisis and several tax scandals which came to light shortly afterwards, the G20 called for measures to strengthen the tax base and protect tax revenue. In response, the OECD BEPS measures and the EU Tax Avoidance Directives were introduced. This was logical as a revenue increase can only be realized by means of a joint action of various states and not by unilateral measures which do not result in an equal level playing field. However, the progress at OECD level is behind expectations because so far only an agreement on a few minimum standards was reached, while the rest are only recommendations. Moreover, these recommendations do not fix the underlying problem of BEPS that the domestic corporate income tax systems originate from a time where a substantial part of the trade took place internally. Instead they attack some symptoms in the form of artificial tax-planning arrangements using the differences in tax systems. As a result, it will no longer be possible for multinationals to shift their functions assets and risks to low-tax countries in an artificial manner.

The EU took a two-track strategy. BEPS was combated by tax Directives addressing tax avoidance and profit shifting because these are binding. However, those Directives also contain many options because a compromise had to be reached. The measures included combat several cases of base erosion. Tax planning possibilities, however, remain because significant differences in the tax rates and the calculation of the taxable base within the Member States still exist. Besides, it has to be seen if the Directive terminology will be interpreted in the same manner by all Member States. This bears the risk of inconsistent application among the EU Member States and may, consequently, result in unintended competition distortions. Therefore, better control mechanism seems necessary than only a review after 3 years. The three main aims mentioned in the preamble, i.e. (i) to ensure effective taxation where profits are generated with common anti-avoidance rules applicable in all Member States; (ii) the promotion of a level playing field in the single market; and (iii) the avoidance of risk of double taxation are at all events not met.

In addition, the EU aimed at creating more transparency, inter alia, through an exchange of cross-border tax rulings, the mandatory disclosure Directive on cross-border tax structures and the Ultimate Beneficial Owner information. Finally, to prevent exploiting differences in tax rates, tax objects and tax subjects also the State aid tool is often invoked during the past years.

In a dynamic world with lots of cross border-transactions and cross-border tax planning it is understandable that tax administrations support an increased exchange of data for the application of the domestic tax systems and to prevent future tax avoidance scandals.

However, in order to keep the procedures efficient and to balance the need to obtain information against the administrative burden on companies the obligations should remain proportionate.

The various disclosure obligations have resulted in duplications and result in a disproportionate administrative burden. The disclosure mechanisms do also not consider that sometimes information is difficult to obtain. Furthermore, the criteria used in the Mandatory Disclosure Directive are vague, which may result in differences in interpretation. Finally, all duplications include the risk that the tax administration will drown in irrelevant information.

When examining the proportionality, it should be taken into consideration that through the combination of already existing measures such as the Country-by-Country reports, the exchange of tax rulings and the Multilateral Convention on exchange of information a lot of useful information is already available.

A last aspect where the proportionality is particularly questionable concerns the requesting of personal information concerning the beneficial owners of corporate structures and, moreover, making that information publicly available.

It must be acknowledged that at the level of both the OECD and the EU a lot of steps are taken to combat BEPS. However, in order to really terminate BEPS and to create an equal level playing field not only some symptoms, but also the underlying causes need to be addressed.

ЛІТЕРАТУРА/REFERENCES

Ring, D. (2017). Transparency and Disclosure, Papers on Selected Topics in Protecting the Tax Base of Developing Countries, in *United Nations Handbook on Selected Issues in Protecting the Tax Base of Developing Countries* (2nd ed., United Nations 2017), pp. 571-652.

De Graaf, A., Visser, K.-J. (2018), BEPS: Will the current Commitments and Peer Review Model Prove Effective, *EC tax review*. - Alphen aan den Rijn. - Vol. 27 (2018), no. 1; p. 36-47.

Offermanns, R.H.M.J., Huibregtse, S., Verdoner, L., Shood, A. (2017)., *European Union - BEPS Action 4: Policy Considerations and Implementation Status*, *European Taxation*, 2017 (Volume 57), No. 2/3, p. 47-68.

De Graaf, A./Visser, K.-J. (2016)., ATA Directive: Some Observations Regarding Formal Aspects, *EC tax review*. - Alphen aan den Rijn. - Vol. 25 (2016), no. 4; p. 199-210.

Hoor, O.R./O' Donnell, K, (2015). BEPS Action 4: When Theory Meets Practice, *78 Tax Notes International* (2015), p. 643-644.

Moniz, R. Botelho, Offermanns, R.H.M.J, (2019). European Union - Current Trends Regarding Disclosure Mechanisms: Reporting Ultimate Beneficial Ownership – Part 1, *European Taxation*, 2019 (Volume 59), No. 4, p. 162-168 and No. 5, p. 237-246 and Part 2, *European Taxation*, 2019 (Volume 59), No 5, p. 237-246.

Dr. R.H.M.J. René Offermanns
Principal Research Associate
International Bureau of Fiscal
Documentation /IBFD/
P.O. Box 20237
1000 HE Amsterdam, The Netherlands
E-mail: R.Offermanns@ibfd.org

ПРОГРАМА „ХОРИЗОНТ 2020“ – ЕВРОПА С ФОКУС ВЪРХУ ИНОВАЦИИТЕ

Цветелина Симеонова

HORIZON 2020 PROGRAM – EUROPE WITH A FOCUS ON INNOVATIONS

Tsvetelina Simeonova

Резюме: С амбиция за изграждане на общество и икономика, базирани на наука и иновации, бюджет от 80 млрд. евро, сравнително проста структура, съобразена със специфични цели, и широка гама от похвати и действия, Рамковата програма на ЕС за научни изследвания и иновации „Хоризонт 2020“ е основен инструмент за постигане на устойчив растеж. Настоящата статия представя основните характеристики и параметри на програмата, разглежда изпълнението ѝ за периода 2014 г. – юни 2019 г. и очертава необходимите стъпки, които следва да бъдат предприети за подобряване на ефикасността ѝ.

Ключови думи: Хоризонт 2020, иновации, цели на устойчиво развитие

Abstract: With an ambition for building society and economy, based on science and innovations, budget of 80 billion euro, considerably simple structure, compliant with specific goals and a variety of tools and actions, the EU Framework program for research and innovations Horizon 2020 is a major instrument for achieving sustainable development. The current paper aims at presenting the basic characteristics and parameters of the program, reviewing its implementation for the 2014- June 2019 period and outlining the actions needed to be undertaken for improvement of its impact.

Keywords: Horizon 2020, innovations, sustainable development goals

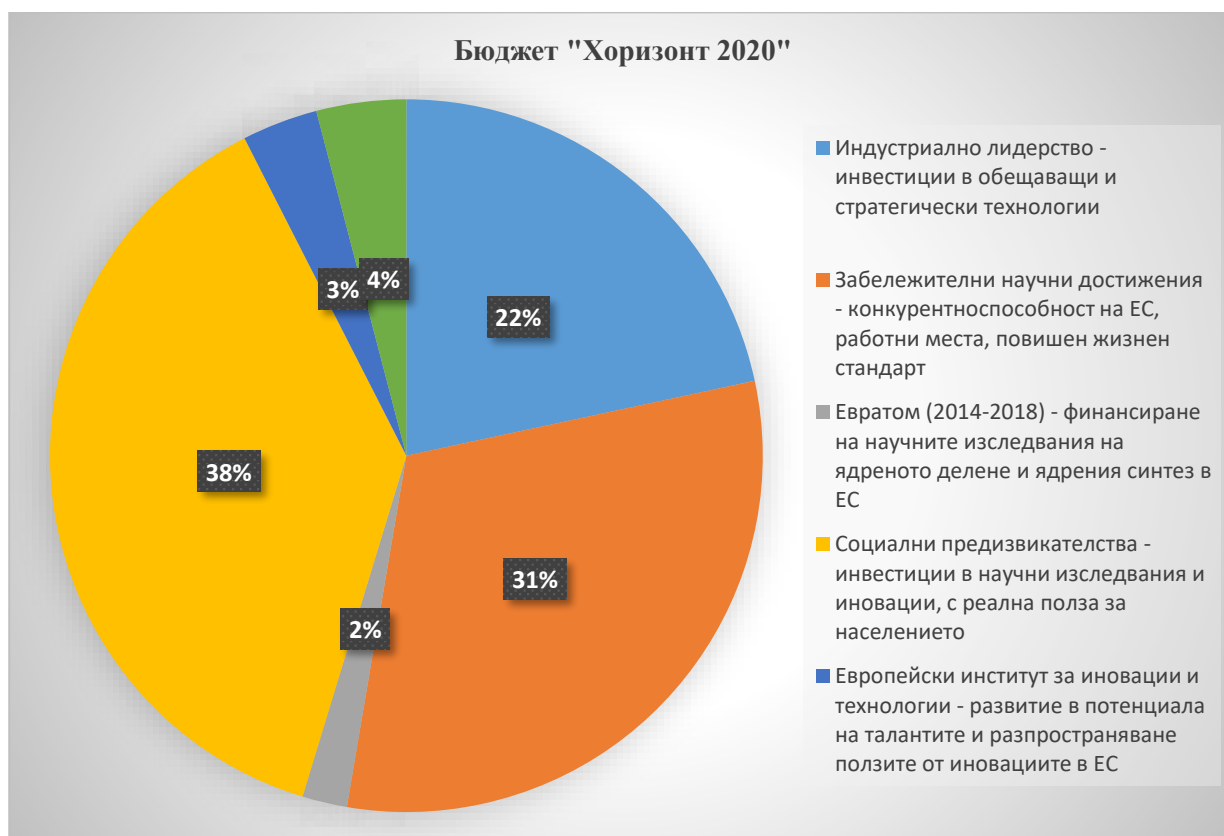
Увод

Европейският съюз, считайки себе си за главната „работилница за знание в света“, постепенно започва да създава условия за мощен тласък на иновациите и науката. От 1984 г. той управлява политиката и финансирането за научни изследвания и иновации въз основа на многогодишни рамкови програми (МРП). В периода 1984 – 2013 г. са изпълнени седем рамкови програми (РП1-РП7). Целта е, чрез съвместната дейност на научните среди, предприемачите и гражданското общество, Европа да бъде отново

пример за промяна в световен мащаб – пример за просперитет в условията на устойчиво развитие.

Програма „Хоризонт 2020“ – основни характеристики и параметри

„Хоризонт 2020“ е най-голямата, осма рамкова програма за научни изследвания и иновации в историята на ЕС. Нейният период на действие е 7-годишен (2014 – 2020 г.), одобрена е от правителствата на държавите-членки на ЕС и от Европейския парламент. Целта ѝ е забележителните научни идеи да излязат от теоретичните лаборатории и да осъществят практическото си приложение на пазара. Осигуреното финансиране по програмата е **80 млрд. евро**, с разпределение на бюджета по приоритетни направления (Фигура 1).



Фиг. 1. “Хоризонт 2020“ – разпределение на бюджета по приоритетни направления

Източник: Политиките на ЕС: Научни изследвания и иновации, ЕС, 2016

Програмата „Хоризонт 2020“ е отворена за учени от цял свят, а финансирането на инвестициите се групира в **три основни приоритета: върхови постижения в научната област; водещи позиции в промишлеността; справяне с обществените предизвикателства**. Всеки от тях има свои специфични цели и насоки за действие.

Съществуват и два допълнително зададени приоритета с общ бюджет от 7.5 млрд евро: „Разпространение на високи постижения и разширяване на участието“ и „Наука със

и за обществото“, при които се предвижда разработване на проекти на национално ниво. Очакването е Съвместният изследователски център¹ и Европейският институт за иновации и технологии² да допринесат за изпълнение на основните цели и приоритети на програмата.

Изведените по-горе три основни области имат съответните поднаправления, по които се обявяват покани за подаване на проектни предложения на ниво институция:

1. Върхови постижения в научната област (Общ бюджет от 17.0 млрд. евро):

Целта е да се подпомогнат талантливите хора и иновативните фирми да повишат конкурентоспособността на Европа с паралелно създаване на работни места и повишаване стандарта на живот.

1.1. *Бъдещи и нововъзникващи технологии.* Подкрепата за тях ще предостави възможност на изследователите да превършат резултатите от фундаменталните научни изследвания в нови технологии, които да бъдат внедрени в промишлеността и високотехнологични малки и средни предприятия (МСП), за да останат начело в световната конкуренция.

1.2 *Дейности по инициативата „Мария Склодовска-Кюри“.* Чрез подпомагане на млади учени с обучение или стаж в друга държава или в частния сектор, се предоставя възможност те да придобият нови знания и опит, което от своя страна създава предпоставки за развитие на пълния им потенциал и изграждането им като водещи учени.

1.3 *Европейски научноизследователски инфраструктури (включително електронни инфраструктури).* Финансирането от ЕС помага за набирането на ресурси за широкомащабни проекти, при които изследователското оборудване може да е толкова сложно и скъпо, че отделни научноизследователски институти и дори държави, да не са в състояние да го закупят (например високомощностни лазери, които се използват в разнородни научноизследователски области, високотехнологични самолети или станция за наблюдение дъното на океаните или изменението на климата). По този начин на европейските изследователи се осигурява достъп до най-модерната инфраструктура, създаваща възможност за достигане на научен пробив.

2. Водещи позиции в промишлеността (общ бюджет от 19.4 млрд. евро):

Задачата, която си поставя ЕС, е да насърчи самите предприятия да разпознават ползата в инвестирането в научни изследвания, извън общественото финансиране, както и да се определят целеви области, в които те могат да работят съвместно с общественения сектор с цел насърчаване на иновациите. Счита се, че всяко евро,

¹ Съвместният изследователски център (Joint Research Centre-JRC) е вътрешната научна служба на Европейската комисия. Той предоставя независими, базирани на научни изследвания съвети в подкрепа на изготвянето на политиките на ЕС. Една от основните му роли е да подпомага инвестициите в иновации по програмата „Хоризонт 2020“.

² Европейският институт за иновации и технологии (EIT) обединява три фактора в областта на иновациите - бизнес, образование и научни изследвания, като спомага за формиране на динамични и многостранни партньорства известни като общности за знания и иновации (ОЗИ). Тези общности разработват новаторски продукти и услуги, създават нови дружества и обучават ново поколение предприемачи.

инвестирано в ЕС, генерира около 13 евро в добавена стойност за бизнеса, а допълнително увеличение на инвестициите до 3% от БВП до 2020 г. би създадо допълнителни 3.7 млн. работни места.

2.1 *Водещи позиции при базовите и промишлените технологии* – Европейската производствена промишленост е ключов работодател, който осигурява работни места за 31 млн. заети в цяла Европа. Запазването на лидерска позиция изисква инвестиране в обещаващи и стратегически технологии, необходими за подпомагане на иновациите във всички сектори, включително и в информационните и комуникационни технологии (ИКТ), както и в космическите изследвания. Усъвършенстваните технологии за производство и авангардните материали, биотехнологията и нанотехнологиите, стоят в основата на повратни за последните десетилетия продукти като смартфони, високоефективни батерии, незамърсяващи околната среда и ефективни превозни средства, наномедицина, интелигентни текстили и други.

2.2 *Фокус върху малките и средните предприятия (МСП.)* Считани за основен източник на работни места и иновации, тези предприятия са третираны с повишено внимание в програмата. Очаква се участието на МСП да се усили до поне 20% (8.65 млрд. евро), като инструментът за МСП ще бъде водещ за реализирането на тази стратегия, предоставяйки подкрепа за отделни МСП или техни обединения, при оценка на пазарната жизнеспособност на идеите им и с помощ за развитието им впоследствие. В допълнение, предвидена е възможност за бизнес обучение и насоки за идентифициране и привличане на частни инвеститори.

2.3 *Достъп до рисково финансиране.* Иновативните дружества често изпитват затруднения при осигуряване на достъп до финансиране за високорискови нови идеи или за тяхното разработване. Начинът, по който програмата „Хоризонт 2020“ помага в това отношение, е посредством кредити и гаранции или чрез инвестиране в иновативни МСП с ниска или средна капитализация.

3. Обществени предизвикателства (общ бюджет от 29.7 млрд. евро):

Разбирането, че проблемите следва да се разглеждат от всички страни, води до идеята „Хоризонт 2020“ да подкрепя проекти, включващи участие на гражданите в определянето на характера на научните изследвания, пряко засягащи тяхното ежедневие. Предполага се, че обединяването около обща визия между специалисти и неспециалисти, относно целите и средствата за нейното постигане, ще поддържа високо равнище на научни постижения и ще направи обществото съпричастно към резултатите. Предмет на програмата са седем социални предизвикателства, посочени по-долу, с насочени инвестиции в научни изследвания и иновации, което ще доведе до реални резултати в полза на гражданите.

3.1 *Здравеопазване, демографски промени и благосъстояние.* Благодарение на научните изследвания и иновациите в ЕС се очаква възрастните хора да останат независими и активни по-дълго време, от една страна, а от друга, с внедряването на по-иновативни и ефективни интервенции, ще направи здравната ни система по-устойчива. Последното ще създаде възможност на лекарите в по-голяма степен да се съобразяват с

индивидуалните нужди на пациентите си, ще засили профилактиката на заболяванията, ще подобри диагностиката и по-ефективното лечение, ще подпомогне борбата с антимикробната резистентност и ще позволи въвеждането на съвременни модели на грижа и нови технологии, насърчаващи здравето и благосъстоянието на хората.

3.2 Продоволствена сигурност, устойчиво земеделие и горско стопанство, мореплавателски и морски изследвания и изследвания във вътрешни води и биоикономика. Повишеното съзнание в последните години относно качеството на храната, която поемаме, отпадъците, които генерираме, и начина, по който всеки един гражданин допринася за поддържане чистотата на въздуха и опазване на природата, е от ключово значение за осъществяване на радикалната промяна в начина ни на живот, която с индустриализацията от средата на миналия век и нарастването на населението в световен мащаб поставя просъществуването ни на тази планета пред огромно предизвикателство. Балансираното използване на природните ресурси, рециклирането и повторното използване на отпадъците в полезни дейности, устойчивото производство на храни и фуражи, приоритизираното търсене на продукти от биологично производство, както и използването на биоенергия, могат да се превърнат в част от нашето ежедневие, а не добро пожелание с отложено действие.

3.3 Сигурна, чиста и ефективна енергия. Европа, от една страна, е втора по големина икономика в света, но от друга тя е прекалено зависима от вноса на енергия и същевременно с това все още със значителен дял на производство на енергия от източници, водещи до неблагоприятни изменения в климата. Целите до 2020 г. са частично постигнати, но вече се очертават и нови, по-амбициозни – с хоризонт 2030 г. Изпълнението им изисква високо ниво на отговорност, тъй като те са част от световно зададени показатели и цели, измервани от ООН, с основен фокус върху превенцията срещу глобалното затопляне на климата с всички последствия от това.

Основната задача за Европа по отношение на иновациите в тази област е да даде начало на нова индустриална революция, водеща до снижаване на количеството използвана енергия, а самата енергия да бъде по-сигурна, устойчива и осигуряваща по-голяма конкурентоспособност.

3.4 Интелигентен, екологосъобразен и интегриран транспорт. Транспортната мобилност е от изключителна важност с оглед на заетостта, икономическия растеж и просперитета. В състояние на все още силна зависимост от петрола, с всички произлизащи от това неблагоприятни последици по отношение на климата, качеството на градската среда, шума и злополуките, основна цел за Европа е поддържане на висока транспортна мобилност, но с ниски разходи за обществото като цяло.

3.5 Действия във връзка с климата, околната среда, ресурсна ефективност и суровини. Основна задача е отделяне на понятието „икономически растеж“ от „потреблението на ресурси“, чиято оскъдност е все по-очевидна вследствие на безогледното им използване. Особено важно е свеждането до минимум на производството на отпадъци, които в допълнение следва да могат да се използват повторно като ресурс. Повишено внимание се обръща на водните ресурси – сектор с нарастващо значение за Европа с 80 млрд. евро годишно оборот. Тези ресурси обаче са силно застрашени от изменението на климата и от урбанистичното замърсяване, до

степен, в която при запазване на настоящия темп на използването им, търсенето на вода се очаква да надхвърли с 40% предлагането и то само след 20 години.

3.6 *Европа в един променящ се свят: приобщаващи, иновативни и рефлексивни общества.* Значителен брой млади хора не учат и не работят, близо 80 млн. души в Европа през 2011 г. са били в риск от бедност – едно от сериозните предизвикателства пред бъдещето на Европа. Програмата „Хоризонт 2020“ финансира изследвания за преодоляване на икономическата нестабилност и търсене на варианти за устойчивост пред бъдещи спадове, демографски модели и миграционни модели. ЕС също така създава рефлексивни общества, в които се стимулират споделени ценности с принос за нашето съвместно бъдеще.

3.7 *Сигурни общества – защита на свободата и сигурността на Европа и нейните граждани.* В наши дни защитата на гражданите далеч не се изчерпва само с осуетяване на терористични актове и ограничаване на престъпността. Тя включва защита на общностите от природни и предизвикани от човека действия, предотвратяване на кибер атаки и защита срещу незаконен трафик на хора, наркотични вещества и фалшиви стоки. Същевременно обаче сигурността на гражданите е и много чувствителна област, която следва да уважава личния живот и основните граждански права, поради което именно те са в центъра на изследванията на ЕС в областта на сигурността.

Изпълнение на „Хоризонт 2020“ за периода 2014 - юни 2019

Според платформата ЕКОРДА, организациите, участващи в програма „Хоризонт 2020“, се разпределят в пет основни групи:

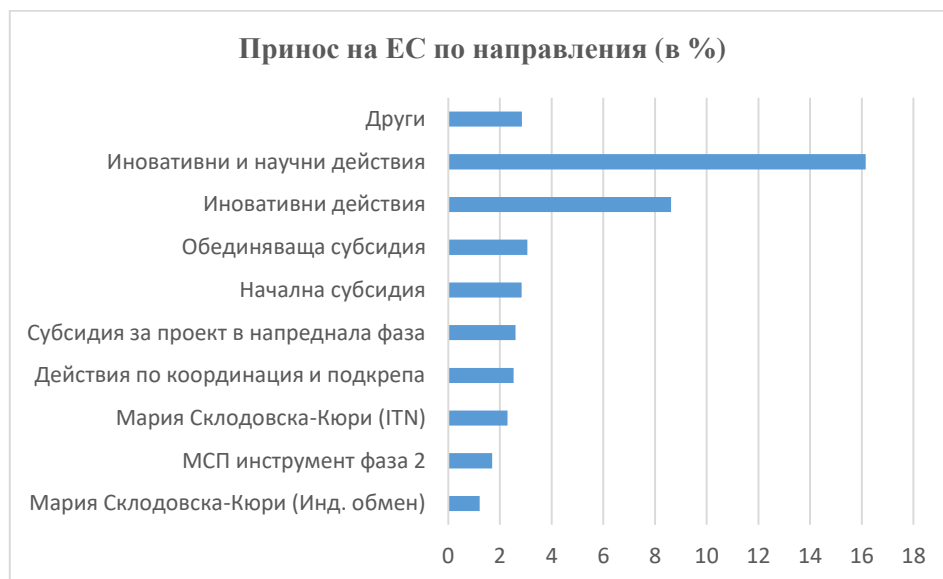
1. Изследователски организации (REC – Research Organizations)
2. Учебни заведения за средно и висше образование (HES – Higher or secondary education establishments)
3. Публични органи, с изключение на описаните в т.1 и 2 по-горе (PUB – Public bodies)
4. Частни търговски дружества, с изключение на описаните в т.1 и 2 по-горе (PRC-Private for-profit entities)
5. Други (OTH - Others).

За периода 2014 – юни 2019 г., най-голям дял във финансираните по програмата проекти заемат тези по т.2 (39.13%), следвани от частните търговски дружества (28.53%) и научноизследователски организации (25.56%). Оставащите 6.78% се разпределят между публичните органи (3.27%) и други (3.51%).

По-значим ръст в подадените заявления са отчита след 2016 г., като за периода 2014 – 2016 г. са отпуснати общо 20.4 млрд. евро безвъзмездни средства, а за периода 2014 – юни 2019 г. – 43.87 млрд. евро, т.е. ръст от 15% в последните 2.5 години спрямо първите три години от действието на програмата. *От стартирането на „Хоризонт 2020“ най-голям процент от заявленията са подадени от университети, следвани от частния сектор и от научноизследователските организации. Интересен факт е, че макар публичните органи да са с най-нисък процент на подадени заявления (под 4%), техният процент на успеваемост е най-висок.*

За разглеждания период участниците в програмата с одобрен грант наброяват 115 416, от които 31 773 участват за първи път. МСП предприятията са 23 531 (20.39%) с общ принос на ЕС в получената безвъзмездна помощ за тях от 7.17 млрд. евро (16.35%).

Във Фигура 2 по-долу са посочени данни за предоставените субсидии по основни направления на програмата.



Фиг. 2. Програма „Хоризонт 2020“ - Принос на ЕС по направления
Източник: Интернет³

Германия отново е начело сред държавите-членки на ЕС по подписани споразумения за отпускане на безвъзмездни средства (15.48%), следвана от Обединеното кралство (13.45%). Третият по големина участник вече е Франция (11.08%), изпреварвайки Испания спрямо данните от края на 2016 г. В Таблица 1 по-долу са представени първите десет държави (от общо 177 държави в света) по получени субсидии с възможност да се възползват от тях, като последните 13 не са усвоили нито едно евро – сред тях са Сомалия, ОАЕ, Лихтенщайн и Монако.

Ако при прегледа на резултатите към края на 2016 г. 40% от участието на трети държави се е разпределяло между САЩ, Китай, Южна Африка, Канада и Бразилия, то при данните към юни 2019 г. диверсификацията е много по-голяма и едва 30% от участието на страни, нечленуващи в ЕС, се разпределя сред повече от 20 държави, като с най-голям дял и по реда на изброяване са Швейцария, Норвегия, Израел, Турция и Исландия.

³ <https://webgate.ec.europa.eu/dashboard/sense/app/e8a41234-20b4-4e7e-80ef335dd9e6ae36/sheet/941d3afe-da24-4c2e-99eb-b7fcbd8529ee/state/analysis>

Таблица 1: Класация на страни по получени субсидии

#	Държава	Проекти- сума (в млрд. евро)	
1	Германия	6.79	
2	Обединено Кралство	5.90	
3	Франция	4.86	
4	Испания	3.96	
5	Италия	3.66	
6	Холандия	3.30	
7	Белгия	2.15	
8	Швеция	1.51	
9	Швейцария	1.34	
10	Австрия	1.23	
....		
29	България	0.09	0.20%
Общо участие на страни от ЕС в Програмата		43.87	79.52%
Общо одобрена помощ по Програмата		55.17	

Източник: Интернет⁴

Мястото на България в класацията е след Румъния и преди Сърбия, Литва и Латвия, Хърватска и Малта, с усвоени 87.40 млн. евро, разпределени между 585 участници в програмата. Привлечените средства в процентно отношение се различават от оповестените приоритети за ЕС като цяло. Първо място заемат научноизследователските организации (43%), следвани от частните търговски дружества (27%), учебните заведения за средно и висше образование (15.5%), публичните организации (9%) и други (5.5%). В Таблица 2 са представени 5-те организации в България, привлекли най-много средства по програма „Хоризонт 2020“ до момента.

Таблица 2: Български организации, привлекли най-много средства по програма „Хоризонт 2020“ до момента

#	Организация	Град	Тип организация	Участие в проектни консорциуми
1	СУ "Климент Охридски"	София	HES	23
2	"Пенсофт" ЕООД	София	PRC	10
3	"Онтотекст" АД	София	PRC	9
4	Технически Университет	София	HES	7
5	Столична Община	София	PUB	3

Източник: Интернет⁵

Струва си да се обърне внимание на факта, че едва 19 от общо 37 държавни висши училища в България изпълняват проекти по програмата. С добавянето на два частни университета – НБУ и Висше училище по мениджмънт – равносметката показва, че едва 21 от общо 51 висши училища в страната успяват да се включат в проектни консорциуми по „Хоризонт 2020“. За организации, в които науката е приоритет, разчитането

⁴ <https://webgate.ec.europa.eu/dashboard/sense/app/e8a41234-20b4-4e7e-80ef-335dd9e6ae36/sheet/941d3afe-da24-4c2e-99eb-b7fcbd8529ee/state/analysis>

⁵ <http://horizon2020.mon.bg/> - Министерство на образованието и науката

единствено на държавни субсидии за добавяне на стойност в образованието, което предоставят на студентите си, е доста разочароващо обобщение, бъдещо съмнение в качеството на предлаганите услуги.

