

APPLICATION OF STANDARDS FOR EXCHANGE OF INFORMATION TO TAX AUTHORITIES

Plamen Iliev

New Bulgarian University, Department of Economics, Bulgaria, kaviplas@abv.bg, pkiliev@nbu.bg

Abstract: The already known electronic file applicable to the needs of tax administrations, SAF-T is a widely applicable standard in a number of countries, through which online data transmission from taxpayers to tax control authorities is carried out, which was prepared and proposed by the Organization for Economic Cooperation and Development - OECD. With the adoption of the State Budget Act for 2025 and the adopted amendments to the Tax, Insurance and Procedural Code - DOPK, the obligation to submit a SAF-T file for Bulgarian businesses is also introduced in our country. These innovations or reforms will be in effect from January 1, 2026 for large enterprises that meet a number of conditions listed in the Act, and by 2030. should cover almost all enterprises with minor exceptions relating to micro-enterprises, budget enterprises, etc., with a grace period of six months for the first submission. Information that will be