Необходими действия за подобряване ефективността на Програмата „Хоризонт 2020“

Като цяло оценката за междинното представяне на програмата е позитивна. Много от участниците са нови (в сравнение с предходната РП7), от държави във и извън Европа, от различни сектори, но всички те изразяващи удовлетворението си от ползите от програмата. Като най-важни предимства се посочват възможностите за уникално по рода си взаимодействие и обогатяване на мрежата от контакти на участниците, реалният потенциал в достигането на икономически ръст и нови работни места и не на последно място – ясните правила за оценка и липсата на възпрепятстваща инициативността бюрократичност в процеса на кандидатстване.

Вследствие на анализа и проучванията сред участниците са идентифицирани **основни насоки за подобряване на въздействието на „Хоризонт 2020“** в следващите програмни периоди:

1. **Необходимост от по-амбициозно инвестиране** – установява се недостатъчно финансиране при констатиран превес на търсенето над предлагането. Оценката е за необходимост от допълнителни 62.4 млрд. евро, за да се финансират всички независимо оценени предложения, преминали входящата бариера за качеството им. Европейският парламент, подкрепен от Комитета на регионите, призовава също така ЕС да подсигури следващата програма с минимум 120 млрд. евро бюджет. Препоръката е да се даде предимство на НТИ проектите и за тях да се предвидят повече средства, но това да бъде съпроводено и с амбициозно национално и регионално финансиране, за да се достигне целта за инвестиции в научноизследователска и развойна дейност (НИДР) в размер на 3% от БВП на ЕС.

2. **Все по-опростен процес** – целта е постигането на по-бързи иновационни цикли и по-ниска административна тежест. Това може да се случи чрез разширяване на кръга от кандидати, както и чрез създаване на инструменти и процедури, които да бъдат още по-лесни за ползване.

3. **Подкрепа на иновациите, представляващи научен пробив** – равнището на рисковите инвестиции е едва 1/5 от това в САЩ. Цели се създаване на условия за бърза и по-гъвкава подкрепа, включително чрез инструменти за МСП, съвместни проекти и публично-частни партньорства. Отчетено е, че следва да се използва взаимната допълняемост на безвъзмездните средства и финансовите инструменти, за да се привличат млади и бързоразвиващи се иновативни предприятия, като се допринася за разрастването им до европейско и международно равнище, както и за подобряване процеса на внедряване на резултатите от НТИ на пазара.

4. **Създаване на по-значимо въздействие чрез въвличане на повече граждани и засилване на усещането им за мисия** – всички институции на ЕС оценяват необходимостта от по-ангажирано присъствие на гражданите за максимизиране въздействието от програмата. Групата на високо равнище „Лами“ в своите доклади подчертава важността на участието на широката общественост при определяне на

научните мисии, ориентирани в ползите за гражданите и разгласяване на резултатите от НТИ на въздействието. Отново в тези доклади се отдава голямо значение на идеята двигател на програмата да бъдат целите и въздействието, вместо инструментите за постигането им, както и тя да разполага с прецизна и прозрачна оценка на предложенията.

5. **Подсилване на синергията с други финансирани от ЕС програми и с политиките на ЕС** – въпреки вече отчетените полезни взаимодействия на програмата с други програми като ЕСИФ, ЕФСИ, Механизма за свързване на Европа и Общата селскостопанска политика, както и инструментите в областта на външните отношения, важно е тези взаимодействия да са видимо по-ефективни. Предвижда се това да се осъществи чрез по-тясно съгласуване на приоритетите, осигуряване на по-голяма гъвкавост на схемите за съфинансиране с цел обединяване ресурсите на равнището на ЕС и подобряване съвместимостта на правилата.

6. **Укрепване на международното сътрудничество** – тази насока е от изключителна важност за преодоляване на предизвикателствата в световен мащаб и за изпълнение на задълженията в глобален план, особено в областта на НТИ. Обсъжда се прилагането на критерии и правила за асоцииране на трети държави въз основа на високи постижения в областта на НТИ.

7. **Фокус върху отвореността** – въз основа на опита от „Хоризонт 2020“ всички публикации следва да бъдат свободно достъпни и всички данни да отговарят на принципа „FAIR“ – откриваеми, достъпни, оперативно съвместими и повторно използваеми. Понастоящем обаче под 70% от публикациите, плод на проекти от програмата, са налични за свободен достъп.

8. **Рационализиране на финансирането** – обратната връзка от участниците в програмата е по отношение на партньорствата, а също така съдържа и констатацията, че многото инструменти и инициативи, с тяхната индивидуална специфика и сложност, са трудни за разбиране и крият риск от припокриване. Европейският парламент се застъпва за намаление на сложността на средата за финансиране в ЕС.

Заклучение

Предстоящата, девета работна програма на ЕС за научни изследвания и иновации за периода 2021 – 2027 г., се очаква да бъде приета със следващата многогодишна финансова рамка. Целите на тази 9РП са продължение на извървяния път дотук и са ясно дефинирани още на този етап: отворена наука, отворени иновации и отвореност към света.

ЛИТЕРАТУРА/ REFERENCES

European Commission, *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions; Horizon 2020 interim evaluation: maximizing the impact of EU research and innovation*, Brussels, 11.01.2018 COM (2018) 2 final

Европейска комисия, Политиките на Европейския съюз: Научни изследвания и иновации, Люксембург, Служба за публикации на Европейския съюз, 2016 г.

Европейска комисия, *официален уебсайт, Horizon 2020, Findings&Results:*
<https://webgate.ec.europa.eu/dashboard/sense/app/93297a69-09fd-4ef5-889fb83c4e21d33e-sheet/a879124b-bfc3-493f-93a9-34f0e7fba124/state/analysis>

Министерство на образованието и науката, *Актуална статистика за участието на България в рамкова програма „Хоризонт 2020“, официален сайт,*
<http://horizon2020.mon.bg/>

Европейска комисия, *Годишен доклад за дейностите на Европейския съюз в областта на научните изследвания и технологичното развитие и мониторинга на програма „Хоризонт 2020“ през 2016 г., 2018*

Mrs. Tsvetelina Simeonova, PhD Student

Department of Finance

VUZF University

1, Gusla Str.

Sofia 1618

e-mail: tsvetelinaes@abv.bg

РОЛЯТА НА ПРОГРАМА „LIFE“ В ИЗПЪЛНЕНИЕ НА СТРАТЕГИЯ „ЕВРОПА 2020“ НА ЕС

Цветелина Симеонова

THE ROLE OF LIFE PROGRAMME FOR EUROPE 2020 EU STRATEGY IMPLEMENTATION

Tsvetelina Simeonova

Резюме: Приемането на Единния европейски акт през 1986 г. за първи път дава стабилната договорна основа на политиката на ЕС в областта на околната среда. А последвалата я през 1993 г. Пета програма за действие на околната среда, по естествен начин създава възможност за задействане на механизма за финансиране на програма „LIFE“. Тези две тенденции определят темпото на екологичната реформа за следващото десетилетие и програмата „LIFE“ като един от основните екологични инструменти на ЕС. Настоящата статия очертава спецификите на Стратегия „Европа 2020“ и Програма „LIFE“ като катализатор за разрешаване на екологичните и климатични проблеми.

Ключови думи: Програма „LIFE“, Стратегия „Европа 2020“, Цели за устойчиво развитие

Abstract: The adoption of the Single European Act in 1986 for the first time provides the solid contractual basis for EU environmental policy. And the following it in 1993 Fifth Environmental Action Program naturally opens up the mechanism for financing the LIFE program. These two trends determine the pace of environmental reform for the next decade and the LIFE program as one of the EU's key environmental instruments. The current paper outlines the specifics of the 2020 Strategy and the LIFE Program as a catalyst for solving the environmental and climate issues.

Keywords: LIFE program, Strategy 2020, Sustainable Development Goals

Увод

Приетата на 13.07.2010 г. Стратегия за излизане от финансовата криза и подготовка на икономиката на Европейския съюз (ЕС) за следващото десетилетие, известна като **Стратегия „Европа 2020“**, предхожда във времето изразената от страните-членки на ООН през 2015 г. воля за трансформация на света, в който живеем, формулирана в постигането на седемнадесет на брой **Цели за устойчиво развитие (ЦУР)** до 2030 г. Въпреки това, различия в основната идея на двата документа няма – динамичен растеж и устойчиво

развитие, по-развитите в икономическо отношение страни да подпомогнат по-слабите, опазване на околната среда и избягване на неконтролируеми промени в климата на планетата.

Стратегия „Европа 2020“ – същност и цели

В ядрото на стратегия „Европа 2020“ заемат място *три взаимосвързани и подсилващи се приоритетни области*:

1. Интелигентен растеж и развитие на икономика, основаваща се на познания и иновации;
2. Устойчив растеж, при който се поощрява нисковъглеродна, ефикасна по отношение на енергийните източници конкурентна икономика;
3. Приобщаващ растеж, като се насърчава икономика с висока трудова заетост, наред със социално и териториално сближаване.

Тези области държавите-членки са призовани да приемат и като свои национални цели, като напредъкът в достигането им е периодично оценяван според *пет конкретно дефинирани критерия на равнище ЕС*:

1. 75% от населението на възраст между 20 и 64 години да е трудово заето;
2. 3% от БВП на ЕС да се инвестира в научноизследователска и развойна дейност;
3. Целите „20/20/20“¹ по отношение на климата и на енергетиката да бъдат постигнати;
4. Делът на преждевременно напускащите училище да бъде под 10% и поне 40% от младежите да притежават училищно свидетелство или диплома;
5. Намаляване с 20 млн. броя на хората, застрашени от бедност.

Постигането на целите в зададената стратегия на ЕС **се канализира чрез следните водещи инициативи**, за които се предприемат действия на всички равнища – организации на ниво ЕС, държави-членки, местни и регионални органи:

1. *Обединение за иновации* – поставя се акцент върху преодоляване на разминаванията между научните постижения и пазара, за да се превърнат теоретичните иновации в реални продукти;
2. *Младеж в движение* – повишаване на качеството и привлекателността в международен план на европейската система за висше образование чрез поощряване мобилността на студенти и на млади професионалисти. Конкретните предложения в тази насока са признаване на професионалната квалификация и опит между страните в Европа и осигуряване на достъпност на свободните работни места във всички държави-членки на ЕС;
3. *Програма, свързана с цифровите технологии в Европа* – постигане на устойчива икономика и социални ползи от единен цифров пазар, основан на

¹ До 2020 г. намаляване на вредните емисии с 20%, повишаване на енергийната ефективност с 20% и увеличение с 20% на ползваната енергия, получавана от възобновяеми източници

високоскоростен интернет. Конкретно действие – до 2023 г. да се осигури достъп до високоскоростен интернет за всички европейски граждани;

4. *Ефикасно използване на ресурсите в Европа* – преминаване към по-разумно използване на ресурсите и към нисковъглеродна икономика с плътно придържане към Целите за достигане до 2020 г., свързани с енергийно производство, ефективност и потребление. Очакван резултат – спад във вноса на петрол и газ с до 60 млрд. евро до 2020 г.;

5. *Промислена политика за зелен растеж* – повишаване конкурентоспособността в индустриалния сектор след финансовата криза, в т.ч. чрез стимулиране на предприемаческия дух и придобиване на нови умения. Очакван резултат – нови работни места;

6. *Програма за нови умения и работни места* – модернизиране на трудовите пазари с повишаване нивата на трудова заетост и гарантиране устойчивостта на социалния модел;

7. *Европейска платформа за борба с бедността* – гарантиране на икономическо, социално и териториално сближаване посредством подпомагане на бедните и намиращите се в състояние на социално изключване, като им се предостави възможност да участват активно в обществото.

Амбицията на Стратегия „Европа 2020“ е да осигури отчетност, лидерство и координация, за да бъдат изпълнени поставените цели на ниво ЕС в определените срокове.

Програма „LIFE“ – изминат път

Принципите, коментирани по-горе, са всъщност естествено продължение на усилията, които Европа полага в последните десетилетия. Приемането на Единния европейски акт през 1986 г. за първи път дава стабилната договорна основа на политиката на ЕС в областта на околната среда. **А последвалата я през 1993 г. Пета програма за действие на околната среда, по естествен начин създава възможност за задействане на механизма за финансиране на Програма „LIFE“.** Тези две тенденции определят темпото на екологичната реформа за следващото десетилетие и Програмата „LIFE“ като един от основните екологични инструменти на ЕС.

Поради ограничения размер на Програма „LIFE“, не се очаква тя да служи като средство за пълно разрешаване на екологични или климатични проблеми. На нея се гледа по-скоро като на **катализатор чрез:**

✓ **Разпространение на най-добрите практики и приложимо ноу-хау** – насърчаване на страните да се учат една от друга от достиженията и преодолените трудности при прилагане законодателството на ЕС;

✓ **Привличане на съфинансиране** – има се предвид, че средствата от програмата се използват за включването на екологичните и климатични цели в други политики на ЕС, в практиката на публичния и частния сектор, както и в подкрепа на

инвестиции, които обичайно биха срещнали трудности при осигуряването на финансиране от търговските банки, поради възприемането им като носители на повишен рисков профил.

С други думи, основната роля на програмата е да изгради, да подобри капацитета и да забърза прилагането на законодателството на ЕС, както и да подпомага бенефициентите в програмата от различни сектори да усъвършенстват и тестват нови технологии и решения с малък мащаб на действие. **За разлика от другите програми на ЕС за финансиране, „LIFE“ е единствената програма, изцяло посветена на действия в областта на околната среда и на климата.** Освен това тя разполага с механизъм, чрез който проектите по нея се насърчават да използват резултатите от екологични и свързани с климата научни изследвания и иновации, получени чрез „Хоризонт 2020“. Нещо повече, при европейските структурни и инвестиционни фондове (ESIF) взаимното допълване с програма „LIFE“ е отчетено като необходимо в Регламента за общо приложимите разпоредби и се прави системна проверка за това в програмните документи (като например споразуменията за партньорство и оперативните програми).

Таблица 1 представя обобщена информация по бюджет и брой подкрепени проекти от стартирането на „LIFE“ през 1992 г.

Таблица 1: Програма LIFE – бюджет и брой подкрепени проекти по периоди

Програма	Период	Под-програми	Бюджет в млрд. евро*	Брой подкрепени проекти	Забележка
LIFE I	1992-1995	Устойчиво развитие и качество на околната среда		731	
LIFE II	1996-1999	1/ LIFE- Природа 2/ LIFE - Околна среда, и 3/ LIFE - Трети страни	0.450	875	
LIFE III	2000-2004, удължен до 2006 вкл.	Продължение на LIFE II - насърчени мултинационални проекти, работа в "мрежа"	0.957	1 157	
LIFE+	2007-2013	1/ LIFE- Природа 2/ LIFE - Политика Околна среда и Управление, и 3/ LIFE - Информация и комуникация (Ново: за съфинансиране на такива проекти)	2.143	1 408	
LIFE	2014-2020	1/ 75% Околна среда 2/ 25% Климатични промени 3/ Ново: съвместно финансиране интегрирани проекти	3.400	755	за периода 2014-2018
LIFE	2021-2027	1/ Природа и биоразнообразие 2/ Кръгова икономика и качество на живот 3/ Сметчаване и адаптация последствията от промяната на климата 4/ Преход към зелена енергия	5.450		
Общо бюджет в млрд. евро за периода 1996-2020:			6.950	4 926	

* Еврото се въвежда от 01.01.1999 г., замествайки ЕКЮ в съотношение 1:1

Източник: Европейска комисия

✓ За периода от 1992 г. до 2020 г. се очаква Програма “LIFE” да е предоставила средства, **надхвърлящи 7 млрд. евро** (не са открити надеждни източници за бюджета по първия период на програмата) за над 5 000 отделни проекта на територията на ЕС;

✓ **Възходящият тренд в приетите бюджети за всеки следващ период**, както и броят финансирани проекти, са видни за периода 1992 – 2013 г. Това предполага наличието

на добра оценка при отчитане действието на програмата (99.87% усвояване на бюджета за периода 2014 – 2016) и повишен интерес към нея – следствие от търсената промяна във възприятията и нагласите на бенефициентите;

✓ **Въведеното участие на трети страни в Програма „LIFE“** – след 1996 г. тя е открита за участие на: държави от Европейската асоциация за свободна търговия (ЕАСТ), които са страни по Споразумението за Европейското икономическо пространство (ЕИП); държави-кандидатки, потенциални кандидати и държави в процес на присъединяване към Съюза; държави, за които се прилага Европейската политика за съседство; както и държави, които са станали членове на Европейската агенция за околна среда.

✓ **Бенефициенти по програмата могат да бъдат държавни органи и частни организации** – търговски (с изключение на ЕТ) и нетърговски (включително НПО), регистрирани в ЕС. Проектните предложения може да са както национални, така и транснационални, но действията, заложи в проекта, следва задължително да се прилагат на територията на страните-членки на ЕС;

✓ Данните в Таблица 1, **отнасящи се за периода 2021 – 2027 г., са прогнозни**, съгласно приет частичен общ подход от 12.2018 г. за многогодишната финансова рамка, като предстоят преговори с Европейския парламент за одобрението ѝ.

✓ **Понятието „кръгова икономика“**, което се предвижда да се въведе като една от основните подпрограми със самостоятелно значение, означава свеждане до минимум на генерирането на отпадъци и поддържане на икономическата стойност на продуктите, материалите и ресурсите за възможно най-дълъг период от време. Тази идея може да намери няколко проявления: от намаляване използването на природни ресурси и енергоизточници до препроектиране на продукти с цел по-успешното им рециклиране, или в сътрудничество между компаниите чрез индустриална симбиоза, където отпадъчните материали от производството в едното дружество се ползват като входяща суровина в другото. Европа изцяло подкрепя подхода на кръговата икономика, поради бизнес логиката в нея и поради факта, че производството и потреблението в перспективен план са въпрос с толкова монументално значение за бъдещето на планетата, че изисква коренно различно възприятие от популярното днес. Нарастват бизнесите в Европа, които не само приветстват идеята, но и предприемат поетапни стъпки към пригаждане на бизнес модела си към нея.

Водещите две подпрограми от създаването на „LIFE“ са, както следва:

1. Подпрограма „Околна среда“, която от своя страна покрива три приоритетни области в т.нар. „традиционни проекти“:

1.1 *Природа и биологично разнообразие* – финансира проекти по опазване на природата, в частност по отношение на биологичното разнообразие, естествената среда на обитателите и запазване на видовете.

Съфинансирането на тези проекти е в размер до 60%, като е възможно да достигне и до 75%, при положение че поне половината от предвидените разходи по проекта финансират

действия за запазване приоритетния статут на видовете и местообитанията, включени в списъка на ЕС.

1.2 *Околна среда и ресурсна ефективност* – финансират се проекти в сектор „Околна среда“ и по-конкретно в областта на въздуха, химикалите, зелена и кръгова икономика, индустриални аварии, управление на морета и крайбрежни ивици, шум, почви, третиране на отпадъци, запазване чистота на водите, както и устойчива градска среда. Предоставяните средства целят:

- развитие и тестване въздействието на различни управленски подходи;
- подпомагане на развитието и доказване в практиката на иновативни технологии;
- въвеждане, мониторинг и оценка на политиката и законодателството на ЕС по отношение на опазването на околната среда.

1.3 *Управление и информация, свързани с околната среда* – тук програмата подпомага повишаване на осъзнатостта, обучения по опазване на околната среда, изграждане на капацитет, помощ в установяването на съответствие и прилагане на законодателните норми, усъвършенстване на познанията, привличане на общественото внимание и участие на заинтересованите страни в решаване на предизвикателствата пред обществото. Помощта по т.1.2 и т.1.3 е до 55% от разходите по проекта.

Финансирането на гореспоменатите традиционни проекти включва:

а) **пилотни проекти**, т.е. предлагащи техника или метод, които не са били тествани за да се оценят потенциалните предимства и недостатъци, респективно пригодността им за прилагане в по-голям мащаб;

б) **демонстрационни проекти**, т.е. проекти, прилагани на практика, тествани, оценявани и разпространяващи общовалидни действия, методологии или подходи, които са нови или непознати в специфичния контекст на проекта, като географски, екологични, социално-икономически.

Интегрираните проекти, в допълнение към традиционните, съчетават и други източници на финансиране, за да увеличат мащаба на въздействието – на ниво регион, няколко региона съвместно, национално или транснационално.

Подготвителните проекти адресират специфични нужди по отношение развитие и имплементиране на политики и законодателни норми на ЕС. Тези специфични теми се оповестяват в ежегодните Покани за представяне на проекти предложения.

Проектите за предоставяне на техническа помощ – чрез безвъзмездните средства за действие се предоставя финансова подкрепа за подпомагане на кандидатите за подготовка на интегрирани проектни заявления и по-специално за гарантиране, че тези проекти отговарят на параметрите на Програма „LIFE“ в координация с други европейски, национални, регионални или частни фондове.

Проектите за изграждане на капацитет предоставят финансова подкрепа за дейностите, необходими за изграждане на капацитета на държавите-членки с оглед на по-ефективното им участие в програмата. Съгласно критериите на „LIFE“, 15 държави-членки имат право да получават такива средства съгласно първата Многогодишна работна програма (МРП).

2. Подпрограма „Климат“, която на свой ред отговаря за следните три ключови области в т.нар. „традиционни проекти“:

2.1 *Смекчаване на изменението на климата* – подпомага проекти в областта на възобновяемите енергийни източници, енергийната ефективност, земеделието, обработването на почвите и управлението на торфища.

2.2 *Адаптация към изменението на климата* – финансират се проекти, свързани със създаване на гъвкавост при недостиг на вода, засушавания, горски пожари или наводнения, технологии за адаптиране към такива условия за различните икономически сектори, както и опазване на природните ресурси.

2.3 *Управление и информация, свързани с климата* – подпомагат се проекти, свързани с информирането, повишаването на осъзнатостта и разпространението на важните теми, засягащи климата.

Помощта по подпрограма „Климат“ е до 55% от разходите по проекта.

Пилотните, демонстрационни, интегрирани, подготвителни, технически проекти, както и проектите за изграждане на капацитет по тази подпрограма са идентични като замисъл и обхват на коментирания в подпрограма „Околна среда“.

В унисон с целите на програмата и поощряването на новаторския подход, през 2015 г. бяха въведени два пилотни финансови инструмента:

✓ *Инструментът за финансиране на природен капитал (ИФПК)*: създаден с цел да докаже, че проектите, отнасящи се до природния капитал, могат да генерират приходи или да постигнат икономии на разходи;

✓ *Инструментът за частно финансиране на енергийна ефективност (ИЧФЕЕ)*: с него се подкрепят инвестиции чрез финансови посредници в изпълнение на планове на действие за енергийната ефективност на държавите-членки.

Оценка на постигнатото и бъдещето на Програма „LIFE“

Съгласно **Междинна оценка на въздействието**, извършена към 31.12.2016 г., ролята на програма „LIFE“ е да се съсредоточи върху специфични проблеми, свързани с институционалните бариери. Към края на цитирания период, т.е. за периода 2014 – 2016 г. финансираните проекти се очаква да допринесат за постигането на основната цел на програмата посредством:

✓ подобряване статуса на 59 местообитания, 114 застрашени вида и 85 места от мрежата „Натура 2000“;

- ✓ намаляване на неблагоприятните ефекти от химикалите върху здравето и природата за около 1.6 млн. души в рамките на 5 години;
- ✓ намаляване консумацията на енергия (около 600,000 MWh за година) чрез въвеждане на решения на най-добрите практики;
- ✓ увеличение на производството на енергия от възобновяеми източници (около 500,000MWh на година общо);
- ✓ таргетиране на 35 млн. хектара с конкретни мерки за климатична адаптация и развитие на решения от най-добрите практики за това.

Проектите на „LIFE“ директно допринесоха за постигането на преки и осезаеми успехи: например, спасяването на някои застрашени видове (иберийския рис, кафявата мечка, черния щъркел и др.) от окончателно изчезване.

Като цяло Програма „LIFE“ цели насочване на финансирането по ИФПК приоритетно в проекти, свързани с еко услуги, зелена инфраструктура, иновативни проактивни инвестиции по отношение запазването на биологичното разнообразие и повишаване адаптивността към климатичните промени, както и действия, опазващи биоразнообразието в най-добра степен и грижа там, където вредите вече се считат за непоправими.

Таблица 2 представя предвиденото финансиране на Програма „LIFE“ за последните две години от настоящата МРП, с увеличен дял и на използваните финансови инструменти:

Таблица 2. Общо разпределение по вид финансиране и по приоритетни области

<i>Общо разпределение по вид финансиране за двете подпрограми</i>	
Бюджет за периода 2018-2020 г.	в млн. евро
Проекти и безвъзмездни средства за действия	
Безвъзмездни средства за действия	1 263.44
Безвъзмездни средства за оперативни разходи	36.00
Финансови инструменти	75.00
Обществени поръчки	252.70
Разходи за подпомагане	29.92
Общо:	1 657.06

<i>Общо разпределение по приоритетни области за периода 2018 - 2020</i>							
Приоритетни области	Околна среда и ресурсна осигуреност	Природа и биологично разнообразие	Управление и информация, свързани с околната среда	Европейски корпус за солидарност	Смекчаване на изменението на климата	Адаптация към изменението на климата	Управление и информация, свързани с климата
Общо по области (в млн. евро)	444.81	632.55	143.38	4.50	230.50	123.85	47.55
Междинен сбор	1 627.14						
Разходи за подкрепа (АТД)	29.92						
Общо	1 657.06						

Източник: Решение за изпълнение (ЕС) 2018/210 на комисията от 12.02.2018 г. относно приемането на МРП LIFE за 2018-2020

МРП за 2018 – 2020 г. увеличава бюджета за проектите по опазване на околната среда и биологичното разнообразие с 10%, като едновременно с това общият брой на темите в подгрупа „Околна среда“, по които може да се кандидатства, спадат от 87 на 42 на брой.

Освен това, за тази подгрупа, вече и за традиционните проекти, се въвежда двуетапното одобрение с цел постигане на по-голяма оперативност и ефективност за всички участници в процеса.

Подлежащата на обсъждане нова МРП за периода 2021 – 2027 г. на Програма „LIFE“ е организирана отново в двете основни подпрограми, с по два приоритетни компонента във всяка от тях, в стремежа за достигане на целите на ООН и ЕС със срок 2030 г. (Таблица 3):

1. Подпрограма „Околна среда“ с компоненти опазване на природата и биологичното разнообразие и кръгова икономика и качество на живот;

2. Подпрограма „Действия по климата“ с компоненти смекчаване на последиците от изменението на климата и приспособяване към това изменение и преход към чиста енергия.

Важен нов елемент от предложението е добавянето на специален компонент за преход към чиста енергия. Проектите в областта на чистата енергия ще продължат да се финансират до 2020 г. чрез програма „Хоризонт 2020“. Независимо от това, бързото внедряване на възобновяеми енергийни източници и подобряване на енергийната ефективност могат да допринесат съществено за смекчаване действието на климата със съпътстващи ползи за околната среда. Нещо повече, нарастващата популярност на електромобилите като средство за ограничаване на вредните емисии, без изграждане на мрежа за добиване приоритетно на енергия от възобновяеми източници и достатъчно прозрачност за добрите практики в производството, може също „да ни изправи пред нова вълна от допълнителни CO₂ емисии“², защото „всичко се свежда до това къде се произвежда батерията, как се произвежда и от къде черпим електричество за зареждането ѝ“.³

Таблица 3: Рамка за климата и енергоизточниците – одобрени цели на ЕС 2030

Срок за изпълнение	Емисии, предизвикващи парников ефект	Възобновяеми източници	Енергийна ефективност	Изграждане на вътрешни връзки	Климатът в ЕС - финансиране чрез програми	CO2- рамка
2020	-20%	20%	20%	10%	2014-2020 20%	
2030	≤-40%	≤32%	≤32.5%	15%	25% 25%	МПС: -37% Камиони: -30%

Източник: Report from the Commission, Brussels, 09.04.2019 COM (2019) 175 final

Заклучение

Преобладаващото мнение е, че програма „LIFE“ се превърна в своеобразен мост между политиката на ЕС и „Европа на гражданите и регионите“, доказваща големия потенциал на гражданското общество и реална готовност да се включи в прилагането и

² Андреас Радикс, управляващ партньор в Berylls Strategy Advisors, Мюнхен, Bloomberg 16.10.2018

³ Хенкер Фискер, изп. директор и председател на Fisker Inc., базиран в Калифорния САЩ производител на ел. автомобили, Bloomberg 16.10.2018

развитието на политиките на ЕС в областта на околната среда и устойчивото развитие. Обединяването на всички участници в обществото ни около идеята, че опазването на природата не противоречи на интензивното икономическо развитие, дори напротив, се явява ключов фактор за успех в изпълнението на Стратегия „Европа 2020“.

ЛИТЕРАТУРА/ REFERENCES

- Council of EU: *Press release 804/18 – 20.12.2018*
- European Commission: *Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank, Fourth report on the State of the Energy Union, Brussels, 09.04.2019 COM (2019) 175 final*
- European Commission: *Report on the Mid-Term Evaluation of the Programme for Environment and Climate Action (“LIFE”)*
- Rolander N, Starn J. & Behrmann E. *The Dirt on Clean Electric Cars*, Bloomberg (www.bloomberg.com), 16.10.2018
- Европейска агенция по околна среда – официален сайт:
<https://www.eea.europa.eu/articles/>
- Европейска комисия (2010), Брюксел 03.03.2010 COM (2010) 2020 окончателен – Съобщение на комисията: Европа 2020 – Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ ефект
- Европейска комисия (2014): *Решение за изпълнение на Комисията от 19.03.2014 относно приемането на многогодишната работна програма „LIFE“ за период 2014-2017, 2014/2013/ЕС Официален вестник на ЕС 17.04.2014*
- Европейска комисия (2019): официален сайт:
<http://ec.europa.eu/environment/life/index.htm>
- Министерство на околната среда и водите – официален сайт:
<http://www.moew.government.bg>;
<http://www.life-bulgaria.bg/bg/programa-life/obsta-informaciya/>

Mrs. Tsvetelina Simeonova, PhD Student

Department of Finance
VUZF University
1, Gusla Str.
Sofia 1618
e-mail: tsvetelinaes@abv.bg

НОВИ МОМЕНТИ В ТРАНСФЕРНОТО ЦЕНООБРАЗУВАНЕ

Любка Ценова

TRANSFER PRICING NEWS

Lyubka Tzenova

Резюме: В статията се изследват причините и необходимостта от въвеждане на трансферно ценообразуване на ниво държави членки на Европейския съюз

Ключови думи: трансферно ценообразуване, the arm's length principle, BEPS, Съвместен форум на ЕС по трансферното ценообразуване

Abstract: *This article explores the reasons and the need to introduce transfer pricing at EU Member State level.*

Keywords: transfer pricing, the arm's length principle, BEPS, the EU Joint Transfer Pricing Forum

1. Въведение

В периода на засилена глобализация, определянето на цените на трансграничните сделки между свързани предприятия за данъчни цели, поражда редица практически проблеми. Затрудненията са първоначално в областта на двойното данъчно облагане, а впоследствие и при определяне на данъчната основа за облагане сделките на многонационални предприятия. Трудности изпитват както данъчните администрации, така и дружествата.

С цел решаване на тези проблеми ЕК създава през октомври 2002 г. Съвместен форум на ЕС по трансферното ценообразуване /the EU Joint Transfer Pricing Forum (JTPF)/.¹ Форумът е експертна група, в състава на която влизат по един представител на данъчната администрация на всяка държава членка и представители на 18 неправителствени организации.² Страните-кандидатки (Албания, Македония,

¹ Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент и Икономическия и социален комитет: „Към Вътрешен пазар без данъчни пречки — стратегия за предоставяне на дружествата на консолидирана корпоративна данъчна основа за дейностите им в ЕС“, COM(2001) 582 окончателен, 23.10.2001 г., стр. 21.

² BDI (Federation of German Industries); BEPS Monitoring Group; Brose Fahrzeugteile GmbH & Co KG; Deloitte; EATLP (European Association of Tax Law Professors); Eurodad; Financial Transparency Coalition; Grant Thornton Société d'Avocats; International Tax Center Leiden (Transfer Pricing Research Center); A.P. Moller Maersk; NERA Economic Consulting; Network of Member Firms of PwC; Plansee Group; Prysmian

Исландия, Черна гора, Сърбия и Турция) и Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) присъстват на Форума като наблюдатели. Форумът се председателства от независим председател.

2. Понятието „трансферно ценообразуване“

Съвместният форум след продължителни дискусии се обединява около виждането, че цената по трансгранични сделки между свързани предприятия следва да се определя чрез прилагане на „принципа на сделката между несвързани лица“ (the arm's length principle – ALP)³, известен като „трансферното ценообразуване“. Този принцип се основава на съпоставка между условията, които се прилагат за определяне на цената на сделката между свързани предприятия и условията, които биха били приложими между независими предприятия. Това предложение на Съвместния форум е прието от ЕК и намира приложение в редица директиви.

Независимо, че принципът е включен в законодателните актове на ЕС, неговото тълкуване и прилагане се осъществява посредством отделни договорености между данъчните администрации на държавите членки, както и на споразумения между данъчните администрации и предприятията. Практиката показва, че този подход създава несигурна бизнес среда и води до увеличаване на разходите по прилагане на принципа, както и до двойно данъчно облагане или дори до липса на облагане.

Посочените неблагоприятни ефекти оказват влияние и създават условия за нарушаване на нормалното функциониране на Общия пазар в ЕС. Ето защо се приема на ниво ЕС, че преодоляването на отклонението от данъчно облагане е от основно значение за гарантиране на по-голяма справедливост и икономическа ефективност в рамките на Вътрешния пазар, което е в съответствие с основните политически приоритети на ЕК.⁴

По-новите изследвания и анализи сочат, че прилаганата от години система за трансферно ценообразуване вече не работи ефективно в съвременната икономика. Тези изводи се подкрепят и от данъчните администрации и фирмите, които също смятат, че дългогодишната система е сложна и което е по-лошо, може да бъде манипулирана от фирмите, така че те да прехвърлят печалби към държави, прилагащи ниски или нулеви данъчни ставки. За преодоляване на тези трудности ЕК изготвя предложението BEPS⁵,

Group; Repsol Group; TPCA (Transfer Pricing Centre Association – Stowarzyszenie Centrum Cen Transferowych); Volvo

³Принципът на сделката между несвързани лица е регламентиран в член 9 от Модела за Данъчна конвенция на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР); /последна версия 2017 г./- <https://www.oecd.org/ctp/treaties/2017-update-model-tax-convention.pdf>

⁴ Сравни: Ново начало за Европа: Политически насоки за следващата Европейска комисия (юли 2014 г.) http://ec.europa.eu/competition/publications/annual_report/2014/part1_bg.pdf

⁵ Промените са свързани с необходимостта от засилване на прозрачността по отношение на многонационалните групи предприятия. Липсата на прозрачност и нелоялната данъчна конкуренция насърчават големите многонационални групи предприятия да създават такива структури, които позволяват насочването на облагаемите печалби от държавите с високи данъчни ставки, където е реализиран доходът към такива с ниски данъци. Тези рискове са идентифицирани и от ОИСР, в резултат на което е разработена Мярка 13 от проекта BEPS (Base Erosion and Profit Shifting) относно прилагане на мерки срещу свиването на данъчната основа и прехвърлянето на печалби.

което съдържа мерки, предназначени за привеждане на резултатите от трансферното ценообразуване, съобразено с мястото на реализиране на дохода.⁶ От своя страна ОИСР е разработила свои Насоки относно трансферното ценообразуване за многонационалните предприятия и данъчните администрации.⁷

В тази връзка на Съвместният форум е поставена задачата да разработи и да предложи нови практически решения на проблемите, произтичащи от прилагането на „принципа на сделката между несвързани лица“ в рамките на ЕС.

3. Мерки, предприети от ЕС

Данните, с които разполага ЕК и ОИСР, показват, че избягване плащането на данъци, данъчните измами и укриването на данъци в рамките на ЕС придобиват все по-широки размери и имат вече трансгранично измерение. От друга страна недекларирането на доходи и необлагането им с данъци води до значително намаляване на националните данъчни приходи. Това се постига чрез прилагане на една от най-разпространените форми за избягване плащането на данъци, каквато е **данъчното планиране**. Възникнало първоначално като способ, насочен към прилагане на данъчното законодателство в полза на данъкоплатеца, през годините се усложнява, развива се, обхваща различни държавни юрисдикции и се изразява в пренасочване на облагаемите печалби към държави с по-благоприятни данъчни режими.

Прилагането на данъчното планиране е възможно, защото способът “избягване плащането на данъци”, обикновено попада в границите на закона, за разлика от “отклонението от данъчно облагане”, което е незаконно. Затова дружествата разглеждат данъчното планиране като легитимна дейност въз основа на схващането, че те използват законни механизми, чрез които да намалят данъчните си задължения. Това се постига чрез доста разширено тълкуване на понятието „законно“, с цел да се създадат предпоставки за намаляване до минимум на общия данъчен принос на дружеството.⁸ Независимо от опитите да се придаде законна форма на данъчното планиране, много от неговите форми на практика водят до избягване на данъци, което противоречи на духа на закона.

⁶ Вж. приложение 4 към Работния документ на службите на Комисията в частта относно връзката между предлаганите действия и работата на ОИСР по проекта BEPS.

⁷ <http://www.oecd.org/ctp/44824681.pdf>;
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52011DC0016&from=BG>
Периодично се публикуват отчети за изпълнението на задачите на Съвместният Форум:
<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0516:FIN:EN:PDF>.
Последният отчет е от март 2019 г.
<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0516:FIN:EN:PDF>.

⁸ В заключенията на Европейския съвет от 18 декември 2014 г. е посочена „спешната необходимост от активизиране на усилията в борбата с избягването на данъци и с агресивното данъчно планиране, както на световно равнище, така и на равнище ЕС“. От декември 2014 г. Комисията с бързи темпове започна стъпки към общ за ЕС подход. Междувременно Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) приключва работата си по определянето на глобални правила и стандарти с оглед на същите цели.

При прилагане на техниките на данъчното планиране, дружествата се възползват от пропуските в данъчните системи на държавите членки, както и от несъответствията между националните правила. Така постигат избягване на плащането на дължимите от тях данъци. За този резултат допринасят и съществуващите в държавите членки различни данъчни режими, които позволяват на дружествата да прехвърлят изкуствено печалби от една държава в друга, което води до насърчаване прилагането на данъчното планиране. Друг благоприятстващ фактор е различието в данъчните политики на държавите членки, които се определят не на европейско, а на национално равнище. Така възниква нов модел на данъчно планиране, известен като **“агресивно данъчно планиране”**.

Този „агресивен“ начин на данъчно планиране приема разнообразни форми, към които се отнасят: използване на техническите аспекти на данъчната система или на несъответствията между две или повече данъчни системи с цел намаляване или избягване на данъчни задължения. В резултат се постига двойно приспадане на данъците (например един и същ разход се приспада както в държавата на източника, така и в държавата, на която дружеството е местно лице), а също и до двойно данъчно облагане (например даден доход не се облага с данък в държавата на източника, нито в държавата, на която получателят е местно лице).⁹

При използване на посочените способности за данъчно планиране се нарушават принципите на справедливото поделение на тежестта между данъкоплатците, на лоялната конкуренция между фирмите и на равнопоставеността между държавите членки при събиране на законно дължими данъци.

С цел да се осигури утвърждаване на принципа, според който данъчното облагане следва да бъде обвързано с мястото, където се извършва стопанската дейност, ЕК насочва своите усилия към подпомагане на държавите членки в борбата им срещу отклоняване от данъчно облагане и срещу стремежа за избягване плащането на данъци във Вътрешния пазар на Съюза.

Наред с усилията на държавите членки да въведат по-опростени и целенасочени данъчни системи, се приема, че осигуряването на **данъчна прозрачност** е също така основен елемент за постигане на тези цели. Безспорен факт е, че при прилагане на агресивното данъчно планиране, вредните данъчни практики и данъчните измами се развиват в сложна среда и при липса на сътрудничество между отделните държави. Ето защо борбата срещу отклоняването от данъчно облагане и срещу избягването на плащането на данъци изисква повече откритост между данъчните органи на държавите членки и по-добро сътрудничество между правителствата, както и прилагане на данъчни практики, които са по-прозрачни и по-справедливи.

Ползването на агресивно данъчно планиране често бива улеснявано от **становищата**, издавани от националните администрации, чрез които дружествата получават потвърждение за начина, по който дадена сделка ще бъде обложена с данък, съгласно действащото законодателство в запитваната държава. Тези становища предоставят правна сигурност за стопанската структура, която се създава и желае да

⁹ По-подробно това е развито в Препоръка на Комисията от 6.12.2012 г. относно агресивното данъчно планиране.

осъществява дейност в съответната държава. Независимо, че държавите-членки са длъжни да гарантират, че данъчните им правила са съобразени с действащото европейско и национално законодателство, отсъствието на прозрачност по отношение на предоставените становища може да окаже влияние върху другите държави, които са свързани с адресатите на становищата.

Като възможност за преодоляване на негативните резултати от прилагане на данъчното планиране се посочва предприемането на **общи действия**, насочени към подобряване на административното сътрудничество между данъчните администрации на държавите членки.

В тази връзка ЕК изготвя законодателния пакет срещу избягването на данъци, с който се въвеждат важни промени и се изразяват стратегическите приоритети в корпоративното данъчно облагане, които изискват бърза реакция на равнището на ЕС. Законодателният пакет е разработен в изпълнение на Плана за действие за справедливо и ефикасно корпоративно данъчно облагане в ЕС¹⁰ и на проекта за BEPS на Г-20 и ОИСР.¹¹

4. Мерки във вътрешното законодателство

1. В последните години в Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (ДОПК)¹² са предприети законодателни промени, които имат за цел да засилят ефективността на административното сътрудничество между Националната агенция за приходите (НАП) и данъчните администрации на другите държави членки, чрез създаване на правила за обмен на информация относно предварителните трансгранични данъчни становища и предварителните споразумения за ценообразуване, издавани в държавите членки.

Предвидени са норми, регламентиращи реда, по който изпълнителният директор на НАП следва да обменя информация с компетентните органи на държавите членки на ЕС и с ЕК относно изготвените предварителни трансгранични данъчни становища и предварителните споразумения за ценообразуване.¹³

В ДОПК е дадено определение на понятието „предварително трансгранично данъчно становище“. То се дефинира като споразумение (или акт с подобен ефект), издадено от приходната администрация или друг държавен или общински орган, което се отнася до тълкуването или прилагането на данъчни разпоредби във връзка с трансгранични сделки или дейност, извършвана от дадено лице в друга юрисдикция, включително когато в резултат на нея възниква място на стопанска дейност. С ефекта

¹⁰ Съобщение от Комисията до Европейския парламент и Съвета „Справедлива и ефикасна система за корпоративно данъчно облагане в Европейския съюз: пет ключови области за действие“ COM(2015) 302 final от 17 юни 2015 г.

¹¹ <http://www.oecd.org/ctp/beps.htm>

<http://www.oecd.org/tax/beps/beps->

[about.htm?utm_source=Adestra&utm_medium=email&utm_content=Maldives%20joins%20the%20Inclusive%20Framework%20on%20BEPS&utm_campaign=Tax%20Ne](http://www.oecd.org/tax/beps/beps-about.htm?utm_source=Adestra&utm_medium=email&utm_content=Maldives%20joins%20the%20Inclusive%20Framework%20on%20BEPS&utm_campaign=Tax%20Ne) ;

http://www.oecd.org/tax/beps-action-13-oecd-releases-cbc-reporting-implementation-status-and-exchange-relations-between-tax-administrations.htm?utm_source=Adestra&utm_medium=email&utm_

¹² Обн. ДВ, бр. 63 от 2017 г.; ДВ, бр.64 от 2019 г.

¹³ Становищата се издават в срок до три месеца след изтичане на шестмесечieto, през което становищата или споразуменията са издадени, изменени или подновени, като се използва стандартен формуляр.

на предварително споразумение за ценообразуване се определя и всяко друго споразумение, уведомление (или акт с подобно действие), издадено, изменено или подновено за конкретно лице или група лица от приходната администрация или друг държавен или общински орган едностранно, или съвместно със съответните органи на други държави членки. С него се установява подходящ набор от критерии за определяне на трансферните цени по трансгранична сделка между свързани предприятия преди нейното изпълнение, или се определя преизчисляването на печалбите към мястото на стопанска дейност.¹⁴ (От обхвата на обмена са изключени становищата, издадени по отношение на физически лица.)

В съответствие с изискванията на Директива (ЕС) 2016/881 са въведени правила в ДОПК за осъществяването на автоматичен обмен на отчети по държави, съдържащи информация за разпределението на приходите, печалбите, активите и данъците на предприятия, които са част от многонационална група предприятия. Предвидено е отчетите по държави да се предоставят на държава членка или на друга юрисдикция, на която съставно предприятие на многонационална група предприятия е местно лице за данъчни цели или има място на стопанска дейност.¹⁵

ЕС установява, че информацията относно борбата срещу изпирането на пари също може да е от полза за данъчните органи и по тази причина с Директива (ЕС) 2016/2258 на Съвета¹⁶ се въвежда задължение за държавите членки да предоставят на данъчните органи достъп до комплексната проверка на клиента, извършвана от финансовите институции по силата на Директива (ЕС) 2015/849 на Европейския парламент и на Съвета.¹⁷ Въведеният с Директива 2014/107/ЕС общ стандарт за предоставяне на информация (ОСПИ) за чуждестранни сметки, който се прилага по отношение на информация за данъчни периоди е разработен в рамките на световния форум на ОИСР и предвижда автоматичен обмен на информация за финансови сметки, притежавани от местни лица, които не са данъчно задължени субекти. За целта е изработена рамка за осъществяване на този обмен в световен мащаб, посредством Четвърта директива и Пета директива срещу изпирането на пари.¹⁸

¹⁴ Ср. чл.142 а – чл.142 щ от ДОПК

¹⁵ Предвижда се в обхвата на обмена да попадат само групи, които имат общи консолидирани приходи в размер над 1 466 872 500 лв. за данъчната година, предхождаща отчетната данъчна година, както е отразено в фирмените консолидирани финансови отчети (чл.143 а -143 щ от ДОПК).

¹⁶ Директива (ЕС) 2016/2258 на Съвета от 6 декември 2016 г. за изменение на Директива 2011/16/ЕС по отношение на достъпа на данъчните органи до информация за борбата с изпирането на пари (ОВ L 342, 16.12.2016 г., стр. 1)

¹⁷ Директива (ЕС) 2015/849 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2015 г. за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма, за изменение на Регламент (ЕС) № 648/2012 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 2005/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и на Директива 2006/70/ЕО на Комисията (ОВ L 141, 5.6.2015 г., стр. 73).

¹⁸ Разпоредбите на Директива 2013/36/ЕС са въведени с изменението на Закона за мерките срещу изпирането на пари /вж. ДВ, бр.42 от 2019 г./; Разпоредбите на Директива (ЕС) 2015/849 на Европейския парламент и на Съвета / ОВ, L 156/43 от 19 юни 2018 г./ ще бъдат въведени след приемане на ЗИД на Закона за мерките срещу изпирането на пари, внесен в Народното събрание на 03/07/2019 под номер 902-01-35.

5. Документация при трансферно ценообразуване

Визпълнение на изискванията, посочени в Доклада по Мярка 13 „Документация за трансферно ценообразуване и отчети по държави“, както и на разпоредбите на Директива (ЕС) 2017/1852¹⁹ и уведомително писмо за нарушение № 2018/2111 на ЕК до България относно въведените задължения за автоматичен обмен на информация в областта на данъчното облагане, през 2019 г. в ДОПК е създадена глава Осем „а“.²⁰ В новата глава законодателят е разписал правилата за изготвяне на необходимата документация, наречена „документация за трансферно ценообразуване“, посредством която да се доказва, че сделките между свързани лица (наименувани „контролирани сделки“) се осъществяват по пазарни цени.²¹

Законодателят е определил като данъчно задължени лица, които следва да изготвят документацията за трансферно ценообразуване при осъществяване на контролирани сделки, следните данъчни субекти: местните юридически лица, чуждестранните юридически лица, които осъществяват стопанска дейност в Република България чрез място на стопанска дейност и едноличните търговци, които осъществяват значителна по обем дейност.

Задължителната документация за трансферно ценообразуване изисква съставянето на два вида досиета – местно досие и обобщено досие.

В **местното досие** данъчно задължените лица отразяват обща информация за дейността на лицето и собственика (или собствениците) на акции или дялове, както и данни за контролираните сделки и за прилаганите методи за определяне на пазарните цени.²² Лицата, задължени да изготвят местно досие, са данъчнозадължените лица, които за съответната година са извършили контролирани сделки, изпълняващи определени изисквания – когато стойността на сделката, без данъка върху добавената стойност и акцизите, превишава определената в закона сума:

- а) при сделки с предмет продажба на стоки – над 400 000 лв.;
- б) за всички останали сделки – над 200 000 лв.;
- в) местно досие се изготвя и когато размерът на получен, съответно предоставен заем, надвишава 1 000 000 лв. или размерът на начислените лихви и другите свързани със заема приходи или разходи превишава 50 000 лв.²³

В **обобщеното досие** се съдържа информация за организационната структура и дейността на многонационалната група предприятия, контролираните сделки, функциите на лицата от групата и прилаганата политика на трансферно ценообразуване.

¹⁹ Директива (ЕС) 2017/1852¹⁹ на Съвета от 10 октомври 2017 година относно механизми за разрешаване на спорове във връзка с данъчното облагане в Европейския съюз / ОВ, L 265/1 от 14.10.2017.

²⁰ Обн. ДВ бр. 64 от 13 август 2019 г.

²¹ Действащата разпоредба на чл. 116, ал. 2 от ДОПК, предвиждаше задължение за лицата само да доказват съответствието на прилаганите цени с пазарните.

²² Местното досие се изготви до 31 март на годината, следваща годината, за която се отнася. Местно досие не се изготвя за контролираните сделки, извършени с физически лица, които не са еднолични търговци.

²³ Праговете се изчисляват отделно за всяка контролирана сделка. (Вж чл. 71в от ДОПК).

Задължените лица трябва да разполагат с обобщено досие за данъчната година на крайното предприятие-майка на групата.²⁴

Освободени от задължението да изготвят трансферна документация са:

1. Лицата, които са освободени от облагане с корпоративен данък по част втора, глава двадесет и втора, раздел II от Закона за корпоративното подоходно облагане (ЗКПО), а именно: колективните инвестиционни схеми, които са допуснати за публично предлагане в Република България, националните инвестиционни фондове и алтернативните инвестиционни фондове;²⁵

2. Лицата, които извършват дейност, подлежаща на облагане с алтернативен данък;

3. Лицата, които към 31 декември на предходната година не надвишават следните показатели:

а) балансова стойност на активите – 38 000 000 лв., и

б) нетни приходи от продажби – 76 000 000 лв., или

в) средна численост на персонала за отчетния период - 250 души;

4) Лицата, които извършват контролирани сделки единствено вътре в страната.

Законодателят е скрепил изпълнението на задължението за изготвяне на документация по трансферното ценообразуване с високи по размер имуществени санкции.²⁶

Заключение

ЕС постоянно показва лидерство в областта на доброто управление в сферата на данъчното облагане и от години насърчава въвеждането на принципи, които с течение на времето придобиват все по-голяма тежест в ЕС. С новия режим за трансферно ценообразуване се въвеждат изискванията на международните данъчни стандарти за предотвратяване укриването на данъци, невнасянето на данъци и отклоняването от данъчно облагане. Целта е чрез повишаване на правната сигурност на икономическите оператори и намаляване на административните и съдебните спорове между бизнеса и приходната администрация, да се създаде по-благоприятна бизнес среда за инвестиции и за развитие. Очаква се въведеният правен режим да улесни доказването на пазарния характер на търговските и финансовите взаимоотношения между свързани лица.

²⁴ Обобщеното досие обхваща периода от 1 януари или по-късно на годината, за която се изготвя местното досие, не по-късно от изтичането на 12 месеца след срока за изготвяне на местното досие. Първата година, за която се изготвя документация за трансферно ценообразуване по реда на глава осма „а“, е 2020 г.

²⁵ Вж. чл.174-176 а от ЗКПО.

²⁶ Вж. чл.278а от ДОПК.

ЛИТЕРАТУРА/REFERENCES

Минкова, Г. (2012). *Данъчни задължения*. София: Сиела, 396 с. ISBN 978-954-28-1086-5.

Михайлова – Големинова, С. (2017). *Финансови правни отношения в системата на публичните средства от ЕСИФ*. София: Сиела, 276 с. ISBN 9789542823940.

Mihailova-Goleminova, S. (2018). Accession negotiation challenges facing candidate countries in the field of taxation. // *Зборник радова правног факултета у Нишу*, LVII, 2018, № 79, с. 115-140. ISSN 0350-8501.

Mihailova-Goleminova, S. (2018). *Challenges Facing Member States and Candidate Countries of the European Union in the Field of Taxation*. София: Сиела, 296 с. ISBN 978-954-28-2734-4.

Михайлова – Големинова, С. (2019). *Предизвикателства пред държавите членки и кандидатките за членство в Европейския съюз в областта на данъчното облагане и финансовото право*. София: Сиела, Норма- АД, 355 с. ISBN 978-954-2850-1.

Стоянов, Ив. (2011). *Механизъм за управление на публичните финанси*. София: Феня, 316 с. ISBN 978-954-9499-74-2.

Ценова, Л., (2012). *Европейско данъчно право*. София: Феня, 160 с. ISBN 97895461916300.

Ценова, Л. (2015). Нови правила за автоматичния обмен на финансова информация, *Единадесетата международна научна конференция на младите учени на тема: „Икономиката на България и Европейския съюз: конкурентноспособност и иновации“*, УНСС, Финансово-счетоводен факултет, 15 декември 2015 г., София, ISBN 978-954-8590-35-8с.217-224.

Ценова, Л. (2017). *Данъчно облагане - съвременни тенденции*, София: Авангард Прима, 178 с., ISBN 978-619-160-901-7.

Assos. Prof. Lyubka Tzenova, PhD
VUZF University
1, Gusla str.
1618 Sofia
E-mail: lubkatzenova@gmail.com

ПРАВИЛАТА НА СИСТЕМАТА ЗА ОБЛАГАНЕ С ДДС ПРЕЗ ПРИЗМАТА НА КОМПЛЕКСНИТЕ/ПАКЕТНИТЕ ДОСТАВКИ

Здравка Ангелова–Видолова

THE RULES OF THE VAT SYSTEM IN THE PRISM OF COMPLEX / PACKAGE DELIVERY

Zdravka Angelova-Vidolova

Резюме: В статията се разглеждат особеностите на комплексните/пакетните доставки като една единствена доставка със собствен автономен характер и ДДС третиране от гледна точка на решения на Съда на Европейския съюз.

Ключови думи: косвено облагане, бартер, лизинг, туристическа услуга, туристическо посещение, принцип на местоназначение

Abstract: The article discusses the features of complex/package de livery as a single delivery with its own autonomous nature and VAT treatment in terms of ECJ decisions.

Keywords: indirect taxation, barter, leasing, tourist service, tourist visit, principle of destination

Въведение

С развитието на глобалната икономика и поради все по-нарастващите потребности на клиента, предметът на търговския оборот става по-сложен и многообразен. Предлагането все по-рядко засяга предоставяне само на услуга или само на стока. Преобладава търсенето на сложни продукти като съвкупност на стока с услуга или разнообразие от услуги. Нарастващият международен търговски обмен, свързан с електронната търговия, измества и качествено променя традиционните форми на търговия и освен стоки, включва и трансфери с нематериален характер като услуги или нематериални активи.

С ДДС се облага всяка възмездна облагаема доставка на стока или услуга. За целите на материята за ДДС всяка сделка се разглежда отделно и независимо. Квалифицирането на доставката като доставка на стока или доставка на услуга е определящо за действащите по отношение на нея правила за облагане с ДДС. Значението на съставните доставки за прилагане на материята за ДДС се съдържа в тяхното естество да съдържат в себе си едновременно елемент на доставка на стока и

елемент на доставка на услуга или елементи на различни услуги. Спрямо всеки от тези елементи е възможно да се прилагат различни правила за облагане с ДДС, включително по отношение на мястото на изпълнение на доставката, данъчното събитие, приложимите данъчна ставка и/или данъчен режим. Оттук произхожда трудността в прилагането на правилата за облагане с ДДС спрямо тези съставни¹ доставки, без да се нарушава функционалността на данъка. И едновременно с това да се предотврати изкуственото им разделяне на компоненти от отделни доставки или обединяване в единична доставка, предприети с цел постигане на данъчно предимство, и/или да се избегне възможността за двойното им данъчно облагане или необлагането с ДДС.

Териториалност на данъка

Доколкото всяка съставна доставка съдържа в себе си компонент от услуга, важен аспект при тези доставки се оказва териториалността на данъка. Трансграничният поток от нематериални сделки е трудно да бъде дефиниран и наблюдаван – за разлика от трансграничния поток на стоки, който при преминаване на границите сравнително лесно може да бъде контролиран от митническите органи. Разработените от ОИСР международни насоки за ДДС осигуряват по-голяма съгласуваност между подходите на различните страни при косвеното данъчно облагане на международната търговия. Насоките като референтна рамка и правно необвързващ стандарт са основани на два главни водещи принципа: **принципа на неутралност и принципа на местоназначение**. Тези принципи са по-трудни за съблюдаване, когато става въпрос за трансграничен поток на съставни доставки, представляващи комплекс от стока и услуга или пакет от услуги.

Принципът на неутралност гласи, че ДДС трябва да е неутрален за данъчно задължените лица, извършващи независима икономическа дейност. Тези лица обикновено се регистрират за ДДС в страната, в която осъществяват дейността и спазват правилата за докладване на тази държава. В условията на вътрешна търговия неутралността на ДДС за данъчнозадължените лица се гарантира от механизма на правото на приспадане на ДДС. Този механизъм позволява на данъчнозадълженото лице да приспадне ДДС за своите входящи доставки. В замяна на упражняването на правото на приспадане, данъчно задълженото лице събира ДДС върху извършените продажби и дължи към фиска разликата между събрания от клиента и подлежащия на приспадане данък. При трансгранична търговия данъчно задължено лице, установено в една държава, понася фактически разходи в друга държава и носи чуждестранен ДДС върху тези разходи. Липсата или сложността на механизмите за възстановяване на ДДС на чуждестранни данъчно задължени лица, неустановени или нерегистрирани за целите на ДДС в страната на покупката, могат да доведат до понасяне на разходи за ДДС от страна на тези лица като краен получател на стоките/услугите.

Принципът на местоназначение сочи, че данъчното облагане с ДДС се извършва в юрисдикцията на крайното потребление, за разлика от *принципа за произход*, съгласно който ДДС се прилага в юрисдикцията, където се създава добавена стойност. При

¹ Наричани още комплексни, сложни или пакетни доставки

изпълнение на принципа на местоназначението, износът обикновено се освобождава от облагане с ДДС (или се прилага нулева ставка), а вносът обикновено се облага с ДДС в страната на местоназначение. Принципът на местоназначение гарантира неутралитет в страната вносител, доколкото внесените на вътрешния пазар стоки се облагат с данъка при същите правила с местните стоки, т.е. местните и чуждестранните данъчно задължени лица са равнопоставени. Съответно принципът на местоназначение не засяга конкурентоспособността на местните фирми за износ, тъй като износът има право да приспадне ДДС върху входящите доставки на стоки и услуги, пряко свързани с този износ.

При прилагане на принципа за произход, потребителите от различните юрисдикции са тези, които са равнопоставените лица. Принципът на местоназначение или облагане *съгласно правилата, които са в сила в юрисдикцията на потребление*, е относително лесен за изпълнение в случая на стокови потоци, тъй като те подлежат на контрол на митническите граници и се облагат в страната вносител в момента на тяхното освобождаване за потребление. Съответно е по-труден за прилагане, когато става дума за търговия с услуги и/или нематериални активи. Поради естеството на съставните доставки съдържащият се в тях нематериален елемент по дефиницията не допуска митнически контрол, който би позволил да се провери действителността на изпълнението, за да се приложи косвено облагане при вноса. Определянето на действителното потребление на нематериалния елемент в съставната доставка е практически трудно. Въвеждането на предполагаем критерий за мястото на облагане (мястото на изпълнение за целите на ДДС), наричан „презумпцията за получателя“, може да се различава в конкретните юрисдикции. Например, предполагаем критерий в една държава би бил местоположението на получателя, а в друга държава – мястото на потребление или употреба. Това различие е възможно да доведе или до двойно данъчно облагане, или до необлагане, без това да е непременно недобросъвестно.

Квалифициране на доставката, предмет и режим на облагане

Независимо от значимостта на предмета Директивата за ДДС² и Регламент за изпълнение (ЕС) 282/2011 на Съвета предоставят малко насоки по въпроса за съставните доставки. Някои от тези насоки включват правилата за доставките с монтаж и инсталация, туристическите услуги и съпътстващите разходи за комисиона, опаковка, транспорт и застраховане.

Материята за ДДС изисква квалифицирането на доставката или като доставка на стока, или като доставка на услуга. Това дава възможност, за целите на облагането ѝ с ДДС, да се определи ставката, мястото на изпълнение, датата на данъчното събитие и изискуемостта на данъка, съответно данъчно задълженото лице, както и приложимо ли е освобождаване или не. Съгласно дефинициите в материята за ДДС стока е всяка движима и недвижима вещ, ел. енергия, газ, вода, топлинна и хладилна енергия,

² Директива 2006/112/ЕО на Съвета от 28 ноември 2006 г. относно общата система на данъка върху добавената стойност

стандартен софтуер, а услуга е всичко, което има стойност и е различно от стока, от парите в обращение и от чуждестранната валута, използвани като платежно средство.

В съответствие с установената съдебна практика на Съда на ЕС (СЕС) за целите на ДДС всяка доставка принципно трябва да се разглежда като самостоятелна и независима, т.е. като доставка на стока или доставка на услуга. Въпреки това когато една сделка се състои от няколко елемента, какъвто е случаят при съставните доставки, следва да се прецени дали тя следва да бъде третирана като единична (единна) доставка на стока или услуга, или като няколко отделни и независими доставки на стоки или услуги. С оглед квалифицирането на дадена съставна доставка като единна доставка на стока или като единна доставка на услуга, за целите на косвеното данъчно облагане СЕС дава следните насоки:

Квалифицирането на даден сценарий (съставна доставка) като една единствена (единична) доставка с единен режим на облагане или като множество доставки с различни правила за облагане с ДДС, трябва да се извършва въз основа на всеки отделен случай, като се вземат предвид критериите, определени от СЕС. При извършване на тази оценка трябва да бъдат взети под внимание **всички обстоятелства** по сделката:

1. дали доставката представлява единна доставка в икономически план, така че да не да бъде изкуствено разединявана и раздробявана на отделни доставки, за да се спази принципът на неутралност на данъка и да не се наруши функционалността на системата за ДДС;

2. под „всички обстоятелства“ да се разбират конкретните бизнес условия по сделката от гледна точка на икономическата действителност, например обхват, цена и продължителност, начин на договаряне на възнаграждението – едно или няколко възнаграждения, начин на конфигуриране на договореностите – едно или няколко споразумения, и др. От съдебната практика е видно, че определянето на цената по сделката (едно или няколко възнаграждения) само по себе си не е решаващо, но принципът при договаряне на една обща цена между страните, когато това отразява техните интереси, подкрепя, че е налице единична доставка. По същия начин споразумение, което предвижда повече от един договор с отделни възнаграждения и това отразява икономическите интереси на страните подкрепя заключение, че се извършват няколко доставки;

3. икономическата същност, причина и критерии за сключването на договора с оглед намеренията и целта на страните от обективна страна;

4. типичният/средностатистически потребител на стоките и услугите и преценка, от позицията на този потребител, получава ли една единична доставка или получава няколко отделни доставки на стока или услуга/и;

5. каква е характеристиката на типичния/средностатистическия потребител на доставката и доколко тази концепция може да варира в зависимост от пазара и конкретното търсене. Например, няма общ принцип за квалифицирането на типичния потребител. За всеки специфичен случай се разглеждат нуждите и очакванията на конкретния потребител на конкретната доставка, така че да го различава и откроява от масата потребителите, които не получават тази доставка.

За да се осигури съгласуваност и единство на правото на ЕС, СЕС трябваше да разработи в материята за ДДС набор от правила, които да определят точното естество на тези доставки и свързаното с тях данъчно третиране. Характерните елементи на доставката трябва да бъдат така дефинирани, че да се определи дали клиентът, т.е. средностатистическият потребител, получава няколко отделни доставки или получава само една единична доставка. Създадените в продължение на съдебната практика правила решават случаи като следните:

- когато един или повече елементи съставляват основния елемент на съставната доставка, а други части от доставката съставляват един или повече съпътстващи елементи, тези елементи имат същото данъчно третиране като основната доставка;

- при наличието на единична пакетна доставка, съставена от повече доставки на услуги, да бъде идентифициран преобладаващият елемент на тази доставка и да се провери свързаността на този преобладаващ елемент с определен предмет, например с недвижим имот, за да се определи специфичното данъчно третиране на цялата доставка.

Основното правило съгласно чл.2, ал.1 от Шеста директива, че всяка доставка по принцип трябва да се разглежда като самостоятелна и независима и, следователно, всеки елемент от съставната доставка е отделна доставка за целите на ДДС третиране, получава следните две изключения:

1. Като първо изключение от основното правило, СЕС счита множество/съвкупност от различни доставки за единно предоставени, дори когато елементите не са с еднаква необходимост и потребителна стойност. Съставната доставка трябва да се анализира през икономическата ѝ същност. Такъв би бил случаят, когато един или повече елементи се считат за „основни услуги“, докато други се разглеждат като „обикновени спомагателни услуги“, чиято роля единствено е да увеличи ползването от страна на клиента на основната услуга. Тъй като спомагателният елемент не се разглежда сам по себе си като цел, а е само функционален спрямо основния, той ще има същото третиране за целите на ДДС, както на основния елемент. Постоянната практика на СЕС определя за съпътстваща тази доставка, която от гледна точка на получателя няма самостоятелно значение и сама по себе си не представлява цел за клиента, а се явява допълнение или повишава качеството на основния предмет на доставката. В частност, една доставка трябва да се разглежда като съпътстваща дадена основна доставка, когато за клиентите тя представлява не цел сама по себе си, а начин да ползват при най-добри условия основната услуга, която се доставя;

2. Като второ изключение от основното правило е дефинирането на съставните части на доставката без да има подчинение между различните елементи, водещо до отношението основна спрямо съпътстваща доставка. Оттук се следва определяне на съставната доставка като единична доставка с единно данъчно третиране за косвено облагане. СЕС определя, че всички доставки следва да се разглеждат като формиращи една единствена (единична) доставка със собствен автономен характер и ДДС третиране, когато тези доставки биха формирали от позицията на типичния потребител/клиент единна комплексна доставка с общо икономическо съдържание. Тук елементите на съставната доставка са еднакво необходими за осъществяването на доставката като цяло в икономически план. Следователно в този случай би било

изкуствено и вредно за системата на ДДС на ЕС да се раздели доставката на отделни доставки. В резултат на това получената единична доставка ще се третира автономно за целите на ДДС.

Две са фундаменталните решения на СЕС, а именно Card Protection Plan (C-349/96) и Levob (C-41/04), които обосновават горепосочените изключения от основното правило. Тези решения поставят фундамента за последователността (алгоритъма) за квалифициране на доставките като единична доставка или като множество от доставки с отделен режим на облагане. В обобщение, възприетите въз основа на тези решения изключения от основното правило, че всеки елемент от съставната доставка да се разглежда със самостоятелно третиране за целите на ДДС, са:

✓ Наличие на съпътстваща доставка, която от гледна точка на получателя няма самостоятелно значение и сама по себе си не представлява цел за клиента – тук съставната доставка има основен и съпътстващ елемент с еднакво данъчно третиране;

✓ Наличие на единна доставка при липса на субординация/подчинение на един елемент от доставката спрямо друг – тук елементите на съставната доставка са еднакво необходими за осъществяването на доставката като цяло и наличието на различни компоненти не възпрепятства наличието на единна доставка.

Основната рамка на насоките, разработени от СЕС по повод дело C-349/96 и въвеждащи правилото, че съпътстваща доставка, която от гледна точка на получателя няма самостоятелно значение и сама по себе си не представлява цел за клиента, се облага съгласно данъчния режим на основната доставка, е надградена и завършена с делото Levob (C-41/04). Последното се отнася до доставка на софтуер от американски доставчик, допълнително персонализиран за целите на холандска застрахователна компания (Levob) от същия доставчик. Услугата по персонализиране на софтуера включва превод на програмата на холандски заедно с други модификации, както и обучение на персонала на купувача за правилното използване на същия софтуер. Съгласно договора, възнагражденията за елементите на сделката се таксуват отделно. Levob внася от посочения доставчик стандартен софтуер в Холандия, а впоследствие същият доставчик доставя услугите по персонализиране (customization) на софтуера. В процеса на определяне на мястото на данъчно облагане холандските данъчни власти считат, че сделката е единна доставка на услуга, състояща се в предоставяне на персонализиран софтуер, който е изцяло облагаем в Холандия. Застрахователното дружество, което в рамките на механизма за самоначисляване може да приспадне само малка част от данъка върху тази услуга, оспорва облагането, считайки сделката за свързана с доставка не на услуга, а на стока (стандартен софтуер), облагаема при други условия за определяне на данъчната основа. Съдът на ЕС определя, че липсата на субординация/подчинение на една доставка спрямо друга в отношение на основна-съпътстваща доставки не възпрепятства наличието на единна доставка. Установената връзка между елемента на услугата (персонализиране) и елемента на стоката (предоставянето на софтуера на технически носител) изключва съществуването на две отделни автономни доставки и ги определя като съвкупност, характеризираща една

единствена доставка, без всеки един от елементите на тази доставка да е второстепенен спрямо другия.

Вследствие от съдебната практика на СЕС в областта на материята за ДДС при съставните доставки се е наложила следната последователност (алгоритъм) в прерогатив за анализ от националната юрисдикция:

1. Прилагане на основното правило, че всеки елемент от съставната доставка трябва да се разглежда като независим и автономен и по този начин самостоятелно третиран за целите на ДДС – прилагане на правилото на разделяне на съставните елементи на доставката с цел анализирането им като отделни самостоятелни доставки за целите на ДДС³;

2. Прилагане на първото изключение от основното правило: проверка за наличие на отношение „основна доставка – съпътстваща доставка“ между елементите на доставката и анализирането ѝ като единична доставка с основен и съпътстващи елементи – прилагане на правилото на обратно притегляне между частите на доставката чрез приобщаване на подчинения елемент към по-важния (основния) елемент, така че да се образува една единствена доставка;

3. Прилагане на второто изключение от основното правило: преценка за наличие на единична (единна) сложна доставка с общо икономическо съдържание от позицията на средностатистическия потребител. Проверката е за наличие на единна доставка чрез установяване изпълнено ли е условието два или повече елементи или действия, предоставени или извършени от данъчнозадълженото лице, да са толкова тясно свързани, че обективно да образуват единична неделима икономическа доставка, чието раздробяване би било изкуствено. Проверката търси наличие на единична доставка⁴ за прилагане на правилото на приобщаване на елементите на доставката, когато между тях няма отношение на субординация, така че да се образува една единствена доставка с оглед нейното облагане с ДДС;

4. Квалифициране на доставката – за всяка единична доставка, било то съставната доставка в качеството ѝ на една единствена доставка или било то отделните нейни елементи, представляващи автономни доставки, се дефинира наличие на доставка на стока или на доставка на услуга;

5. При определена характеристика за доставка на стока – прилагат се съответните правила за облагане, приложими за стока;

6. При определена характеристика за доставка на услуга – прилагат се правилата за ДДС за доставка на услуга като съществен момент от тези правила е дефинирането на мястото на изпълнение на доставката:

(1) При прилагане на принципа на основната услуга, облагането е съгласно правилата за основната услуга, т.е. на мястото на изпълнение на доминиращата доставка, или

(2) На мястото на получателя, когато няма отношение на подчиненост между основна и съпътстваща доставка, или

³ Решения на СЕС С-392/11, С-111/05, точка 22, С-461/08, точка 35, С-276/09, т. 21

⁴ Решения на СЕС С-41/04, т. 22 и С-276/09, т. 24 и 25

(3) Прилагане на принципа на съставната/комплексната услуга и облагане на мястото на установяване на доставчика. Този принцип е допустим в изключително редки случаи като различен подход на косвено облагане в държавата членка по установяване на данъчно задълженото лице. В съдебната практика на СЕС е счетен за подходящ само за целите на осигуряване на еднакво (в една юрисдикция) облагане на цялата услуга, когато същата представлява много сложен комплекс от съставни елементи, чието квалифициране с оглед определяне на мястото на изпълнение на доставката в нейната цялост е трудно, би могло да доведе до конкуренция между юрисдикциите на доставчика, подизпълнителите и клиента, както и до двойно облагане или необлагане с ДДС.

Примери на съставни доставки и решения относно тяхното косвено облагане с ДДС

От перспективата на тяхното квалифициране за целите на облагането им с ДДС посочените по-долу примери за съставни доставки илюстрират сложността на темата за косвеното им данъчно облагане:

1. Сложна доставка, включваща повече от един доставчик. По същество отделните елементи на една обща единична доставка се изпълняват от различни доставчици. Отделните елементи са до определена степен свързани помежду си (взаимосвързани доставки), а всеки от доставчиците начислява ДДС върху тях частта, която изпълнява.⁵ Предметът на спора пред СЕС засяга лизингови сделки, структурирани чрез два договора вместо с един и включващи две дружества от една и съща финансова група. Италианските данъчни органи считат, че тези отделни споразумения съставляват единен договор, сключен между трите страни (доставчиците и клиента), а платеното от клиента възнаграждение за договора за лизинг е анализирано като изкуствено разделено, за да се намали данъчната основа вследствие на смесица от облагаеми с освободени доставки. Ролята на лизингодателя по договора съответно е изкуствено разделена между две дружества от групата, за да се постигне посоченото данъчно предимство;

2. Доставка на услуги, при която срещу заплащане на предварително определена сума, независим от продавача на употребявани превозни средства икономически оператор предоставя гаранция за механичната повреда на някои части на превозното средство, което представлява освободена застрахователна сделка. Запитващата юрисдикция следва да прецени дали продажбата на употребявано превозно средство и гаранцията, предоставяна от независим от продавача на това превозно средство икономически оператор за механичната повреда на някои части на превозното средство, са свързани до такава степен, че трябва да се разглеждат като единна сделка или напротив, като самостоятелни сделки;⁶

3. Бартер – съществуването на съставните доставки е признато и в контекста на бартерна сделка⁷; например, данъчната основа за предоставяне на бонус в натура,

⁵ Решение на СЕС по дело C-425/06, Part Service Srl

⁶ Решение на СЕС по дело C - 584/13, Mapfre asistencia compania internacional de seguros y reaseguros SA

⁷ Решение на СЕС по дело C380/99, Bertelsmann

представляващ насрещна престация (възнаграждение) към друго лице за изпълнение на услуга по въвеждане на нов клиент, включва освен покупната цена на този бонус (доставка на стока) и заплатените от доставчика разходи за доставката му (услуга);

4. Договори за строителство – договорите за строителство по своето естество са комплексни доставки. Договорът за строителство по своята същност представлява доставка на услуги, включващи доставки на стоки (например, основни и спомагателни материали, използвани в проекта). Строителните договори предвиждат фактуриране в договориран порядък и имат за предмет специфични условия за предоставяне на гаранции (например гаранция за изпълнение). Анализът на съвкупността от доставки, а именно единична доставка или поредица от няколко доставки в рамките на такива договори, в повечето случаи е сложно.

Например:

- Част от предмета на комплексен строителен договор може да бъде присъединяването на движима вещ към недвижим имот. Идентифицирана като единична пакетна сделка тази доставка може да се анализира и отъждестви със строителната работа по договора в неговата цялост и с това да се квалифицира като доставка на услуга. Но същата доставка е възможно да бъде анализирана самостоятелно, извън останалите дейности по договора, като доставка на стока с монтаж и инсталация. И тъй като българският закон не е възприел предаването на някои строителни работи да се считат за доставка на стока⁸, сделката може да получи различни квалификации за целите на ДДС, съответно доставка на стоки с инсталиране (монтаж) или доставка на услуги, свързани с недвижим имот;

- Отдаването под наем на персонал за извършване на строителни работи представлява доставка на услуга, свързана с недвижим имот, ако доставчикът поема отговорността за изпълнението на строителните работи. В този случай услугата не е само предоставяне на персонал, а може да се приравни с предоставянето на строителни услуги, т.е. с услуга, свързана с недвижим имот. Оттук се следва и нейното специфично третиране за целите на ДДС с оглед определяне на мястото на изпълнение и облагане;

- За „недвижим имот“ се счита „всеки елемент, който е монтиран и съставлява неразделна част от сграда и без който съответната сграда би била недовършена, като врати, прозорци, покриви, стълбища и асансьори, както и всеки елемент, оборудване или машина, трайно монтирани в сграда, които не могат да бъдат премествани, без да бъде разрушена или променена сградата“. Доставката на елементи, които не попадат в това определение, тъй като тяхното отстраняване не би довело до разрушаване или промяна на сградата, в която са монтирани, може да представлява отделна доставка на стоки извън общата услуга по строителството на сграда. Предмет на такива доставки могат да са отделно оборудване или машини, сигнално охранителна система, които въпреки че са прикрепени към сградата, не губят своя индивидуален характер или самостоятелна структурна цялост.

⁸ Директива 2006/112, чл.14, ал.3

- Анализирание на сделка по продажба и монтиране върху сгради с оглед квалифициране като единна доставка⁹ – практика на СЕС;

5. Доставка с монтаж и инсталация – доставката на стоки с монтаж и инсталация представлява единна комплексна престация, състояща се от стока и услуга, в която преобладаващият елемент (делът от общата стойност) е в полза на стоката (материала), а не на услугата. Такава доставка не трябва да бъде изкуствено разделяна на части, за да не се наруши функционалността на системата на ДДС. Освен това, държавата членка, в която се извършва монтажът и инсталацията на стоката, трябва да може да обложи едновременно с данък, както цената на стоката, така и услугите, свързани с нейното монтиране и въвеждане в експлоатация, тъй като тази съвкупност от услуги ползва стоката в нейната цялост.

Данъчният режим за доставка на стока с монтаж и инсталация трябва да е еднакъв за доставката в нейната целокупност. Ако такава доставка се раздробява на отделни и самостоятелни една спрямо друга доставки, приложимият данъчен режим ще е в резултат от анализирания характер на всяка една от доставките поотделно. Без да се възприеме доставката на стоката с монтаж и инсталация като единна комплексна доставка на стока, при която прехвърлянето на собствеността (правото на клиента да се разпорежда като собственик) се реализира едва след монтажа и въвеждането на стоката в експлоатация, отделните доставки могат автономно да се анализират или като услуга, или като стока. Например, когато доставка на стоки с монтаж и инсталация в България, извършена от белгийски доставчик на белгийски клиент, изкуствено се разпада на отделни доставки, би могло погрешно да се анализират няколко доставки, в т.ч. както доставка на стока с местоназначение България, така и отделни доставки на услуги (монтаж, инсталация, въвеждане на стоката в експлоатация) с място на изпълнение Белгия. По този начин една същинска единна доставка на стока с инсталация и монтаж, която в своята цялост следва да се обложи на територията на България, би могла да бъде изкуствено разделена на отделни доставки, подлежащи на различно данъчно третиране. В резултат, доставката би била частично третирана за данъчни цели на територията на съответните държави членки;

6. Продажба на бизнес – разпореждането с облагаема дейност като действащо предприятие (включително отделна част от дейност на предприятието) в някои юрисдикции може да се третира като облагаема доставка на стоки. За целите на облагането с ДДС българският данъчен закон не квалифицира сделката като доставка, но и не я изключва напълно от приложното поле на ЗДДС, защото запазва при определени условия при приобретателя правото на приспадане на данъчен кредит за получените вследствие на правоприемството стоки/услуги.

Прехвърленият/преобразуваният бизнес може да съдържа сложна съвкупност от права, задължения и фактически отношения, които за целите на прилагане на материята за ДДС могат да се анализират като доставки на стоки или доставки на услуги, или съвкупност от доставки на стоки с услуги. Когато страните по сделката са установени в различни юрисдикции, косвеното ѝ облагане може да създаде проблематика със сложни

⁹ Решение на СЕС по дело C-303/16, Electric Martinique

въпроси за решаване, като: анализирани като доставка на стока или доставка на услуга, място на изпълнение, дефиниране на данъчната основа, данъчнозадължено лице и др.

Когато се изготвят споразуменията за продажба на бизнес, купувачът може да реши да раздели част от активите между две отделни образувания по причини, свързани с планиране на имоти, реорганизация или защита на кредиторите. Например, холдингово дружество да притежава сградата, а опериращата/експлоатационната компания – оборудването. Тези обстоятелства биха могли да повлияят на анализа на съставната доставка, на определянето на данъчната ѝ основа и на продължаващото ѝ квалифициране като съставна доставка;

7. Доставка на стоки при условията на договор за лизинг – фактическото предоставяне на стока по договор за лизинг, в който изрично е предвидено прехвърляне на правото на собственост върху стоката се приравнява на доставка на стока съгласно българския закон. Тази разпоредба се прилага и когато в договора за лизинг е уговорена само опция за прехвърляне на собствеността върху стоката и сборът от дължимите вноски по договора за лизинг, с изключение на лихвата, е идентичен с пазарната цена на стоката към датата на предоставянето. Отпускането, договарянето и управлението на кредит при доставка на стоки при условията на договор за лизинг е освободена доставка, чиято данъчна основа е възнаграждението за лихва. В този смисъл договорът за финансов лизинг е типичен пример на съставна доставка от облагаем елемент (стоката) и от освободен от облагане елемент (услугата) по финансиране;

8. Данъчната основа (определена на базата на всичко, което включва възнаграждението, получено от или дължимо на доставчика във връзка с доставката, от получателя или от друго лице), включва и следните елементи¹⁰: съпътстващите разходи, начислени от доставчика на клиента, като разходи за комисиона, опаковка, транспорт и застраховане. Директивата за ДДС допуска тези разходи да се считат за съпътстващи разходи дори да са предмет на отделно споразумение. Това означава, че в зависимост от избора на държавата членка, при наличие на едно или повече отделни споразумения, определени видове разходи, заплатени от доставчика и начислени (фактурирани) на клиента, могат да се разглеждат като част от единна операция вместо като отделни и автономно извършени транзакции. Разбира се, предоставяйки по този начин на държавите членки възможността (а не задължението) тези разходи да се разглеждат като допълнителни разходи, включени в данъчната основа на друга сделка, Директивата за ДДС установява дерогация от общото правило всяка доставка да се разглежда автономно за целите на ДДС, разбрано тук като поето възнаграждение, пряко свързано с изпълнението от страна на доставчика;

9. Туристически услуги – доставки от хотелиер и доставка на обща туристическа услуга

- Доставки от хотелиер (основна туристическа услуга) – доставката по настаняване, включваща настаняване, с хранене и/или транспорт, представлява единна комплексна услуга, включваща няколко компонента. За да е приложима намалената ставка за този вид услуга съгласно ЗДДС е необходимо два или повече нейни елемента да са толкова тясно свързани, че обективно да образуват една единствена неделима

доставка, чието раздробяване би било изкуствено от икономическа гледна точка. Намалената ставка представлява изключение от общото правило, не се прилага разширително и, за да се приложи към другите елементи на настаняването, а именно хранене и/или транспорт, когато са предоставени от различни от хотелиера лица, тези услуги следва да имат характер на съпътстващи доставки;

- Облагане на обща туристическа услуга – за закупените от други лица стоки и услуги, които се предоставят пряко и без изменение на клиентите, се прилага специалният ред на облагане по реда на чл.136 от ЗДДС. За стоките и услугите, предоставяни на пътуващо лице, за които туроператорът използва експлоатираните от него ресурси, се прилагат общите разпоредби на закона. Такива доставки не попадат в обхвата на „доставка на обща туристическа услуга“;

10. Доставки, свързани с културни, артистични, спортни, научни, образователни, развлекателни или подобни мероприятия:

- Предоставяне на място за щанд на панаир или изложение – предоставянето на място за щанд на панаир или изложение може да се придружава от други свързани услуги. Доколкото доставчикът не просто отдава празна площ, а по-скоро осигурява пакет от услуги, необходими на изложителя за временното рекламиране на неговите продукти или дейност, мястото за щанд се предоставя „наред с други свързани услуги“. При анализа на такава комплексна доставка трябва се вземат под внимание всички фактически обстоятелства по сделката, включително услугите, включени в договора по подразбиране като например: осигуряване на електричество, интернет връзка, отопление, климатизация и т.н. Трябва да се вземат под внимание кумулативните критерия, които трябва да бъдат изпълнени, за да се счита, че услугата е съставна доставка с предмет участие в изложение, а не е доставка, свързана с недвижим имот, за да се третира съгласно специфичните правила за доставка на услуга, свързана с недвижим имот, а именно: *i*) да е налице предоставяне на място за щанд, и *ii*) да е налице предоставянето на една или повече свързани услуги и *iii*) тези свързани услуги да дават възможност на изложителя да излага стоки и да популяризира своите услуги или продукти;

- Доставка по организиране на мероприятия (семинари, конгреси, образователни мероприятия и др. подобни) – при организиране на такива мероприятия обикновено е налице съставна услуга, в рамките на която се доставят комплекс от услуги, включително услуги, идентични или най-малкото сравними с тези на туроператорите: *i*) доставки на стоки и услуги, нямащи характер на туристически (наем на зала, кетъринг, лекторски, материали, др.) и/или *ii*) доставка на обща туристическа услуга (нощувка, транспорт, хранене и др.) и/или *iii*) доставка на основни туристически услуги (настаняване с хранене и/или транспорт, доставени със собствен капацитет и ресурс). Квалифицирането на това многообразие като единна обща доставка или като отделни самостоятелни доставки за целите на облагане с ДДС е предмет на анализ за всеки специфичен случай съгласно всички обективни обстоятелства;

¹⁰ Член 78 от Директива 2006/112

11. Туристическо посещение¹¹ на музей, състоящо се от два отделни елемента, за което по отношение на единия от тях е налице избирателно прилагане на намалена ставка на ДДС. Ако бяха предмет на отделни доставки, за тези елементи биха се прилагали различни данъчни ставки. СЕС заключава за наличие на единна доставка по отношение на която трябва да се прилага единствено ставката на ДДС, определена в зависимост от основния елемент, дори да е възможно да се идентифицира цената на всеки от елементите, съставляващи общата цена, която потребителят е платил, за да се ползва от тази доставка;

12. Предоставяне на финансиране и доставка на текущи активи, необходими за земеделското производство¹² – сделка по интегрирано селскостопанско сътрудничество, съгласно която икономически оператор доставя стоки на земеделски производител и му предоставя заем, предназначен за закупуване на тези стоки. За целите на облагането с ДДС операцията представлява единична (единна) доставка, в която предоставянето на стоките е основната доставка. Данъчната основа на тази единична доставка включва както цената на стоките, така и платените лихви върху отпуснатите заеми на земеделските производители. Фактът, че икономическият оператор може да предоставя на земеделските производители допълнителни услуги или да закупи произведените от тях селскостопански стоки, е без значение за квалификацията на съответната сделка като единна сделка за целите на прилагане на материята за ДДС;

13. Презгранична доставка на комплексни услуги по складирането на стоки, понятие за доставка на услуги, свързани с недвижими имоти¹³ – доставката на комплексна услуга по складиране, обхващаща приемането на стоките в склад, разпределянето на същите в подходящи за складирането им места, складирането на тези стоки, опаковането им и предаването, разтоварването и натоварването на стоките, попада в приложното поле на доставка, свързана с недвижим имот, с място на облагане мястото, където се намира недвижимият имот, само при условие, че складирането представлява основният елемент в съвкупна единична доставка и че на получателя на тази услуга е предоставено правото да ползва цялостно или частично точно определен недвижим имот;

14. Операция, отнасяща се до доставката (стока) и полагането (услуга) на кабел с оптични влакна, свързващ две държави членки и частично разположен извън територията на Общността – доставката е единична доставка на стока, когато е ясно, че след извършените от доставчика изпитания относно функционирането, кабелът ще бъде прехвърлен на клиента, който ще може да се разпорежда с него като собственик, че цената на самия кабел е по-голямата част от общата стойност на възнаграждението и че услугите на доставчика се ограничават до полагането на кабела, без да променят неговата същност и без да го адаптират към специфичните нужди на клиента.

¹¹ Решение на СЕС по дело C-463/16 Stadion Amsterdam CV

¹² Решение на СЕС по дело C-208/15, Stock '94 Szolgáltató Zrt

¹³ Решение на СЕС по дело C-155/12, RR Donnelley Global Turnkey Solutions

Заклучение

Значението на сложните доставки за целите на облагането с ДДС произхожда от техния предмет. Съставните доставки съдържат в себе си стока и услуга или множество от различни услуги. Основополагащ принцип в материята за ДДС е всяка доставка да бъде разглеждана *първо*, като автономна и отделна и, *второ*, да се анализира като доставка на стока или като доставка на услуга, за да се приложат спрямо нея правилата за данъчното ѝ облагане. При съставните доставки се създават затруднения при еднозначното им третиране за целите на ДДС: *от една страна*, поради съвкупността от разнородни елементи и комбинации от стоки и услуги, които те съдържат, и *от друга страна*, поради изричното условие да се избягва изкуственото им разделяне на части, за да не се нарушава функционалността на системата на ДДС. Сложността се обосновава от различаващите се правила за облагане на елементите на съставните доставки в зависимост от предмета им – стока, услуга или различни по характеристика услуги, както и по отношение на определяне на мястото на изпълнение, датата на данъчното събитие и данъчната основа, а когато един елемент е облагаем, а друг освободен или облагаем с по-ниска ставка – по отношение на данъчния режим.

В някои случаи взаимодействието между съставните елементи на доставката би могло да определи повече или по-малко благоприятно третиране за целите на ДДС и търсене на данъчно предимство. Например, разпределяне на общото договорено възнаграждение между компонентите на доставката и постигане на по-ниска данъчна основа, анализиране на съвкупност от различни независими доставки като една единствена неделима доставка или изкуственото ѝ раздробяване на компоненти от отделни доставки с цел данъчно предимство, анализиране на доставката като освободена в случаите на получател – краен потребител на стоките/услугите, който не може да претендира право на данъчен кредит, и др. В отделни ситуации би могло да се стигне до двойно данъчно облагане. Предотвратяването на необлагане или двойно данъчно облагане изисква адекватно прилагане на разпоредбите в материята за ДДС, за да се осигури неутралността на данъка и да се запази функционалността на системата на ДДС. Квалифицирането на даден сценарий (съставна доставка) като една единствена (единична) доставка с единен режим на облагане или като множество доставки с различни правила за облагане с ДДС се извършва въз основа на всеки отделен случай. Практиката на СЕС по отношение облагането с ДДС на съставните доставки е разнородна, независимо от установените на това ниво критерии за анализ. Например, по дело C-251/05, *Talacre Beach Caravan Sales Ltd v Commissioners of Customs & Excise*, СЕС решава съставната доставка да се разглежда като единна доставка, за да не бъдат изкуствено разделяни двете съставляващи я доставки и да не се изгуби икономическата ѝ същност, но да се облага с две различни данъчни ставки, за да не се разшири приложното поле на освобождаването (с 0% данъчна ставка). Подобно, по дело C-463/16, преюдициално запитване на *Hoge Raad der Nederlanden*, СЕС се произнася, че комплексна/съвкупна доставка може да се обложи с различни данъчни ставки. Обратно, по дело C-94/09, *European Commission v French Republic*, Съдът достига до извода, че редуцираната ставка може да се приложи и към съпътстващата доставка, доколкото същата се абсорбира/поглъща от основната доставка. Други примери могат да бъдат

посочени, за да се потвърди изводът, че сложността на материята за ДДС по отношение на съставните доставки изисква задълбочен икономически и правен анализ на конкретните обстоятелства, строго съблюдаване на правилата на косвеното облагане за осигуряване функционалността и неутралността на данъка, изчерпателно прилагане на установените от Съда на Европейския съюз критерии и последователност при анализа на доставките, безпристрастно и обективно отношение към проблематиката като развиваща се материя и внимателно боравене при практическото прилагане на достиженията на правото в областта като наука.

ЛИТЕРАТУРА/ REFERENCES:

Решение от 27 септември 2012 г., *Field Fisher Waterhouse LLP/Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs*, C-392/11;

Решение от 29 март 2007 г., *Aktiebolaget NN/Skatteverket*, C-111/05;

Решение от 19 ноември 2009 г., *Don Bosco Onroerend Goed BV/Staatssecretaris van Financiën*, C-461/08;

Решение от 2 декември 2010 г., *Everything Everywhere Ltd/Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs*, C-276/09;

Решение от 21 февруари 2008 г., *Ministero dell'Economia e delle Finanze/Part Service Srl*, C-425/06;

Решение от 27 октомври 2005 г., *Levob Verzekeringen BV u OV Bank NV/Staatssecretaris van Financiën*, C-41/04;

Решение от 25 февруари 1999 г., *Card Protection Plan Ltd (CPP)/Commissioners of Customs & Excise*, C-349/96;

Решение от 10 март 2011 г., *Finanzamt Burgdorf/Manfred Bog u др.*, C-497/09;

Решение от 16 април 2015 г., *Minister Finansów/Wojkowska Agencja Mieszkaniowa w Warszawie*, C-42/14;

Решение на СЕС от 29 юни 2017 г., *Solar Electric Martinique SARL/ Ministre des Finances et des Comptes publics*, C-303/16;

Директива 2006/112/ЕО на Съвета от 28 ноември 2006 г. относно общата система на данъка върху добавената стойност (ОВ L 347, 11.12.2006 г., стр. 1);

Директива 2008/8/ЕО на Съвета от 12 февруари 2008 г. за изменение на Директива 2006/112/ЕО по отношение на мястото на доставка на услуги (ОВ L 44, 20.2.2008 г., стр. 11);

Регламент за изпълнение (ЕС) № 1042/2013 на Съвета от 7 октомври 2013 г. за изменение на Регламент за изпълнение (ЕС) № 282/2011 по отношение на мястото на доставка на услуги (ОВ L 284, 26.10.2013 г., стр. 1);

Международните насоки относно ДДС/данъците върху стоките и услугите, разработени от ОИСР;

Закон за данък върху добавената стойност;

Указание на Министерство на финансите № УК-2/10.07.2012 г. относно прилагането на ЗДДС в случаите на доставки, свързани с туристически услуги;

Обяснителни бележки относно влизщите в сила през 2017 г. правила на ЕС в областта на ДДС за мястото на доставка на услуги, свързани с недвижими имоти

Регламент за изпълнение (ЕС) № 1042/2013 на Съвета от 7 октомври 2013 година за изменение на Регламент за изпълнение (ЕС) № 282/2011 по отношение на мястото на доставка на услуги.

Mrs. Zdravka Angelova- Vidolova
Certified Public Accountant
Institute of Certified Public Accountant
3, kv."Lagera", ul. Maglen, 1612 Sofia
E-mail: z.angelova.vidolova@gmail.com

РИСКОВЕ ЗА УСТОЙЧИВОСТТА НА ЗДРАВНАТА СИСТЕМА, ПРОИЗТИЧАЩИ ОТ УВЕЛИЧЕНИЕТО НА ЧАСТНИТЕ РАЗХОДИ ЗА ЗДРАВЕОПАЗВАНЕ

Григор Димитров

RISKS TO THE SUSTAINABILITY OF THE HEALTHCARE SYSTEM STEMMING FROM THE INCREASE IN PRIVATE HEALTHCARE COSTS

Grigor Dimitrov

Резюме: Съотношението между публични и частни разходи за здравеопазване в последните години устойчиво да се променя. Налице е негативна и трайна тенденция на увеличаване на разходите за здравеопазване, които са за сметка на домакинствата и отделните лица. Темповете на увеличаване на техният относителен дял са значително по-високи от тези на публичните средства.

Ключови думи: публични и частни разходи за здравеопазване, пазар на здравни услуги, здравни потребности.

Summary: The proportion of public and private healthcare spending in recent years has been steadily changing in the direction of a steady increase in the cost of households and individuals. There is a negative and lasting tendency to increase the cost of health care, which is paid to households and individuals. The rates of increasing their relative share are significantly higher than those of the public funds.

Keywords: public and private healthcare costs, healthcare services market, healthcare needs.

1. Изложение

При оценката на финансово-икономическите рискове върху устойчивостта на здравната система, от особена важност е анализът на тенденцията на увеличаване на частните разходи и разходите на домакинствата за здравеопазване. Налице са трайни тенденции за ограничаване на финансовата стабилност на здравната система в резултат на:

- непрекъснатото нарастване на дела на частните разходи от общия разход на средствата за здравеопазване;
- постоянното увеличение на дела на разходите за здравеопазване в общите разходи на семействата и/или средно на едно лице;

- увеличаване на разходите за сметка на домакинствата за болнични и други здравни грижи и особено за лекарства;
- увеличаване на броя на домакинствата с ниски и средни доходи и особено на маргиналните групи.

Увеличаващото се финансово участие на пазара на здравни услуги у нас е все повече за сметка на частните разходи на потребителите, вместо да се поема от публичните средства, както е в страните с ефективни здравни системи.

В нашата ситуация, за целите на анализа, който извършваме, можем условно да разграничим три пазара на здравни услуги, според източника на средствата за финансиране:¹

- **Първият**, това е пазар на услуги, финансирани изцяло с публични средства, заплащани от една или няколко здравноосигурителни институции. Това са средства от осигурителни вноски от работодатели, осигурени лица, както и от трансфери от републиканския бюджет за лицата, които държавата осигурява по ред, определен със закон;
- **Вторият** е пазар на услуги, финансирани от доброволни здравни осигурителни фондове и от застрахователни компании. Средствата се формират на доброволен принцип и са внесени от заинтересованите лица като застрахователни премии за закупуване на определен вид здравни услуги и за доброволни вноски за закупуване на различни по обхват и обем здравноосигурителни пакети, предлагани от здравноосигурителни дружества;
- **Третият**, това е неконтролируем и нерегулиран пазар, формиран от т.нар. регламентирани плащания от пациентите, с които обикновено се доплащат и/или заплащат изцяло онези дейности и услуги, които не се финансират с публични средства от осигурителната институция. Този пазар обхваща и утвърдилите се през последните десет години и неофициални, нерегламентирани плащания, или известни като плащания „под масата”.² Техният обхват и размер не се следи и контролира. Нещо повече, този вид плащания вече се приемат за нормално явление и от страна на пациентите, и от страна на медицинския персонал.

Логично е тези три вида пазар да са свързани, защото обединяват потребностите и интересите на едни и същи субекти на здравната система – пациенти, изпълнители на здравни услуги, доставчици и осигурителни институции. В този смисъл те са взаимно обвързани и в същото време са носители и изразители на различни и често противоречиви интереси и потребности. Освен това, размерът и капацитетът общо и на всеки от тези пазари се определят от равнището, степента на удовлетвореност и

¹ Приемаме подобна йерархия условно, само за целите на това изследване. Подробно: Димитров, Гр. (2018). Рискове и предизвикателства при реформиране на здравната система. Изд. „Св. Григорий Богослов“.

² Здравноосигурените и осигурителната система в България. (2009). Доклад. на Отворено общество; Георгиева, П. (2018). Кой и колко са нерегламентираните доплащания в здравеопазването. ИПИ.

финансовите възможности на пациентите – в зависимост от предлагания обем, обхват и качество на желаните от тях здравни услуги.

Всеки от тези пазари генерира условия и възможности за съществуването, развитието и разрастването на следващия йерархично разположен пазар. По тази логика, за целите на изследването, можем да считаме за базов пазарът на здравни услуги, финансиран от публични средства. От неговото поведение, от обхвата и качеството на предлаганите от него услуги, от възможностите за гарантиране на финансовото осигуряване на поетите от осигурителната институция задължения, се определят и поведението, състоянието и развитието на останалите, да ги наречем надграждащи пазари.

Например, липсата на достатъчен ресурс от публични средства на здравноосигурителната система за гарантиране на целия обем от предвидените в базовия пакет услуги, се допълва логично с много и разнообразни по вид доплащания от пациентите. Размерът и обхватът на доплащанията се определя и системно нараства в резултат на все по-изявения финансов дефицит на осигурителната система и невъзможността ѝ да гарантира с финансов ресурс предлагания базов пакет от услуги. Поради тези причини не може да се поеме изцяло заплащането на новите и модерни високотехнологични методи на лечение, на съвременните и все по-скъпи медицински изделия, лекарства и консумативи, които са предпочитани и желани от пациентите.

От друга страна, липсата на предлагане и осигуряване на желаното от пациента качество на услугите и особено на обслужването в болничния сектор, компенсирането на разликата в квалификацията на лекарите, осигуряването на по-добри битови и други условия за лечение и обслужване от санитарии и сестри, както и други подобни обстоятелства, създават среда за увеличаване на размера на неофициалните, нерегламентирани плащания. Подобна практика принуждава пациентите изцяло или отчасти за своя сметка да компенсират липсата на финансови възможности и на съвременна организация на дейността на публичния сектор за оказване на навременни и качествени медицински услуги.³

Ако обобщим, в тази ситуация и на този етап, **процесите, които произтичат в здравеопазването, могат да се сравнят с ефекта на нарастваща снежна топка, чието ядро е здравноосигурителната система, на която обществото, по силата на исторически особености и манталитет, изцяло се доверява и разчита на качествено обслужване.**⁴ Финансовият ресурс на тази система не позволява да се осигури желаното от пациентите качество на обслужване. И така ще е занапред, защото всеки дефицит на публичните здравни фондове, ще се покрива и ще е изцяло за сметка на финансови средства от населението.

³Подробно: Георгиева, П. (2018). Кой и колко са нерегламентираните доплащания в здравеопазването. ИПИ. Рохова, М., (2017). Частни разходи за здравеопазване и неравенства в достъпа до здравни грижи. Варненски икономически форум, т. 6 с.177-183.

⁴ Димитров, Гр. (2018). Рискове и предизвикателства при реформиране на здравната система. Изд. „Св. Григорий Богослов“, стр.301.

Очевидно е, че мълчаливото съгласие на компетентните органи от подобна практика има за цел да отвлича нашето внимание от назрелите за решения нелицеприятни проблеми пред здравната система. Съществуват също така и много и разнопосочни интереси на заинтересовани лица и институции за подобно поведение:⁵

- Политици и управляващи нямат интерес да признаят, че здравната система е системно недофинансирана и неефективно управлявана;
- Липсват възможности, в резултат на ниските темпове на икономическия растеж, да се отделят по-големи размери публични средства за здравеопазване;
- Излъчените от управляващите на политически принцип ръководители на всички равнища на здравната система прикриват пред обществото политическата си отговорност за неефективното управление на системата;
- Липсва прозрачност, диалог и откровеност за състоянието и причините за тежките проблеми на здравеопазването;
- Не се търси консолидиране на усилията на пациенти, медицинската гилдия, работодатели и синдикати за търсене на решения за преодоляване на кризата в здравеопазването.

По наши изчисления, ако се вземат предвид всички средства, които влизат в здравната система, техният размер няма да е по малко от около 7,5 – 8,5 млрд. лв., което представлява не по-малко от около 9 -10% от БВП.

Тревожното е, че делът на средствата за сметка на населението в тях е около 45 – 50%.⁶ Тук се включват плащанията за прегледи и изследвания от лекари и лаборатории с частна практика, плащанията на консумативи и материали, потребителска такса, избори на екипи в болниците и доплащания за болничен престой, всички плащания и доплащания за лекарства, разходи за медицински изделия, разходите за дентална помощ и много други. Регламентираните плащания са такси и цени за определени стоки и услуги, които са въведени с наредба или друг документ. В рамките на тези средства са включени неофициалните, нерегламентираните плащания на пациентите – в това число плащанията „на ръка” на лекари или друг медицински персонал, неясни „дарения”, плащания за изписване на определено лечение и др. Този вид плащания не се облагат с данъци и по понятни причини няма установена отчетност и информация. По данни на неправителствени организации техният размер е около 1,5 - 2 милиарда лева. За разлика от регламентираните плащания, нерегламентираните трудно могат да се проследят от данъчните служби и от националната статистика.

В докладите на Световната банка през последните години постоянно се акцентира на констатацията, че България е страната с най-висок дял на плащанията със собствени

⁵ Подробно: МФ. Финансиране и управление на здравеопазването. Теоретични основи, модели, проблеми и тенденции. С., 2004.

⁶ Делчева, Е. (2013). Финансови дисбаланси в здравните разходи. Сп. Икономически и социални алтернативи, бр.2, стр.14 – 25; Делчева, Е. (2016). Обществени частен пазар на здравни услуги. Социална медицина, бр.3/4, с. 54/59; Димитров, Гр. (2018). Рискове и предизвикателства при реформиране на здравната система. Изд. „Св. Григорий Богослов“.

средства на населението, като част от общите разходи за здравеопазване. По този показател частните разходи за здравеопазване са значително над средните показатели за държави със съпоставими на България нива на доходи.⁷ Посочва се, че плащанията със собствени средства на населението са основен източник на финансиране на системата на здравеопазване, например, в Кипър (49,9%) и в България (45.8%). За Гърция и Латвия те представляват около една трета от общите разходи за здравеопазване. И обратно, в страни с високи размери на БВП и висок стандарт на живота, те са много ниски. Например във Франция и Холандия плащанията на домакинствата за здраве са най-ниски от страните на ЕС – съответно 7,8% и 6,0%.⁸ Обикновено разходите за здравеопазване за сметка на домакинствата в държави членки на ЕС са в диапазона от 10-25% от общите разходи за здравеопазване. (Фигура 1)



Фигура 1. Разходи за здравеопазване в ЕС и в България

Съотношението на публични към частни разходи за здравеопазване у нас през 2002 година е било 61% към 39 %, и постепенно достига 51 % през 2017 г. Очаква се тази тенденция да се запази и през следващите години, като делът на частните разходи за здраве достигне около 55 - 60 % от общите разходи за здраве, т.е. здравните дейности все повече ще се покриват от плащания от страна на домакинствата. Предвид факта, че плащанията със собствени средства превишават 50% от общите разходи за здравеопазване, България не отговаря на широкия 15-20 процентов макроикономически критерий за финансова защита на населението, определен от Световната здравна организация (СЗО).⁹

⁷Димитров, Гр. и колектив (2012). Разходи за здравеопазване в страните от ЕС. Икономически и социални алтернативи, бр. 3, с. 122; Доклад на Световната банка: Представянето на българската здравна система - сравнения в международен план. С., 2015. стр.15; State of Health in the EU (2017). България – здравен профил за страната.

⁸ State of Health in the EU (2017). България – здравен профил за страната.

⁹ МЗ Проект на анализа на състоянието, актюерски разходен модел и набор от варианти за реформиране на сегашната система. С., 2015, стр.2 10; State of Health in the EU (2017). България – здравен профил за страната; Рохова, М. (2017). Частни разходи за здравеопазване и неравенства в достъпа до здравни грижи. Варненски икономически форум, т.6, с. 177-183; Димитров, Гр. (2019). Икономически и организационни

Анализът на данните, предоставени от НСИ (Таблица1), показва, че доплащанията за сметка на домакинствата за лечебни и рехабилитационни услуги за 2016 г. са 853,2 млн. лв., или 23% от общите разходи за лечебни и рехабилитационни услуги. Ако към тях прибавим и разходите от 2 759,2 хил. лв. за лекарства за сметка на населението, общият размер на плащанията за здраве за сметка на населението за 2016 г. е в размер на 3 412,2 хил. лв. Това представлява около 51% от общите разходи за здравеопазване от публични и частни средства за здравеопазване за годината. Отново отбелязваме, че в тези средства не са включени неофициалните, нерегламентирани плащания.

Разходи за здравни услуги по години

(хил. лв.)

Таблица 1

		2011	2012	2013	2014	2015	2016
	Разходи за лечебни и рехабилитационни услуги	2 820,0	3 146,3	3 144,0	3 469,3	3 463,8	3 672,8
1.	Задължителни схеми за финансиране	2 125,5	2 238,8	2 336,5	2 655,8	2 623,8	2 793,5
1.1.	министерства и ведомства, общини	556,5	381,5	323,0	317,8	338,1	371,9
1.2.	НЗОК и НОИ	1 569,0	1 857,2	2 013,5	2 338,0	2 285,6	2 421,6
2.	Доброволно здравно осигуряване,	16,3	17,3	14,8	20,1	23,6	26,1
3.	Домакинства - индивидуални разходи	678,1	890,3	792,6	793,4	816,4	853,2

Източник: НСИ – Здравни сметки

Плащанията със собствени средства за здравеопазване, като дял от разходите на домакинствата и отделните лица, са един от критериите за оценяване на рисковете за финансовата защита на населението. Данните показват **крайно негативна тенденция при плащанията със собствени средства**, като дял от разходите на домакинствата и отделните лица, през периода на реформиране на здравната система. Техният размер постоянно нараства в годините на реформите – от 3% през 1999 г. достига до 5,6 % през 2017 г., или почти двойно увеличение за периода. Тези плащания у нас са почти два пъти по-високи от аналогичните в държавите от ЕС-15, където размерът им е около 3% от разходите на домакинствата.¹⁰

Плащанията със собствени средства имат директно въздействие върху финансовото състояние на домакинствата. Тенденцията на значително увеличаване на размера на средствата за здравеопазване като дял от доходите на домакинствата е характерна за страните, в които домакинствата са с по-ниски доходи, което говори за слабата им защита срещу финансов риск и все по-ограничени възможности за осигуряване на качествено

проблеми на здравната система; анализ на състоянието през последните десет години (2008- 2017). Сп. Здравна политика и мениджмънт, том 18.

¹⁰ Пак там.

лечение. По тези причини се счита, че всяка година над 4% от населението обеднява поради допълнителните плащания за здраве.¹¹

По данни на НСИ за периода 2010 – 2017 г. средните разходи на домакинствата за здравеопазване за последните години са се увеличили един и половина пъти – от 447 лв. за 2010 г. достигат до 642 лв. за 2017 г. Динамиката на разходите по основни пера е показана в Таблица 2. Тази тенденция на увеличение се отнася и за разходите за здраве средно на едно лице, които се увеличават около 1,6 пъти и достигат от 134 лв. за 2010 г. – на 212 лв. за 2017 г. Ръстът на увеличението на средствата за храна средно на лице постепенно намалява и с средно за периода е 23%, докато ръстът за разходите за лекарства е 43% на сто, или почти два пъти по-голям.

Разходи на домакинствата (лв.)

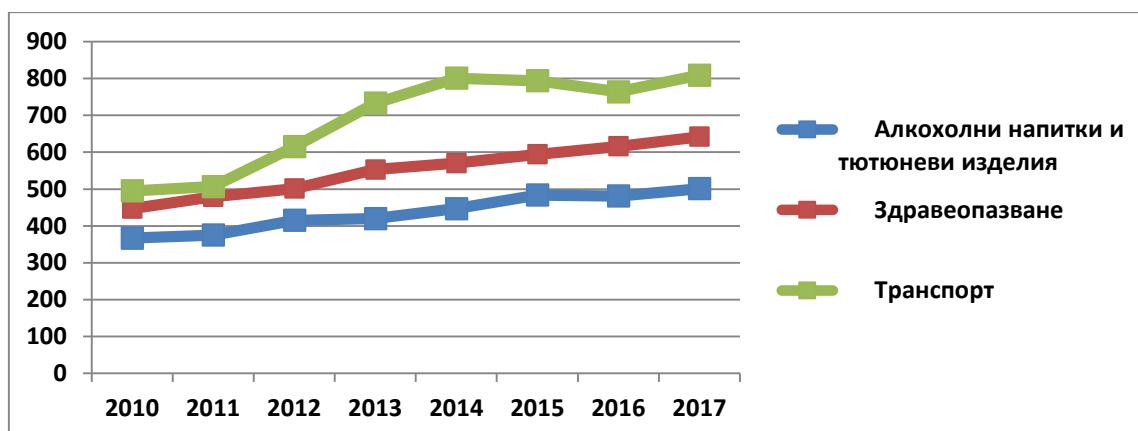
Таблица 2

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	%
	Средно на домакинство - левове								
Храна	2837	2941	3035	3341	3379	3370	3304	3489	23,0%
Алкохол и тютюневи изделия	367	375	415	420	447	484	481	501	36,5%
Здравеопазване	447	479	501	553	570	594	616	642	43,6%
Транспорт	495	507	615	733	801	794	764	809	63,4%
Съобщения	378	397	423	457	481	485	494	515	36,2%

Източник: По данни на НСИ и наши изчисления

Анализът на разходите на различни групи в бюджета на семействата показва, друга трайна и негативна тенденция – темпът на увеличение на разходите за здравеопазване, алкохол и тютюневи изделия да изпреварва темпът на увеличение на разходите за храна. Динамиката на тези процеси е показана на Фигура 2. Към това следва да се прибави и значимото увеличение на разходите за транспорт за периода, което е също около два пъти. Освен това делът на разходите за алкохол и тютюневи изделия е близък с този на този на разходите за здравеопазване. Тази тенденция е трайна и се задълбочава. Не се нуждае от доказателство фактът, че тези разходи също косвено допринасят за увеличаване на разходите за здравеопазване.

¹¹ МЗ Проект на анализа на състоянието, актюерски разходен модел и набор от варианти за реформиране на сегашната система. С., 2015, стр.108.



Фигура 2. Отчет за изпълнението на бюджета на НЗОК за съответните години

Анализът на данните на НСИ (Таблица 3) на разходи за здравеопазване за периода 2011 – 2016 г. показва, че разходите на домакинствата за болнични нужди са в диапазона 369,6 млн. лв. за 2011 г. до 328,3 млн. лв. за 2016 г.¹² Относителният дял на разходите на домакинствата в текущите общи разходи за болничния сектор за същия период е намалял от 17,5 % на 12,4 %, като през последните три години има трайна тенденция на увеличаване на номиналния им размер.

Разходи за здравеопазване за периода 2011 – 2016 г.

(млн. лв.)

Таблица 3

Години	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Текущи разходи за болници - общо	2106,4	2181,5	2240,1	2481,7	2438,2	2621,5
Задължителни схеми за финансиране	1735,4	1787,7	1891,4	2158,1	2122,6	2290,2
министерства и ведомства, общини	556,5	381,5	323,0	317,8	338,1	371,9
НЗОК и НОИ	1178,9	1406,2	1568,4	1840,4	1784,5	1918,3
Доброволно здравно осигуряване,	1,5	1,6	1,5	2,3	2,6	3,0
Домакинства - индивидуални разходи	369,6	392,3	347,3	321,3	313,1	328,3

Източник: НСИ, Система на здравни сметки

По данни на сайта Clinica.bg за 2017 г. регламентиранията доплащания в болничната сфера са 384.85 млн. лв. и 15% от общия размер на приходите. Увеличението на тези плащания спрямо предходната година е значително – 17%, въпреки значителното нарастване на средствата от Здравната каса за болнична помощ. През 2017г. около 51% от доплащанията са извършени в частните болници. В тези болници постъпват 31% от общите публични разходи в болничния сектор.

¹² НСИ Система на здравни сметки

Доплащанията за сметка на пациентите са 25% от общите им приходи, а при държавните и общинските болници доплащането съответно е 11% от всички приходи.

През анализирания период трайна остава тенденцията публичните разходи за извънболничната помощ да са подценени и неоправдано недофинансирани. За тази помощ общо се отделят средно 12% от бюджета на НЗОК, докато в страните от ЕС този дял е 25 - 30%. В страни като Чехия и Дания този вид разходи са почти една трета от общите разходи за здравеопазване, а за Белгия и Естония са около една четвърт. Средствата за извънболнична помощ у нас за анализирания период се разпределят съответно за първична помощ – 5,2 %, и за специализирана – 5,8 %.¹³

Провеждането на подобна политика, както и липсата на необходимия финансов ресурс и капацитет за нея, създадоха условия за две устойчиви тенденции при обслужване на населението:

- значителен брой пациенти се пренасочват в болнични заведения за решаване на техните медицински проблеми, вместо да се лекуват с помощта на извънболничните грижи. По тези причини в последните години размерът на хоспитализациите се е увеличил около 2 пъти, при увеличени разходи за здраве и намаление на броя на населението с около 500 хил. души.
- рязко нараства размерът на платена извънболнична помощ – за разглеждания в Таблица 4 период, средствата за сметка на населението за това здравно обслужване са се увеличили от 303,6 на 525 млн. лв., т.е. повече от 1,7 пъти.

По този начин строгото и прекалено лимитиране на дейността, наличието на голям брой санкции, ограничаването на средствата за специализирана и за първична извънболнична помощ, се превърнаха в мощно средство за стимулиране на обема и увеличаване на разходите за най-скъпата медицинска помощ – болничната и принуждаване на населението за своя сметка да решава възникналите здравни проблеми.

Разходи за извънболнична помощ

(млн. лв.)

Таблица 4

		2011	2012	2013	2014	2015	2016
	Разходи за извънболнична помощ - общо	778,8	1 010,3	977,8	1 016,7	1 080,0	1 105,9
1.	Задължителни схеми за финансиране	458,8	499,9	521,8	529,8	559,3	561,7
1.1.	министерства и ведомства, общини	-	-	-	-	-	-
1.2.	НЗОК и НОИ	458,8	499,9	521,8	529,8	559,3	561,7
2.	Доброволно здравно осигуряване,	11,4	12,4	10,7	14,8	17,4	19,2
3.	Домакинства - индивидуални разходи	308,6	498,0	445,3	472,2	503,4	525,0

Източник: НСИ - Система на здравни сметки

¹³ Доклад за изпълнението на бюджета на НЗОК за 2018 г.

Общите разходи на населението за лекарства, медицински пособия, оптика и други медицински материали за периода 2011 – 2017 г., са представени в Таблица 5. Данните показват, че те са се увеличили един и половина пъти – от 2 366,8 на 3 375,0 млн. лв.¹⁴ Увеличението е главно за сметка на нарастване на разходите на домакинствата за лекарства, консумативи и други материали, като техният дял в общите продажби достига до 81,6 %.¹⁵ Нетният размер на средствата, отделяни на човек, е средно около 394 лв. Номиналното увеличение на средствата, отделяни за лекарства от семействата за периода, е от около един милиард лева, или средно с по 143 лв. на човек от населението. Увеличението на разходите за лекарства и други медицински материали за сметка на публични средства от НЗОК и Министерството на здравеопазването е незначително, като само 28% от закупените лекарства и други медицински материали са с публични средства.

Разходи за лекарства и медицински изделия

(млн. лв.)

Таблица 5

		2011	2012	2013	2014	2015	2016
	Разходи за лекарства и медицински изделия - общо	2 366,8	2 482,2	2 733,8	3 015,8	3 138,4	3 375,0
1.	Задължителни схеми за финансиране	524,6	484,4	553,4	644,8	597,8	615,8
1.1.	Министерства и ведомства, общини	-	-	-	-	-	-
1.2.	НЗОК и НОИ	524,6	484,4	553,4	644,8	597,8	615,8
2.	Доброволно здравно осигуряване,	-	-	-	-	-	-
3.	Домакинства - индивидуални разходи	1 842,3	1 997,8	2 180,4	2 371,0	2 540,6	2 759,2

Източник: НСИ - Система на здравни сметки

При бюджет на НЗОК от 2.8 млрд. лв. и общ бюджет за здравеопазване за 2017 г. от **3415,1** хил. лв., публичните разходи за лекарства са достигнали до **1033,8** млн. лв., или приблизително 30 % от разходите на НЗОК и 27 % от общите публични разходи за здравеопазване. Публичните разходи за лекарства в страните от ЕС варират около 15 - 20% от обществените разходи за здравеопазване. За да бъде коректно сравнението обаче, трябва да се отбележи, че съществена част от публичните разходи за лекарства у нас се дължи на начисляването на ДДС за лекарствата. В ЕС, с малки изключения, има практика да се начислява подобен данък върху медикаментите, закупувани с публичен ресурс.

Страната ни е и на дъното по показателя среден общ разход за лекарства на човек от населението в Европа. Годишно за лекарства на човек у нас се падат по 200 евро. След нас остават само Румъния и Латвия – със съответно 104 и 99 евро. За Гърция сумата е 316 евро годишно, а на първо място по този показател е Швейцария - 523 евро.

¹⁴ Отчет за изпълнението на бюджета на НЗОК за 2017.

Публичните разходи за лекарства за 2011 г. на глава от населението предвидени за амбулаторно лечение са повече от 8 пъти по-малко от тези в Гърция.¹⁶ Публичните разходи за лекарства в България като дял от всички разходи за лекарства при амбулаторно лечение са най-ниските в ЕС (23,8 % през 2013 г. срещу 58,4 % средно за ЕС).¹⁷

Посочените данни убедително доказват, че промените, които се извършиха през последните години в механизмите и особено в начина на финансиране на здравноосигурителната система, са главно за сметка на увеличеното лично финансово участие на българския гражданин. На практика се утвърди трайната тенденция за увеличаване на разходите за здравеопазване да е все повече за сметка на бюджетите на домакинствата.

Структурираните по този начин разходи за здравеопазване очевидно представляват сериозна финансова тежест за домакинствата с ниски доходи, неосигурените и другите уязвими групи, които по тези причини имат сериозни финансови и други бариери в достъпа до качествени здравни услуги. Проведените социологически проучвания убедително показват, че големият размер на плащанията със собствени средства и очертаните перспективи за тяхното запазване поставят сериозни въпроси относно възможността определени групи от населението да ползват качествено здравеопазване и адекватни здравни грижи. По данни на анкета на Световната банка през 2012 г., над 14% от анкетираните сред тази част от населението с най-нисък доход, съобщават, че не са търсили здравна помощ, тъй като е твърде скъпо и не могат да си го позволят.¹⁸

Считаме, че в близка перспектива тази възможност все повече ще се ограничава, което ще доведе до отказ от лечение не само на маргиналните групи, но и на големи слоеве от населението. В резултат на тези тенденции, хората с най-големи здравни потребности са изправени пред риска от по-нататъшно обедняване, поради липса на достатъчно средства от публичните фондове за тяхното качествено лечение. И не само това, създават се условия за нарушаване на основните принципи на здравното осигуряване – солидарност и равнопоставеност.¹⁹

ЛИТЕРАТУРА/REFERENCES

1. Димитров, Гр. (2014). Организация и финансиране на здравната система. Изд. „Св. Григорий Богослов“.
2. Димитров, Гр. (2018). Рискове и предизвикателства при реформиране на здравната система. Изд. „Св. Григорий Богослов“.

¹⁶ По данни на : EFPIA Industry in Figures 2013 (данни от 2011).

¹⁷ ES Доклад за България за 2016 г.

¹⁸ Доклад на Световната банка: Представянето на българската здравна система - сравнения в международен план.С.,2015.стр.14.

¹⁹ Рохова, М. (2017) Частни разходи за здравеопазване и неравенства в достъпа до здравни грижи., Варненски икономически форум,т.6с.177-183.

3. Димитров, Гр. (2019). Икономически и организационни проблеми на здравната система: анализ на състоянието през последните десет години (2008- 017). Сп. Здравна политика и мениджмънт, том 18, 1.
4. Петрова, Зл., Гр. Димитров (2017). Предизвикателства и решения за промени в управлението и финансирането на здравноосигурителната система. Сп. Здравна политика и здравен мениджмънт, том 17, No 3.
5. Рохова, М. (2017). Частни разходи за здравеопазване и неравенства в достъпа до здравни грижи. Варненски икономически форум, т. 6, с. 177-183.
6. Делчева, Е. (2016). Обществени частен пазар на здравни услуги. Сп. Социална медицина, бр.3/4, с. 54/59.
7. МЗ (2015). Проект на анализа на състоянието, актюерски разходен модел и набор от варианти за реформиране на сегашната система, стр.108.
8. (2015). Доклад на Световната банка: Представянето на българската здравна система - сравнения в международен план, стр.15.
9. State of Health in the EU (2017) България - здравен профил за страната.
10. Health at a Glance: Europe (2018). State of health in the EU cycle.
11. МФ: Актуализирана средносрочна бюджетна прогноза за периода 2018 – 2020 г.
12. Чамов, К. и колектив (2015). Здравеопазване в условията на икономическа криза: Последици и вариантни решения. Сп. Здравна политика и мениджмънт, том 14, No 3.

Prof. Grigor Dimitrov, PhD
VUZF University Sofia
e-mail: gr_dim@abv.bg

ЕКОЛОГИЧНИ ИНВЕСТИЦИИ С ВЪЗДЕЙСТВИЕ – ТРАЙНО ЛИ СМЕ СЪПЧИЛИ НА ПРАВИЛНИЯ ПЪТ?

Цветелина Симеонова

ENVIRONMENTAL IMPACT INVESTMENTS – HAVE WE SUSTAINABLY STEPPED ON THE RIGHT PATH?

Tsvetelina Simeonova

Резюме: Понятието „инвестиции с въздействие“ е въведено през 2007 г. от първата група инвеститори от този вид в САЩ (Фондация „Рокфелер“), но идеята е позната векове преди това, с традицията по-състоятелните членове на обществото да допринасят под една или друга форма за благосъстоянието сред останалата част на общността. Настоящата статия очертава някои основни фактори, определящи нарастващото значение на екологичните инвестиции с въздействие, дефинира участниците в него и прилаганите оперативни принципи, и предлага начини за преодоляване на констатираните трудности.

Ключови думи: инвестиции с въздействие, екологични инвестиции с въздействие, цели на устойчиво развитие

Abstract: The term “impact investments” appeared in 2007 by the first group of such type of investors in the USA (Rockefeller Foundation) but the concept was known centuries before, with the tradition of more affluent members of society contributing under one or other form of well-being and among other part of the community. The current paper aims at outlining some major factors, determining the increasing importance of the environmental impact investments, defining the participants and the applied operational approaches, and suggesting ways for overcoming the stated difficulties.

Keywords: impact investments, environmental impact investments, sustainable development goals

Увод

Понятието „инвестиции с въздействие“ е въведено през 2007 г. от първата група инвеститори от този вид в САЩ (Фондация „Рокфелер“), но идеята е позната векове преди това, с традицията по-състоятелните членове на обществото да допринасят под една или друга форма за благосъстоянието сред останалата част на общността. В по-близко минало тази концепция, следвана от желанието за извеждане на показ на определена гражданска позиция, се проявява и в екологичните движения от 70-те години на XX век, и в движенията против апартейда през 80-те години и последвалите ги с нарастваща гласност защитници на справедливата търговия с потребителски стоки и социално отговорни инвестиции та до наши дни – когато вече става дума за въвличане на бизнеса директно в социалните и екологични аспекти на човешкото развитие.

Сблъсъкът на антагонистични мнения между традиционните инвеститори, които са на мнение, че социалните и екологични теми са приоритет единствено на правителството и на благотворителните организации, и тези на филантропите, които не намират място на преследваната печалба от инвеститора в изконните хуманни ценности и общозначими теми на деня, в крайна сметка дава живот на понятието „смесена стойност“ („*blended value*“). Последното очертава нова посока в интегрирането на човешките дейности без дилемата „богатство или социална справедливост“, защото целта е постигането и на двете.

Фактори, определящи нарастващата значимост на ЕИВ

Според Антъни Бъг-Ливайн и Джед Емерсън, хората не са нито изцяло икономически, нито изцяло социални същества. Всички организации имат вградени в себе си елементи както на финансова, така и на социална и на екологична дейност, независимо дали са търговски дружества или такива с нестопанска цел. *„Колкото по-скоро осъзнаем това и обединим нашите публични личности и институции около тази основна истина, толкова по-скоро ще съумеем да преодолеем разделящото и различно третиране на инвестиционните спрямо социалните дейности – подход с доминираща роля в нашия свят от векове.“*¹

Бурният икономически растеж в страните от Северна Америка, Европа, както и азиатските държави-икономически лидери, съчетан с ескалация и поощряван консуматорски тип отношение към природата, доведе до едно позакъсняло и плавно набиращо скорост осъзнаване за самоубийственото ни поведение едва в края на ХХ век.

Изнесените данни за последствията от неразумните ни действия само за последните 25 години констатираха изчезването на 30% от природните ресурси на планетата, 70% унищожение на горите, загуба на над 70% от обработваемите селскостопански площи, прекомерно изтощаване и замърсяване на Световния океан, моретата и реките и намаляване на биоразнообразието с над 110 вида гръбначни животни, с опасност за други 600. **Прекомерното потребление и невъзможността за справяне с отпадъците като следствие от това се сочи като основна причина за затопляне климата на планетата.**

Очакваното повишение на температурата до 2020 г. с 0.4°C, а до 2050 г. с 1.5-2.5°C ще доведе до покачване нивото на Световния океан и може би за първи път в познатата ни история ще станем свидетели на изчезнали територии – островни и по крайбрежията на континенти. Предупрежденията в публикувания специален *Доклад на Междуправителствения панел за промени в климата (IPCC – Intergovernmental Panel of Climate Change)* към ООН за сценариите при покачване в температурата с 1.5°C сочат за появата на видими изменения в климата и всички съпътстващи го промени в природата

¹ Impact Investing – Transforming how we make money while making a difference Antony Bugg-Levine and Jed Emerson, 2001, innovation/volume 6, number 3.

и качеството на човешкия живот след 0.3-0.4°C, които до 1.2°C се считат за повишаващо се негативно влияние. В диапазона 1.2-1.9°C се говори за значими и повсеместно проявяващи се рискове, като над 2.0°C рискът вече се счита за изключително голям и се очаква да доведе до необратими последици в живота на Земята със силно лимитирани при това възможности за адаптирането ни към новите условия на живот.

В изпълнение на **Споразумението от Париж** за задържане на глобалното затопляне на планетата до 2.0°C, Европа е световен лидер. Съгласно публикации в *Европейското проучване за Устойчиви и Отговорни Инвестиции (УОИ; SRI - Sustainable and Responsible Investment)* от 2018 г., ЕС е постигнал 22% редукция в емисиите на въглероден двуокис спрямо нивата от 1990 г. посредством редица политики, в т.ч. и Схемата за търговия с емисии, която въвежда горен праг на емисиите, водещи до парников ефект. Стойностите на този праг нормативно биват намалявани с всяка следваща година. Но това само по себе си не е достатъчно, за да спре глобалното затопляне в световен мащаб, чиято настояща траектория води до очаквано повишаване на градусите с 3-3.5°C. *За избягването на предвижданата в този случай екологична катастрофа се отчита необходимостта от драстично увеличение на инвестициите, които да спомогнат за намаление на излъчваните вредни емисии в атмосферата в редица сектори като енергетика, третиране на почвите, градска среда, инфраструктура и индустрия.*

Еманацията на усилията на ООН през годините, от конференцията в Стокхолм през 1972 г. до наши дни, е приемането през 2015 г. на **Програма 2030**, предоставяща безпрецедентна до този момент възможност на страните-членки (на практика всички международно признати държави, с изключение на Ватикана) да трансформират света, в който живеем, както е озаглавена и самата програма. Тя включва 17 Цели за устойчиво развитие (ЦУР; SDG – Social Development Goals), които служат за базови критерии в последните години при определяне на дадена инвестиция като инвестиция с въздействие, в т.ч. четири от тях с директна екологична насоченост. Глобалните екологични цели включват междинни крайни срокове до 2020 г. за 30% от подцелите. **Една от тях е изпълнение на поетия ангажимент от страна на развитите в икономическо отношение държави към ООН за акумулиране на общо 100 млрд. щатски долара годишно за капитализиране на Зеления климатичен фонд (Green Climate Fund) във възможно най-кратки срокове. Наред с това следва да се осигури и надеждното му функциониране, за да се отговори на нуждите на развиващите се държави в контекста на климатичните промени и тяхното влияние.** Последното е типичен пример за ЕИВ и важността за предприемането на конкретни и неотложни действия.

Въпреки все още неуточнената дефиниция за климатични бежанци (критериите са различни от тези в Конвенцията за бежанците от 1951 г.) от международната общност и от Европейския парламент в частност, по думите на говорителя на ООН за бежанците Лиз Тросел, вече са налице примерите на хора, побягнали от родните си места именно заради климатичните фактори. Тя дава пример със Сирия, като посочва сушата в северозападната част от страната за ескалирала напрежението и предхождаща военния конфликт, както и сушите, опустиняването и настъпилият вследствие на това глад като

причина за геноцида в Дарфур (провинция в Судан). Над 140 млн. души от три особено гъсто населени райони в Африка, Азия и Латинска Америка се очаква да бъдат принудени да напуснат родните си места до 2050 г. поради остър недостиг на вода, загуба на реколти, покачване на морското равнище и опустошителни бури (доклад на Световната банка „Мъртво вълнение – подготовка за международна климатична миграция“).

Друг важен фактор откриваме в годишното писмо на Лари Финк, председател и изпълнителен директор на BlackRock Financial Management Inc., най-голямото инвестиционно дружество понастоящем, управляващо над 6 трилиона щатски долара: „...Обществото все повече се обръща към частния сектор и поставя изискване пред компаниите да са в услуга на повече социални предизвикателства. В действителност, обществените очаквания към вашата компания никога не са били по-големи. Обществото изисква както от държавните и общински, така и от компаниите с частен капитал да служат на социални цели. За да разчита на просперитет в бъдеще, всяка компания следва да докладва не само добро финансово представяне, но и да доказва своя положителен принос за обществото като цяло.“²

Участници и оперативни принципи, прилагани при ЕИВ

Най-общо **участниците в процеса**, използвани в разписването на принципите по-долу, са:

- Мениджър – обобщаващо понятие за мениджър активи, управляващ фонд или организация, отговорна за управлението на инвестиции с въздействие;
- Реципиент на инвестицията, която предоставя мениджърът.

Под инвестиция се има предвид всякакъв вид финансова подкрепа – кредитен лимит чрез финансираща институция, участие на инвеститор директно в капитала на дружеството-реципиент или предоставящ кредит, с определен начин на изплащане, предоставени гаранции.

Оперативните принципи за ИВ, зададени от Международната финансова корпорация на Световната банка, които се очаква да следва мениджърът, включват:

- 1) *Дефиниране на стратегическите цели на въздействие в съответствие с инвестиционната стратегия* – целта е постигане на положителен и измерим ефект съгласно изискванията на ЦУР (SDG) или други възприети критерии за оценка;
- 2) *Управление стратегическото въздействие на портфейлна база*, посредством следване на системи за мониторинг на целия портфейл с отчитане на възможните различия в представянето на отделните инвестиции в него. Измерването на въздействието включва достигане на очакваното екологично въздействие, наред с финансовата възвращаемост;

² Bloomberg Finance LP 2018

3) *Да се създадат условия за ясно установяване приноса на мениджъра за постигнатото въздействие от инвестицията* – за целта следва надлежно да се поддържа съответният доказателствен материал. Приносът може да се изразява в подобряване цената на капитала, предоставяне на технически/маркетингов съвет, активно ангажиране на акционерите в инвестицията, структуриране на финансирането според специфичните нужди на инвестицията, като това може да се осъществи посредством повече от един финансов източник, и др.

4) *Оценка на очакваното въздействие от всяка инвестиция в портфейла, посредством използването на систематичен подход* – има се предвид оценка на очакваното въздействие и винаги, когато е възможно, количествено измерима оценка на потенциала на всяка инвестиция.

Ако междувременно, в хода на инвестицията мениджърът разпознае възможности за увеличение на очакваното от нея въздействие, е насърчен да ги използва, а в случай, че идентифицира рискови фактори, които биха попречили за достигане на целта – да предприеме необходимите действия за ограничаването или елиминирането им. Поощрява се в най-висока степен индикаторите, измерващи въздействието на инвестицията, да бъдат съобразени с препоръчваните за конкретния сектор в индустрията и да се следват добрите практики.

5) *Оценка, идентифициране, мониторинг и управление на потенциалните негативни ефекти за всяка инвестиция* – целта е, при идентифициране на риск и невъзможност да се избегне, поне да се приложат подходящи начини за намаляване на негативното му въздействие; като цяло да се управляват Екологичните, Социалните и Управленски (Ecological, Social and Governance- ESG) рискове и представяне и, където е удачно, да се ангажира вниманието и на дружеството-реципиент в допуснати неточности/несъвършенства (напр. в прилаганите от него системи, процеси и стандарти) или на констатирани извънредни събития;

6) *Проследяване прогреса на всяка инвестиция за степента на достигнато въздействие спрямо първоначално заложеното и предприемане на съответните действия* – с използване на подходящите начини за оценяване, коментирани в т. 4 по-горе, като този процес следва да е предефиниран с дружеството-реципиент като минимум по отношение на честота на подаване на данни за анализ от негова страна, методът на извличане, източници, както и по какъв начин и на кого ще се предоставя информацията. В случай че междинните данни сочат отклонение от първоначално поставените цели на въздействие за дадена инвестиция, мениджърът следва да предприеме подходящи и навременни действия.

7) *Да „излезе“ от инвестицията, като не наруши влиянието на нейното положително въздействие* – това важи в случаите на предоставен кредит, участие в капитала или продажба на облигации, но не е валидно за самоликвидиращи се или падежиращи инструменти. Когато планира излизане от инвестицията, мениджърът следва да прояви добросъвестност и да действа като довереник на дружеството-реципиент, като прецени влиянието, което ще ѝ окажат времевата рамка, структурата и процесът на излизането.

8) *Да прегледа, документира и подобри решенията и процесите, базирани на достигнатото въздействие на инвестицията, както и научените в процеса уроци* – т.е. чрез сравнение на очаквани/ постигнати резултати, както и на положителни или

отрицателни въздействия в хода на всяка инвестиция, да съумее да ги използва в подобрене на оперативните си и стратегически решения.

9) *Публично да оповести съответствието с изложените тук оперативни принципи*, както и да осигури периодично потвърждение от трета, независима страна за това съответствие – оповестяването се извършва на годишна база, като потвърждението от независимата страна също подлежи на оповестяване.

ЕИВ в световен мащаб и мястото на Европа в него

Сегментът ИВ от общо направените инвестиции се определя като бързорастящ – според годишния доклад от 2018 г. на *Глобалната организация за инвестиции с въздействие (Global Impact Investors Network – GIIN)* активите в тях наброяват вече 228 млрд. щатски долара, което представлява почти двоен ръст спрямо предходната година. Доказва се, че УОИ, представляващи добре дефинирана рамка за избор на инвестиция, базирана на екологични, социални и управленски (ESG) критерии, вече не е новост сред инвеститорите. Различното днес е, че инвеститорите в ИВ са все по-проактивни в намерението си за постигане на положително въздействие, вместо само да се опитват да избегнат евентуално негативно такова.

Пет основни извода могат да се очертаят от последния годишен доклад на *Глобалната организация за инвестиции с въздействие* на база 229 анкетирани инвеститори:

1. Пазарът демонстрира разнообразие – от гледна точка на:

1.1 *вида инвеститори в него*, сред които мениджъри на фондове (59%), фондации (13%), банки (6%), семейни предприятия (4%) и пенсионни фондове/застрахователни компании (4%);

1.2 *седалище на инвеститорите* – САЩ и Канада (47%) и Западна, Северна и Южна Европа (30%);

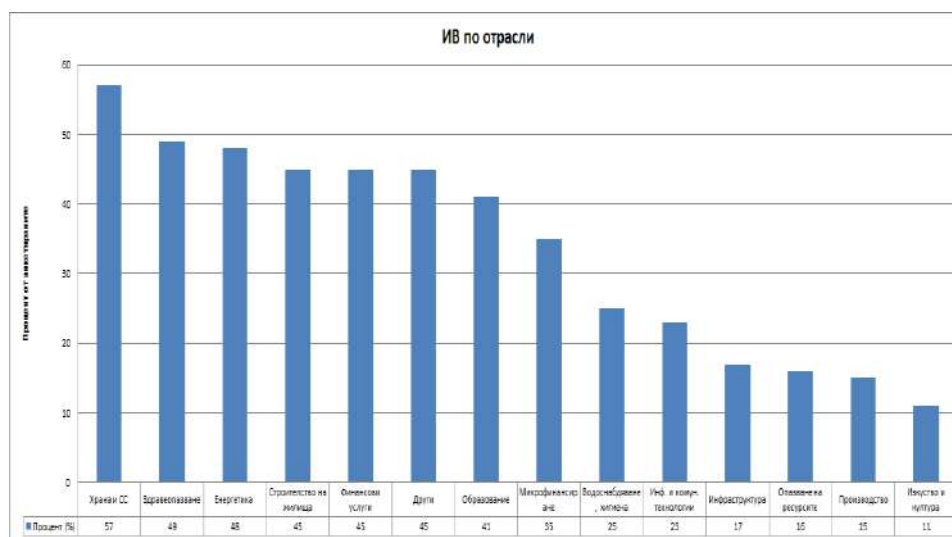
1.3 *търсена възвращаемост на инвестициите* – 64% от анкетираният търсят възвращаемост, близка до пазарните нива, коригирана с конкретния рисков профил, останалите 20% таргетират възвращаемост под или около пазарните нива, а други 16% очакват предимно запазване стойността на вложения капитал;

1.4 *инвестиционен фокус*: 70% са ангажирани единствено в ИВ, докато останалите 30% не изпускат от ползването си и традиционните инвестиции;

1.5 *клас активи*: предимно чрез участие в капитала на дружеството-рецепиент на инвестицията – 26% или чрез предоставяне на заем (небанков, от инвеститора) – 24%;

1.6 *географски фокус*: почти равни са резултатите за инвестиране в растящи пазари (45%) и развити пазари (42%). Най-голям процент от инвестирания капитал в ИВ е в САЩ и Канада (20%), Латинска Америка и Карибите (16%) и Субсахарска Африка (12%).

Инвестирането в конкретни индустрии сред анкетираните дава резултатите, показани във Фигура 1.



Фигура 1. Разпределение на инвестициите с въздействие по отрасли сред анкетираните (източник 2018 GIIN Annual Impact Investor Survey_webfile)

Превес в ИВ при частните инвеститори имат инвестициите със социално въздействие, макар че част от дейностите в цитираните водоснабдяване, енергетика (алтернативни източници), съхраняване, лесовъдство, инфраструктура и производство имат и подчертано екологичен ефект.

В допълнение по темата следва да споменем, че в публичния сектор последните значими новини се отнасят до издаването на Социални инвестиционни облигации (SIB – Social Investment Bonds), сред които 134 млрд. щатски долара за Китай и 7 млрд. евро за Франция. Този модел обаче все още е длъжник на Екологичните инвестиционни облигации, чийто потенциал се оценява като висок, но все още е много далеч от този при социалните бондове.

2. ИВ са с растящ тренд: 225 анкетиран са инвестирали 35.5 млрд. щатски долара в 11 136 отделни инвестиции през 2017 г., като същите са оповестили плановете си да инвестират 8% повече средства в 5% повече на брой инвестиционни проекти през 2018 г.

Мениджърите на фондове и останалите посредници на пазара са ключов елемент във веригата, осигурявайки връзката между инвеститори и дружества-реципиенти. Кумулативно, анкетираните мениджъри на фондове докладват набиране на 18.7 млрд. щатски долара през 2017 г. и планирано набиране на средства до 22.5 млрд. щатски долара през 2018 г., т.е. заложен ръст от 20%.

3. Инвеститорите в ИВ демонстрират ангажимент в измерването и управлението на въздействието от инвестицията: общо над 50% таргетират социални и екологични инвестиции, като в допълнение 40% от тях основно наблюдават на социалните, а 6% предимно на екологичните. От анкетираните 229 инвеститора 37%

отговарят, че имат изградени системи за мониторинг на представянето на всяка инвестиция в портфейла си, други 18% за някои от инвестициите, 21% все още не го правят, но имат намерение, и останалите 24% не се ангажират с това в близко бъдеще.

4. Добрата новина – инвеститорите докладват представяне в съответствие с първоначалните цели и очаквания по отношение и на финансовите резултати, и на въздействието от инвестициите: отговорите за съответствие са 82% за въздействието от инвестицията и 76% за финансовата възвращаемост от нея; 15% от инвеститорите докладват постижения над първоначално заложеното и по двата признака, а представяне под заложените първоначални критерии посочват едва 3% по отношение въздействието от инвестицията и 9% от финансовата възвращаемост.

5. Наред с позитивите, инвеститорите в ИВ признават, че все още съществуват предизвикателства за преодоляване в този сектор: анкетиранияте отбелязват известен прогрес в наличието на професионалисти с адекватни умения (90%), обръщат внимание на твърде усложнените процедури за измерване въздействието на инвестициите (88%), признават възможностите за инвестиции с високо качество (86%), но и трудности при събирането на информация и данни за продуктите и представянето (55%).

Възможности за преодоляване на констатираните трудности

Надеждното измерване на въздействието на инвестицията е вероятно най-голямото предизвикателство в този сектор, целящо да се оценят социалните или екологични резултати от нея, след като тя бъде извършена. Важността на измерването е продиктувано и от необходимостта инвеститорите да разберат и изберат по-информирано своите обекти на инвестиции, като по този начин се създава предпоставка за повишено доверие сред участниците в процеса и за по-успешно набиране на средствата за ИВ.

Проучванията сочат, че обичайно инвеститорите използват техники, пригодени за специфичните им нужди. Те включват инструменти, използвани единствено при ИВ (например Стандарти за отчитане въздействието и инвестициите IRIS и Световната рейтингова система за ИВ GIRR), така и методи, които се използват по-широко сред инвеститорите и оценката, в т.ч. сертифицирането на трети лица. Някои от тях използват и свои собствени методи.

Най-често използваният подход за измерване въздействието е *Логическият модел*, който не е специализиран за измерване на ИВ, а се използва по-широко за оценка на ефективността на определени програми. Той следи т.нар. „теория на промяната“ – процесът и етапите от входа (т.е. финансовия капитал) до осъществяването на въздействие – и се използва от GIRR като част от техния процес за оценяване на социалното и екологично поведение на фондовете и фирмите.

Въпреки широката гама от предлагани инструменти за измерване, за инвеститорите невинаги е лесно да се доверят на оценките за въздействието им, въпреки че по правило при екологичните инвестиции измерването е по-доказуемо, отколкото при

социалните. В обобщение, приемането на по-стандартизирана и прозрачна методика за предоставяне на надеждни изходни данни, периодичното им анализиране (в т.ч. и от независими оценители) и оповестяване на резултатите сред крайните потребители на информацията, биха могли да помогнат съществено за решаването на този въпрос, което респективно да доведе до увеличение на средствата в ИВ. В крайна сметка, усилията на заинтересованите страни са в посока достигане на поставената цел – запълване на 5-7 трилиона щатски долара недостиг във финансирането за изпълнение на 17-те Глобални цели на ООН до 2030 г.

Световният икономически форум се опита да формулира петте основни извода от натрупания дотук опит, с идеята да подпомогне процеса:

- Портфолиата на инвеститорите трябва да включват разнородните банкови облигации в подкрепа на устойчивото развитие;
- Все още не е оформено общоприето становище за това какво точно означава „устойчиво инвестиране“;
- Финансиращите компании трябва да работят съвместно, за да преодолеят недостига във финансирането на Глобалните цели;
- Филантропията се придвижи напред от просто предоставяне на парични средства към по-измерими начини за ползността ѝ;
- Компаниите и социалните предприемачи трябва да работят заедно.

Компаниите, които благодарение на своите усилия, действия и ангажираност бяха определени като „лидери в устойчивото развитие“ са поименно посочени в нарочен **индекс на Dow Jones за устойчиво развитие** – Dow Jones Sustainability Index, паралелно с оповестяванията към годишните им отчети, което считаме, че поставя основите на търсената публичност в действията в ИВ сектора и предоставя определено ноу-хау за останалите участници.

Заклучение

Първата стъпка към промяната е тази в поведението и осъзнатостта на участниците. Пионери вече има, и въпреки че не се цели отказ нито от традиционните форми на инвестиране, нито от филантропията, *важното е да се проправи път на новите нагласи, които търсят най-подходящата форма за материализирането си. Това включва както трудоемки бюрократични промени в регулаторни/правни норми и механизми, така и нещо напълно в наши контрол: ние, крайните консуматори, да потребляваме разумно, да знаем, че вече можем да инвестираме в съгласие с личните си ценности и разбирания, и да упражняваме правото си да изискваме отговорно екологично поведение от близките си, от инвеститорите, от финансовите институции, от правителства и регулатори.*

ЛИТЕРАТУРА/ REFERENCES

Bugg-Levine, A. & Emerson, J. *Impact Investing – Transforming how we make money while making a difference*, 2001, innovation/volume 6, number 3.

Dallmann, JP. *Impact Investing, Just a trend or the best strategy to help save our world?* *Forbes*, 31.12.2018.

Global Impact Investors Network. *Annual Impact Investor Survey, Executive Summary, 2018, 8th edition.*

European Commission, *Science for Environmental policy, Future Brief: Environmental Impact Investment*, December 2016, Issue 16 International Finance Corporation/ The World Bank. *Investing for Impact: Operating principles for impact management*, 2009.

Eurosif (European Sustainable Investment Forum). *European SRI Study 2018.*

United Nations, General Assembly., 7th session, 70/1 *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development.*

Стефанова, А. „Да бягаш от климата“, Списание 8, бр. 5/2019 г.

Mrs. Tsvetelina Simeonova, PhD Student

Department of Finance

VUZF University

1, Gusla Str.

Sofia 1618

e-mail: tsvetelinaes@abv.bg

КРАТЪК ОБЗОР НА ПЛАТЕЖНИТЕ СИСТЕМИ, ДЕЙСТВАЩИ НА ТЕРИТОРИЯТА НА РУМЪНИЯ

Радослав Николов

BRIEF OVERVIEW OF PAYMENT SYSTEMS OPERATING ON THE TERRITORY OF ROMANIA.

Radoslav Nikolov

Резюме: *Статията анализира платежните системи в Румъния, като целта е да се разгледат особеностите и реалното приложение на платежните услуги в тази държава. Анализът обхваща: въведение, кратък обзор на платежните системи, законова рамка. Обърнато е внимание на платежните средства в рамките на държавата. Фокусът и аналитичната част на статията е основно върху платежните системи на територията на Румъния, като за тази цел са представени графики на отделните системи и подсистеми за онагледяване на изследването.*

Ключови думи: платежни системи, платежни услуги, сетълмент, разплащания, трансакции, банкови трансфери, банкиране

Summary: *The article analyses the payment systems in Romania, the purpose of which is to examine the features and the actual application of payment services in this country. The analyse covers: Introduction, Brief Overview of Payment Systems, Legal Framework. Attention is drawn at the payment resources only within the country. The focus and analytic part of the article falls mainly on to payment systems in Romania, for this purpose, graphs of individual systems are presented and subsystems to illustrate the study.*

Keywords: payment systems, payment services, settlement, payments, transactions, bank transfers, banking

Въведение

Еволюцията на банковата система, не може да бъде отделена от общата ситуация на националната икономика, нейните колебания както в микро-, така и в макро-икономически аспект. Така специфичните трансформации на преходния период, инфлационната икономическа среда, банковото законодателство и характерът на управленските проблеми, регистрирани в някои банкови дружества, са допринесли за

поддържането на ниско ниво на финансово посредничество, главно поради следните явления:

- Поддържане на високо ниво на рискове при кредитиране, дължащо се на икономическата среда и ниската инфлация, тъй като икономическите агенти се адаптират към изискванията на пазарната икономика, което е довело до непълна ангажираност на банките за увеличаване на икономическите ресурси;
- Спестяването на интензивността на румънската икономика, заедно с неспособността ѝ да усвои ресурсите, а не уважаваното равенство между спестяванията и инвестициите, правилото за развитие;
- Неуспешно възстановяване на спестовните кредити и наличието на избрани банки, посредническата роля, на която е частично материализирана;
- Развитието на вътрешния и международния паричен пазар, характеризиращо се с висока волатилност на лихвените проценти и валутните курсове, съчетано с нарастваща конкуренция, намаляване на обема на активите и маржовете на печалбата, дължащи се на кредитните институции в румънския сектор на реализацията, стимулираха предпазливото управление на банковите активи и пасиви, за да се намали променливостта на нетния доход от лихви с голямо влияние върху финансовите резултати на банката.

Банковата система на Румъния е двустепенна, с участието на Националната банка и кредитните институции. Тази система е въведена през декември 1990 г., като първа стъпка от банковата реформа на територията на Румъния.

Законодателната рамка на банковата система включва:

- Закон за Националната банка на Румъния – Закон № 312 от 28 юни 2004 г.
- Наредба за кредитните институции и капиталовата адекватност – Държавна наредба № 99 от 6 декември 2006 г.;
- Закон за одобрение на правителствена наредба № 99 от 6 декември 2006 г. – Закон № 227 от 4 юли 2007 г.

На румънския пазар функционират и небанкови финансови институции като фондове за взаимопомощ, зложни къщи, компании за финансов лизинг, кредитни компании за физически лица, компании за микрофинансиране, ипотечни компании, фирми, предлагащи факторинг операции, финансови компании, специализирани в търговски сделки и други.

В статията ще бъдат разгледани всички значими институции, имащи отношение към националните платежните системи, независимо от тяхната роля и обем на трансакции.

Националната банка на Румъния играе съществена роля в платежните системи на страната.

Национална банка на Румъния

Националната банка на Румъния (NBR) е създадена през 1880 г. от Централната банка. Независима публична корпорация със седалище в Букурещ, Румънската

национална банка е единствената институция, която има право да емитира валута под формата на банкноти и монети като законно платежно средство в Румъния. Съгласно Закон № 312/2004 г. за Устава на NBR, основните задачи на NBR са:

- разработва и прилага парична политика и политика на обменните курсове;
- лицензира, регулира и упражнява пруденциален надзор на кредитните институции, насърчава и наблюдава гладкото функциониране на платежните системи за осигуряване на финансова стабилност;
- емитира банкноти и монети като законно платежно средство в Румъния;
- обменя споразумения и контролира спазването им;
- управлява международните резерви на Румъния.

На територията на Румъния е създаден Фонд за гарантиране на влоговете, който се грижи за гарантиране на влоговете в страната.

Фонд за гарантиране на влоговете

Фондът за гарантиране на влоговете в банковата система е създаден през 1996 г., чрез правителствената наредба № 39/1996 г. като юридическо лице на публичното право. Основната цел на Фонда е гаранция за връщане на парични средства в кредитни институции от физически лица, юридически или юридически лица без юридическа правосубектност, при условия и ограничения, определени от Закона за фонда и като специална администраторска дейност, или като временно управляващ ликвидатор кредитните институции. Румънската асоциация на банките е изиграла съществена роля в разработването и прилагането на регламенти за гарантиране на влоговете и механизма за изплащане на вложителите в случай на банкрут. Асоциацията на банките се представлява от президента и генералния секретар на Настоятелството на Фонда за гарантиране на депозитите в банковата система.

Банковата общност на територията на Румъния създава единствената по рода си институция, която управлява статистически данни за банкови и небанкови източници, която понастоящем оперира под името Кредитно бюро.

Кредитно бюро

Създадено по инициатива на банковата общност в Румъния, Кредитното бюро е акционерно дружество, чиито учредители са 24 банки. Стартира през август 2004 г.

Кредитното бюро понастоящем управлява положителни и отрицателни данни от банкови и небанкови източници. Целта на тази институция е да предоставя достоверна информация на участниците в банковата система, актуализирани и последователни единици за физически лица, които са взели заеми от банки или финансови компании, данни за лизинг и т.н. Дейността на Кредитното бюро включва:

1. Портфейл за събиране и обработка на данни на клиенти-физически лица на участници;

2. Информация и анализи за идентифициране и количествено определяне на кредитния риск, повишаване на кредитното качество, намаляване на риска от измами и защита на кредиторите;

3. Създаване на единни критерии за оценка на клиента (оценяване);

4. Банкови и финансови консултантски услуги.

На територията на страната основният оператор на платежни и сетълмент системи е изграден по аналог на българският платежен оператор Борика, с участие на Централната банка и всички търговски банки, опериращи с тази платежна система не само на територията на Румъния, но и в цяла Европа. TransFond е най-големият оператор, който играе основна роля в разплащателните системи на Румъния.

TransFond

В резултат на специалните усилия, положени както от Централната банка, така и от банковата общност за структурна реформа на платежните и сетълмент системи в Румъния, Румъния понастоящем разполага със съвременна платежна система, в рамките на Европейски съюз. Операторът на електронни платежни системи в Румъния е TransFond – Society Funds Transfer and Settlement, частна компания, основана от банковата общност в Румъния, с акционери Национална банка на Румъния (33.33%) и 25 търговски банки (66.67%). Основната дейност на TransFond е да предоставя услуги по клиринг и сетълмент на непарични плащания в местна валута, за институции, Националната банка, Министерството на финансите и други финансови институции.

Основните задачи на TransFond са:

- администриране и експлоатация на СЕНТ (автоматизирана клирингова къща);
- техническо управление и експлоатация ReGIS (система за брутен сетълмент в реално време), съгласно мандата на Националната банка на Румъния;

- техническа експлоатация на системата SAFIR (съхранение и сетълмент на сделки с ценни книжа);

- осигуряване на подкрепа за участниците в трите системи.

Една от най-важните задачи, гарантиращо съществуване и развитие на банковите системи е обучението и квалификацията на хората работещи в тези среди. Това е причината, поради която е създаден Румънският банков институт.

Румънски банков институт

Румънският банков институт се фокусира основно върху професионалното развитие, обучението и специализацията на банковия персонал в съответствие с изискванията на кредитните институции и Националната банка на Румъния, в сътрудничество с Румънската асоциация на банките и програмите, одобрени от Съвета на директорите. Взаимоотношенията и сътрудничеството с Румънската асоциация на банките на румънския банков институт се осъществяват от позицията основател и член на Борда.

Във всяка платежна система се случват различни по рода си събития, които могат да имат негативни последици, често наричани инциденти, а това от своя страна е

възможно да доведе до дестабилизиране на системата. В Румъния е създадено специално Бюро за инциденти, което има за цел обработка на информацията при налични инциденти.

Бюро за инциденти при плащане

Създадено през 1997 г. Националната банка, Централен платежен инцидент е център за медиация, който управлява специфични за информацията инциденти на платежни инструменти (чекове, банкноти, записи на заповед), както по отношение на банковото дело (в изтеглената открита сметка), така и от социална перспектива (загубени, откраднати, повредени). Информацията за инцидентите в централните плащания се извършва по електронен път, като се използва междубанковата комуникационна мрежа, свързваща Централната и останалите банки. Създадена през 2000 г. в рамките на Националната банка на Румъния, CCR е специализирана структура в събирането, съхранението и централизирането на информацията за експозицията на кредитните институции в румънската банкова система на онези кредитополучатели, които са получили заеми и ангажименти, чийто процент кумулативно превишава прага на отчитане или закъсненията в плащанията, както и информация за картови измами, произведени от собствениците. Потребителите на информацията в базата данни CIB са отчетни единици – кредитни институции и ипотечни компании – Национална банка на Румъния. Обменът на информация за кредитния риск се осъществява по електронен път чрез междубанковата комуникационна мрежа.

На територията на Румъния, платежният оператор, който обработва картовите разплащания и администрира база данни за тези разплащания е ROMCARD.

ROMCARD

ROMCARD е дружество с ограничена отговорност, основано през 1994 г. от петте най-големи банки в Румъния, с цел обработка на трансакции с кредитни карти. ROMCARD предоставя услуги по трансакции с банкови карти, включително трансакции с карти за оторизация на работа на място, администриране на бази данни, национално и международно комутиране, обработка на сетълмент и картови трансакции, решение за сигурност за приемане и издаване на банки за електронна търговия. Системата за обработка на ROMCARD се извършва и сертифицира по международни стандарти. ROMCARD създава проект за опростяване на докладващите кредитни институции от Националната банка на Румъния, рационализиране и опростяване на системата за докладване, разработена от Националната банка на Румъния и Румънската асоциация на банките, започнала в края на 2004 г. Координацията на проекта се осигурява от Националната банка на Румъния. Основната цел на този проект е да осигури оптимални данни и информация, необходими за изпълнението на задълженията му от Централната банка. Целите са изведени от набор от основни показатели, които всяка кредитна институция ще трябва да докладва на Националната банка на Румъния и да създаде база данни с основни показатели, като единствен източник за получаване на обобщени показатели, на които се основават обосновките и политиките за изпълнение.

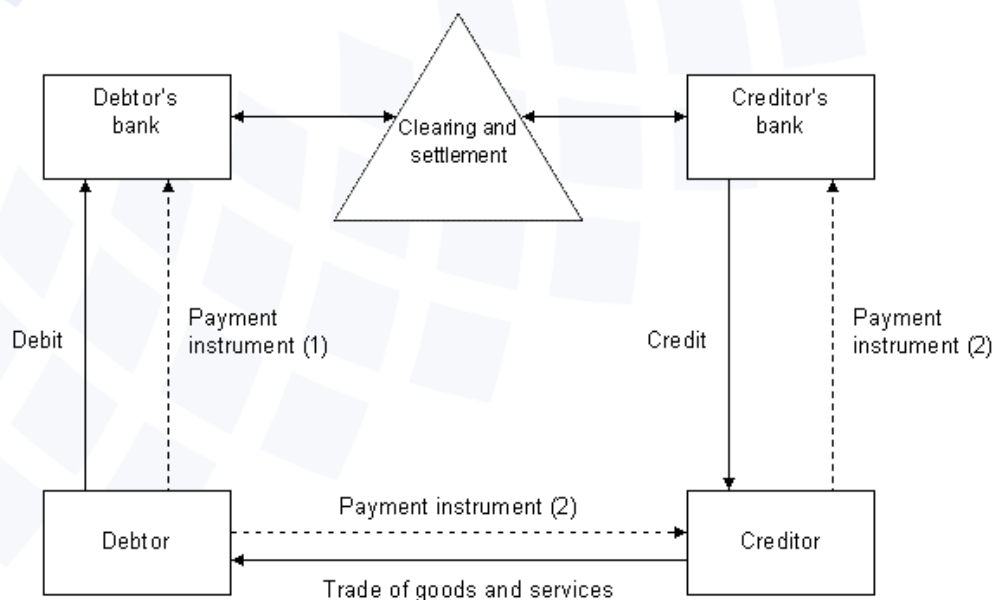
Начини на плащане в рамките на Румъния

Безкасови начини на плащане

Прехвърлянето на средства е възможно да бъде направено от доставчиците на платежни услуги (кредитни институции, платежни институции и институциите за електронни пари) въз основа на инструкции за плащане, изпратени чрез платежни инструменти (кредитен превод, директен дебит, плащане с карта, чек, менителница и запис на заповед).

Осъществяването на безналично плащане чрез трансфер на средства от платеца към получателя включва поредица от операции, които могат да се извършват само от оторизирани институции както и от държавната хазна.

Основните фази на безкасово плащане са:¹



Фигура1. Основни фази на безкасово разплащане

Както се вижда от схемата трансакционната фаза се състои от стартиране, валидиране и предаване на платежна инструкция. Въз основа на вида на инструмента, платежната инструкция може да бъде инициирана от длъжника или от получателя. Тази фаза включва в себе си и няколко операции, насочени предимно към проверка на самоличността на страните, участващи в сделката, автентичността на платежния инструмент и верността на данните по сделката.

По време на фаза на клиринг и сетълмент участниците в системата за клиринг и сетълмент са доставчици на платежни услуги за държавната хазна и други. Салдата,

¹ <http://www.bnr.ro/Cashless-payment-means--3304.aspx>

произтичащи от клиринга се уреждат чрез системата за плащане на голяма стойност въз основа на валутата на плащане – Regis или TARGET2.

Механизми

Механизми на платежните системи

Платежните системи са набор от инструменти, процедури и правила за прехвърляне на средства между участниците в системата. Системата се основава на споразумение между участниците в нея и оператора на системата, а трансферът на средствата се извършва чрез договорена техническа инфраструктура.²

Централният депозитар на ценни книжа (ЦДЦК) е система за провеждане на ценни книжа, което дава възможност за обработване на сделки с ценни книжа.

Системата за сетълмент на ценни книжа позволява прехвърлянето на ценни книжа. Уреждането на ценните книжа става по депозитни сметки на ценни книжа или чрез Централната банка (оперативни сметки). В последният случай Централната банка действа като междинен „пазител“ на ценни книжа.

В Румъния има три междубанкови платежни системи и една платежна система на държавната хазна:

- Първата е за големи плащания в леи – Regis;
- Депозитар на ценни книжа – Safir ;
- Система за плащания в евро – TARGET2;
- Платежна система на Държавната хазна (TREZROBU) – RoSTEPS.

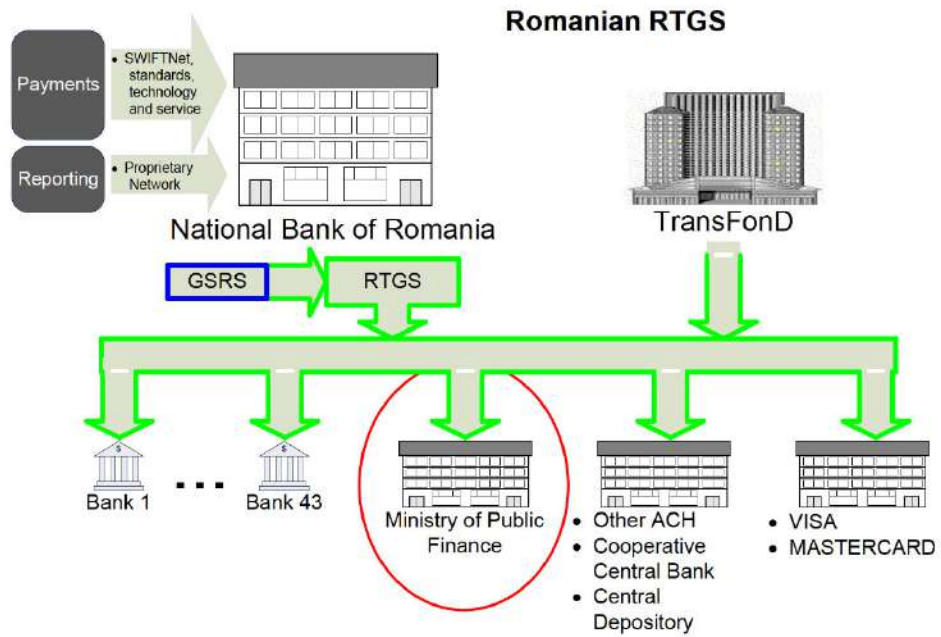
Системи за разплащане, работещи на територията на Румъния

Румънската електронна платежна система

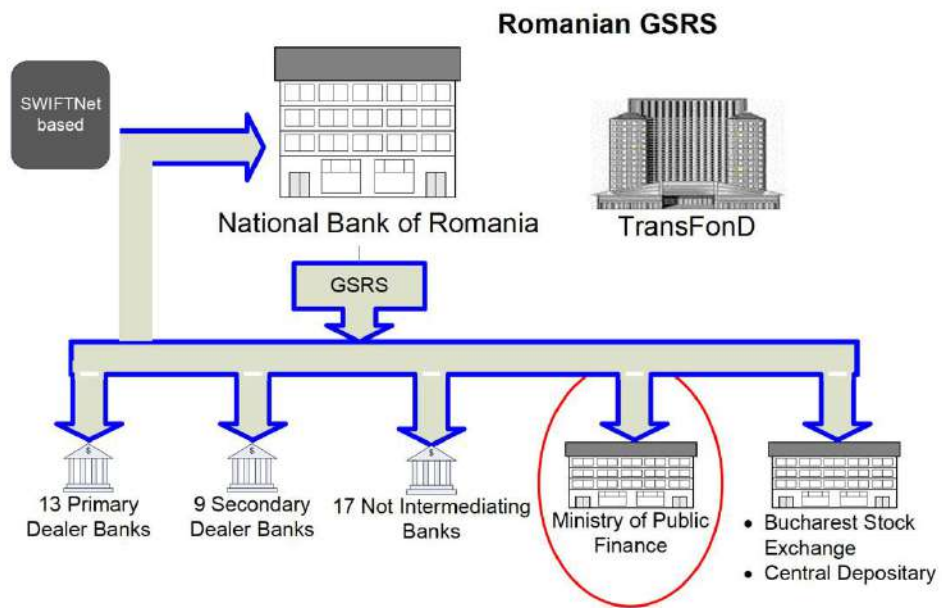
Освен последната европейска страна, която прие (през 2005 г.) електронна платежна система (EPS), Румъния има предимството на „късния ъгъл“ – да има най-новите решения и технологии (напр. на базата на XML). Архитектурата на румънския EPS включва всички компоненти – RTGS (ReGIS), ACH (SENT) и GSRS (SaFIR). Системите RTGS и GSRS работят на SWIFTNet, докато ACH работи на собствена мрежа (TFDnet). В RTGS участват 43 търговски банки (повечето от тях акционерите в TransFonD – румънската CSM), също Централния депозитар, Visa, MasterCard и румънското Министерство на публичните финанси (MoPF).

Трите румънски подсистеми EPS са представени на следните фигури:

² the CPSS report titled *Core Principles for Systemically Important Payment Systems*, the Bank for International Settlements, January 2001



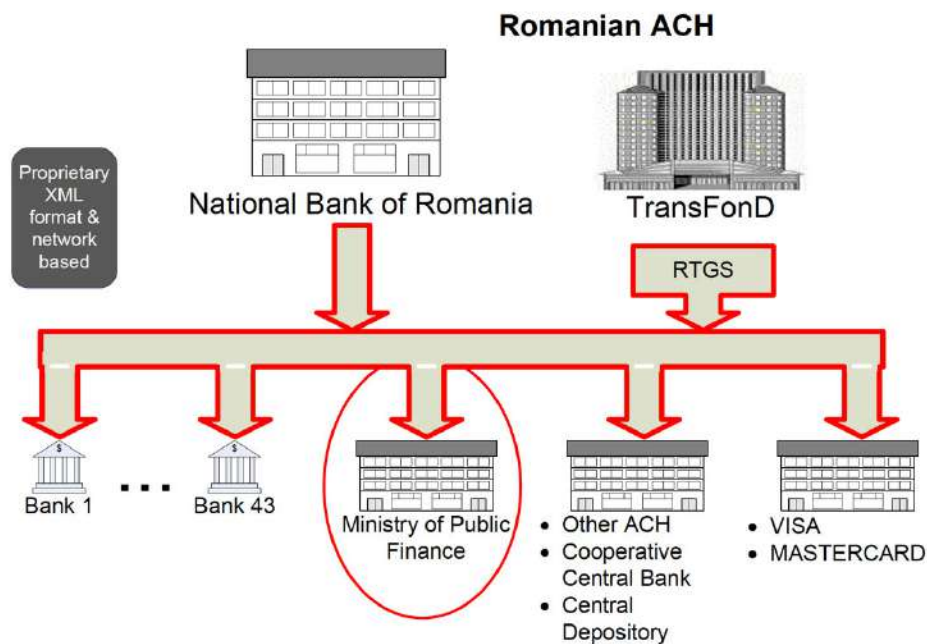
Фигура 2. EPS подсистема RTGS³



Фигура 3. EPS подсистема GSRs⁴

³ Сесия със специални интереси: публични институции в контекста на SEPA, 16 септември 2008 г.

⁴ Пак там



Фигура 4. EPS подсистема АСН⁵

Платежната система на Държавната хазна (TREZROBU) – RoSTEPS

Румънската система за електронни разплащания на държавната хазна (RoSTEPS) е създадена през юни 2005 г., за да се обработват по електронен път ежедневните плащания и събирането на суми от Министерството на публичните финанси на Румъния. През първата година RoSTEPS автоматично обработва общ обем от около 30 милиона трансакции, замествайки предишния ръчно интензивен механизъм за клиринг и сетълмент. RoSTEPS представлява новата счетоводна система на Румънската държавна хазна, базирана на бек офис приложението „Trezor“ и системата за управление на плащанията „qPayIntegrator“.

RoSTEPS, създаден около qPayIntegrator, предлага няколко иновативни функции, като адаптивния механизъм за маршрутизиране, обогатяване на съобщенията, изключителна производителност (шест пъти по-висока от общото решение за мидълуер, неоптимизирана за обработка на финансови трансакции) за непрекъснати трансакции, вградено технологично съчетаване на финансови съобщения, устойчивост в реално време на ниво трансакции, възможно разкриване на дублиране и разследване на изключения, управление на ликвидността, непрекъснато отчитане на счетоводството и отчети за конкурентни сделки. Освен това, въвеждането на усъвършенствана система за мониторинг, както на ниво финансови трансакции, така и на ниво ИТ платформа, се оказало полезно за осигуряване на проактивно управление на околната среда и ефективен актив за намаляване на оперативния риск.

Системата след първоначалното и пускане е подобрена, за да осигури съответствие на SEPA (единна зона за плащания в евро) по отношение както на

⁵ Сесия със специални интереси: публични институции в контекста на SEPA 16 септември 2008 г.

транзакции SCT и SDD. Също така е добавен инструмент за прогнозиране – за наблюдение на всички дейности и за вземане на бързи решения, които са от съществено значение за пазар, доминиран от висока финансова волатилност; Този инструмент се оказал изключително важен през 2008 г., защото по-късно, когато контекстът на финансовите пазари се е променил неочаквано и бързо, основно елиминира субектите, които не са имали бързо време за реакция към новата пазарна тенденция, чрез правилни и безопасни решения.

Понастоящем румънската държавна хазна анализира прилагането на следните подобрения на RoSTEPS:

- търг на държавни облигации за подобряване на автоматизацията на бизнеса, свързан с публичния дълг;
- отпускане на средства на ЕС и правителството на асоциираните бенефициенти и финансово изпълнение на свързаните с тях проекти;
- рационализиране на промяната на пенсиите и заплатите в съответствие с форматите на SEPA.

Като се има предвид централизираната архитектура на платежния механизъм на RoSTEPS и високото ниво на STP, почти целият поток от транзакции се извършва онлайн в реално време. Всички клиенти на касата директно пускат своите платежни нареждания в Министерството на финансите, което ги обработва и консолидира към централния платежен механизъм. След това съкровищните колекции се пренасочват според техните референции (IBAN сметка и фискален номер) към съответните клиентски сметки. Трансферите на средства (плащания и събирания) са централизирани, като осигуряват управление на паричните средства и прогнози.

Значителна част от успеха на RoSTEPS се дължи главно на използването на банкови инструменти и стандарти:

- приемане и обработка на съобщения MT и MX;
- използване на идентификационни кодове на ЕС, като BIC, IBAN и ISIN ;
- бизнес стандарти: стандарти, услуги и технологии SWIFT (RoSTEPS е прилагане на същото ниво на качество на данните – сигурност, автентичност, надеждност, уникалност – както SWIFT предоставя на своите клиенти), EPC (схема за SEPA кредитни преводи), ЕЦБ, ISO (ISO 20022);
- в ИТ индустрията де факто стандарти: система за управление на релационни бази данни (Oracle), високонадежден транспортен слой за съобщения (IBM WebSphereMQ), слой за представяне (IBM WebSphere Application Server).

Система за плащане Regis

Regis е национална система за брутен сетълмент в реално време на плащания в национална валута, предоставена от НБР. Системата се използва за сетълмент на операциите на Централната банка, междубанкови преводи както и на плащания с румънска лея с големи стойности. Regis осигурява обработка в реално време и сетълментът е незабавен.

Системата отговаря на условията за плащане, определени със Заповед на управителя на Националната банка на Румъния. Тези условия са съобразени с разпоредбите на закона относно окончателността на сетълмента в платежните системи.

Системата е разработена и внедрена като „междубанкова платежна система“ по проект на програма Фар на Централната банка на Румъния и TRANSFOND и започва да функционира от осми април 2005 година.

Изпълнението на Regis представлява обработка и обслужване на плащанията с румънска лея в реално време и в рамките на деня във всички кредитни институции, опериращи в Румъния. Освен това системата играе водеща роля в прилагането на паричната политика на НБР и допринася за намаляване на системния риск.

Статистиката показва, че през 2014 година Regis обработва 3 510 371 плащания в размер на общо 6723360 милиона Средният дневен брой на плащанията, обработени с Regis достига до 13 930 сделки, със средна дневна стойност над 26 688 милиона.

По отношение на управлението на Regis важно е да се отбележи, че операторът е НБР. НБР контролира операциите, дава право на участие в системата, възлага и променя правилата, следи за спазването им и налага санкции в случай на нарушения.

Следните институции могат да използват системата Regis:

- Кредитни институции, румънски юридически лица (банки, кредитни кооперативни организации, банки за жилищно строителство и други.);
- Клонове на кредитни институции;
- Националната банка на Румъния;
- Държавната хазна;
- Организации от Европейското икономическо пространство, които предоставят клиринг и сетълмент и подлежат на надзор от страна на съответния компетентен орган.

TARGET2 România

Въпреки че TARGET2 е задължителна само когато съответната държава – членка на ЕС се присъедини към еврозоната Banca Națională a României реши през януари 2010 година да се свърже към TARGET2 преди приемането на еврото. Решението е в интерес на румънската банкова общност и системите на плащанията на дребно, операторите на системите за сетълмент на ценни книжа. В интерес е и за ефективна платежна инфраструктура в евро. В същото това време, решението е насочено към осигуряване на необходимите условия за приемане на еврото.

Румънският компонент на TARGET2 се нарича TARGET2 România и стартира успешно на 4 юли 2011 година.

В момента като участници в TARGET2 România са регистрирани: 22 кредитни институции, Banca Națională a României и CSD Depozitarul Central S.A.

Системата отговаря на условията за система за плащане, определени със заповед на управителя на Националната банка на Румъния, попадаща под разпоредбите на Закона за уреждане на окончателност на плащане и сетълмент на ценни книжа.

Safir

Safir е централен депозитар на ценни книжа, управляван от Националната банка на Румъния. Осигурява депозирание на държавни ценни книжа и депозитни сертификати, издадени от НБР, както и уреждане на операции с тези финансови инструменти. Системата дава възможност за обработка на информация в реално време – нареждания за превод както и незабавно нареждане.

Safir е международна платежна система, разработена и реализирана по програма ФАР от Националната банка на Румъния. Започва да функционира на 3 октомври 2005 година.

От стартирането си Safir е била предмет на няколко подобрения:

- 2006 г. – прилагане на системата за непряко участие;
- 2006 г. – регистрация и сетълмент на бенчмаркови ДЦК
- 2006 г. – регистрация и сетълмент на сертификати за депозит, издадени от НБР;
- 2008 г. – свързване на Safir с RoClear с оглед създаване на условия за търговия с държавни ценни книжа на борсата в Букурещ;
- 2010 г. – разширяване на обхвата на допустимите операции, извършвани от централните банки;
- 2011 г. – операционализация със системата Euroclear;
- 2014 г. – актуализация на системата за извършване на трансакции на кредитни институции, управлявани от GMRA.

Операторът на Safir е на НБР. В това си качество Централната банка управлява и експлоатира системата, дава право на участие в системата, изменя правилника и следи за спазването му от страна на участниците, налага санкции в случаи на нарушения.

Специфични функции на Safir са:

- Запис на ценни книжа – отнася се за управление на финансови инструменти;
- Сетълмент на операции с ценни книжа;
- Допълнителни функции – ежедневна оценка на проблемите, управление на платежните системи, мониторинг на системата, архивиране на данни, статистически доклади и други.

Заклучение

Поддържането на платежоспособност е една от основните цели на диагностиката на производителността на банките, тъй като гладкото функциониране на банковите институции и липсата на ликвидност или невъзможността за закупуване ги приравняват.

Липсата на ликвидност може значително да повлияе на текущата дейност, което води до сериозни финансови разходи и влошен имидж. Ако банката има адекватно ниво на собствени средства, за да финансира значителна част от банковите активи, поддържането на ликвидността не е труден проблем, тъй като тези банки правят

адекватно ниво на собствени средства, генерирани от големи печалби, с достатъчно добро качество, за да обслужват кредити, със сигурност поради входящите потоци.

Банковата рентабилност може да бъде оценена не само със статичен анализ, проведен с финансовите отчети на финансовите резултати на банката, а и чрез анализ на падежния профил на активите и пасивите, като последните отразяват несъответствието поради внезапната промяна на балансовата структура на банката.

Еволюцията на банковата система е в тясна връзка с развитието на ИТ технологиите, с помощта на които се изграждат електронните платежни системи и това развитие е от изключителна важност за икономиката на Румъния, и на всички държави в световен мащаб.

Електронната платежна система на Румъния, привежда румънския банков сектор в съответствие с европейските стандарти по отношение на плащанията по сетълмента, като основната полза е значителното намаляване на продължителността на сетълмента, но само за финансовите институции, които имат модерна информационна инфраструктура. През последните години ангажиментът на румънския банков сектор показва все по-висока кредитна активност, с увеличаване на финансирането за населението. Банковите компании все повече диверсифицират своя портфейл и навлизат в сегментите на населението и категориите на фирмите, които са по-малко засегнати.

През 2018 г. банковата система на Румъния включва 37 банки, 8 от които са клонове на чуждестранни финансови институции, опериращи на румънска територия. Частните банки контролират близо 93% от активите на системата. Националната банка на Румъния води добра политика на стабилност по отношение на местната валута. Развитието на банковия сектор е значително в етапа след 2005 г., когато е предприета деноминация, като една нова лея се равнява на хиляда стари.

БЕЛЕЖКИ/NOTES

1. www.transfond.ro
2. www.romcard.ro
3. www.bnr.ro

ЛИТЕРАТУРА/REFERENCES

1. Стефанова, П. (2000). *Банки. Вътрешни и международни плащания*. София: Тракия - М.
2. Nita, Georgian (2011). Banking System in Romania and Implementation of Electronic Payment, *Journal of Knowledge Management, Economics and Information Technology*, vol. 1, issue 2, 9.
3. (2001). *The CPSS report titled Core Principles for Systemically Important Payment Systems*. The Bank for International Settlements, January.
4. (2005). National Bank of Romania, Regulation no. 1 of February 3, 2005 on payment systems ensuring funds clearing and Regulation no3/23.02.2005 on direct debiting made through automated clearing house, *Official Monitor no. 265/31.03.2005*.

5. (2005). *Automated Clearing House (ACH) system regulations, version 5*, TransFonD, July 7, Bucharest.

6. Liviu Voinea, (2017). *Deputy Governor*. Romania: Financial sector, Bucharest, 15 March 2017.

7. Laurentiu D. ANDREI (2010). *General Deputy Manager*, Ministry of Public Finance, Romania 2010.

8. (2012). *National Bank of Romania, SWIFT Business Forum Romania - 3rd Edition*. "20 Years of SWIFT in Romania", Bucharest, 11 October 2012.

Radoslav Nikolov, PhD Student,
Department of Finance,
VUZF University
1, Gusla Str.
Sofia 1618
E-mail: radynikolov@abv.bg

(ИЗИСКВАНИЯ ЗА ОФОРМЯНЕ НА СТАТИИТЕ ЗА СПИСАНИЕ "VUZF REVIEW")

Редакционната колегия на списанието „*VUZF Review*“ разглежда ръкописна български или английски език в обем до 10 страници, изпратени на адрес r_petrova@vuzf.bg. Стандартна word програма трябва да се използва за оформяне на ръкописите, които се прилагат като приложение (attachment) към съпровождащото ги електронно писмо. Изпращането на ръкописа, записан на диск, също е допустимо.

Подготовка на ръкописа

Общи указания

Текстът трябва да бъде въведен във файл във формат WinWord 2000/2003 или по-нов, с шрифт Times New Roman. Форматирането трябва да бъде, както следва:

1. Размер на листа - А4, полета: ляво – 25 мм, дясно – 25 мм, горно – 25 мм, долно – 25 мм, Header - 12.5мм, Footer - 12.5мм (1.25см), междуредие – 1,15.
2. Заглавие без никакви съкращения на основния език на статията (български или английски) - размер на шрифта 16, удебелен, главни букви, центриран.
3. Един празен ред - размер на шрифта 14, нормален.
4. Имена на авторите – име и фамилия, на основния език на статията, без звания и научни степени - размер на шрифта 14, нормален, центриран.
5. Един празен ред - размер на шрифта 14, нормален.
6. Заглавие на език, който не е основният на статията (български или английски) - размер на шрифта 16, удебелен, центриран.
7. Един празен ред - размер на шрифта 14, нормален.
8. Имена на авторите – име и фамилия, на език, който не е основният на статията, (български или английски) - без звания и научни степени - размер на шрифта 14, нормален, центриран.
9. Два празни реда - размер на шрифта 14, нормален.
10. Резюме на основния език на статията, до 8 реда - размер на шрифта 11, italic, bold.
11. Ключови думи на основния език на статията, до 2 реда - размер на шрифта 11, нормален.
12. Два празни реда - размер на шрифта 14, нормален.
13. Резюме и ключови думи на език, който не е основният на статията, до 8 реда - размер на шрифта 11, italic, bold.
14. Ключови думи на език, който не е основният на статията, до 2 реда - размер на шрифта 11, нормален.
15. Страниците не се номерират.
16. Основните раздели на статията (Увод, Изложение, Заключение, Благодарности, Литература) се формират в едноколонен текст, двустранно подравнено, както следва:
 - а. Наименование на раздел или на подраздел - размер на шрифта 12, удебелен, центрирано, един празен ред преди наименованието и един празен ред след него - размер на шрифта 12, нормален.

б. Текст - размер на шрифта 12, нормален, отстъп на първи ред на параграф – 10 мм; разстояние от параграф до съседните (Before и After) за целия текст – 0.

с. Текстът на формулите се позиционира вляво на отстояние 3 интервала след номера на съответната формула, който е в кръгли скоби; отстояние от съседните параграфи – 6 pt. Желателно е текстът на формулите да бъде в Math Type или Microsoft Equations.

д. Фигури - центрирани, разположение спрямо текста: “Layout: In line with text”. Номер и наименование на фигурата - размер на шрифта 11, нормален, центрирано. Отстояние от съседните параграфи – 6 pt.

е. Таблици - центрирани, разположение спрямо текста: “Layout: In line with text”. Номер и наименование на таблицата - размер на шрифта 11, нормален, центрирано. Отстояние от съседните параграфи – 6 pt.

ф. Статията завършва на отстояние два празни реда шрифт 14с: научно звание, име и фамилия, научна степен, поделение (департамент, факултет, учебен съвет или катедра), университет (организация), пощенски адрес, e-mail адрес, с шрифт 11, надебелено на английски език, дясно подравнено.

Бележки и литература

Цитирането на литературни източници трябва да бъде на латиница. Източниците на кирилица се представят с превод на английски език. Примерите по-долу показват как това трябва да стане.

Списъкът на използваната литература трябва да съдържа литературни източници, които са достъпни за проверка или справки. Цитирането на интернет източници не се препоръчва, но ако това наистина е необходимо, мястото им не е в литературата, а в бележките, и то в предпочитания *portable document format (pdf)*. Мястото на бележките се маркира в текста на статията с арабски цифри като горни индекси.

Представянето на литературните източници в списъка на литературата става в APA стил (вж. *Publication Manual of the American Psychological Association*), който се използва широко в обществените и хуманитарните науки, включително в науката за образованието.

Ето основните примери:

Списания:

Mochrie, S.G.J. (2011). The Boltzmann factor, DNA melting, and Brownian ratchets: topics in an introductory physics sequence for biology and premedical students. *American J. Physics*, 79, 1, 121 – 1126.

Ако източникът е на български език, той трябва да се появи в списъка на литературата по следния начин:

Platikanov, D. (2016). Development of the university physical chemistry in two historic epochs. *Chemistry*, 25, 12 – 20 [In Bulgarian].

Горните два източника се цитират в основния текст като: Platikanov (2016) или (Platikanov, 2016).

Botev, B., Tsonev, I. & Doychev, P. (1988). Ecology: its problems and environ protection. *Biologia & Khimiya*, 20 (6), 15 – 17.

Ако трябва да се цитира списание, в която номерацията на всяка книжка от даден том започва със страница 1, тогава номерът на книжката също трябва да се посочи в библиографското описание на източника – ето така:

Nichols, P., Twing, J., Mueller, C.D. & O'Malley, K. (2010). Standard-setting methods as measurement processes. *Educational Measurement: Issues & Practice*, 29 (1), 14 – 24.

Книги

Atkin, J.M., Black, P. & Coffey, J. (2001). *Classroom assessment and the national science education standards*. Washington: National Academies Press. (в кръгли скоби може да се постави броят на страниците на книгата ето така: pp 456 и/или ISBN ...)

Книги/сборници с редактор/сборници от конференции

Lakatos, I. (1970). Falsification and the methodology of scientific research programs (pp. 59 – 89). In: Lakatos, I. & Musgrave, A. (Eds.). *Criticism and growth of knowledge*. Cambridge: Cambridge University Press.

Bizhkov, G. & Kraevski, B. (2009). Basic methodological requirements for doctoral studies and some typical errors in their realization (pp. 44 – 104). In: Ganchev, I. & Toshev, B.V. *Theory and methodology of leaning in sciences and mathematics*. Blagoevgrad: Neofit Rilski University Press.

Цитиране в текста на литературен източник – Platikanov (2016) или (Platikanov, 2016), или (Platikanov et al., 2016).

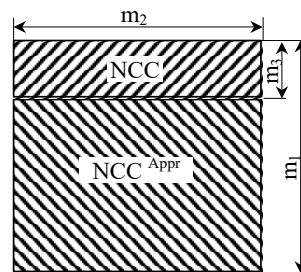
Всички математически формули да бъдат написани в Microsoft Equation или Math Type. Номерацията на формулите се дава вляво на реда с отстъп 10 мм, в кръгли скоби. Текстът на формулите се позиционира след номера на отстояние 3 интервала от него. Разстояние от формула или таблица до основния текст (Before и After) – 6 pt.

Пример:

$$(1) \quad g(t, s, z) = \frac{1}{2} \int_0^{2\pi} \frac{D_{SO}^2}{(D_{SO} - s)^2} \int_{-\infty}^{+\infty} R_{\beta}(p, \zeta) h\left(\frac{D_{SO} t}{D_{SO} - s} - p\right) \frac{D_{SO}}{\sqrt{D_{SO}^2 + \zeta^2 + p^2}} dp d\beta$$

Фигурите са центрирани, номерирани и озаглавени, размер на шрифта - 11. Разположението спрямо текста е: “Layout: In line with text”.

Пример:



Фиг. 1. Наименование на фигурата

Таблиците са центрирани спрямо текста, номерирани и озаглавени. Заглавието на таблицата е с размер на шрифта 11, ляво подравнено спрямо рамката и е неразделна част от нея (например, поместено в първия ред на таблицата).

Пример:

Таблица 1. Наименование на таблицата					
Детектор	Оценка	без шум	SNR=6:1	SNR=2:1	SNR=1:1
Roberts	E1	0,885938	0,885938	0,383501	0,085898
	E2	0,987302	0,987302	0,566543	0,533308
Marr-Hildreth	E1	0,923361	0,179512	0,074316	0,076793
	E2	0,923529	0,733366	0,723352	0,727049
Canny	E1	0,885938	0,159281	0,064276	0,071995
	E2	0,987302	0,441255	0,436695	0,434551

Цитираните литературни източници се подреждат в списък според APA стил (вж. Publication Manual of the American Psychological Association), който се използва широко в обществените и хуманитарните науки, включително в науката за образованието.

Пример:

NOTES

1. <https://mail.google.com/mail/u/0/#inbox>
2. http://www.buenosearch.com/?q=bulghttps%3A%2F%2Fmail.google.com%2F%2F%23inbox&babsrc=SP_ss&mnrId=F84EE02A82E1F9CF&affID=128403&tt=220514_ctrl&tsp=5256

REFERNECES

Mochrie, S.G.J. (2011). The Boltzmann factor, DNA melting, and Brownian ratchets: topics in an introductory physics sequence for biology and premedical students. *American J. Physics*, 79, 1, 121 – 1126.

Platikanov, D. (2016). Development of the university physical chemistry in two historic epochs. *Chemistry*, 25, 12 – 20 [In Bulgarian].

Botev, B., Tsonev, I. & Doychev, P. (1988). Ecology: its problems and environ protection. *Biologia & Khimiya*, 20 (6), 15 – 17.

Nichols, P., Twing, J., Mueller, C.D. & O'Malley, K. (2010). Standard-setting methods as measurement processes. *Educational Measurement: Issues & Practice*, 29 (1), 14 – 24.

Atkin, J.M., Black, P. & Coffey, J. (2001). *Classroom assessment and the national science education standards*. Washington: National Academies Press. (pp 456) (ISBN 978-8-156-7).

Lakatos, I. (1970). Falsification and the methodology of scientific research programs (pp. 59 – 89). In: Lakatos, I. & Musgrave, A. (Eds.). *Criticism and growth of knowledge*. Cambridge: Cambridge University Press.

Bizhkov, G. & Kraevski, B. (2009). Basic methodological requirements for doctoral studies and some typical errors in their realization (pp. 44 – 104). In: Ganchev, I. & Toshev, B.V. *Theory and methodology of leaning in sciences and mathematics*. Blagoevgrad: Neofit Rilski University Press.

Assoc. Prof. John Ivanov, PhD
Economics Department
Varna Technical Univesrity
132, Blvd. Smirnenski
9000 Varna
E-mail: iivanov@tu-varna.bg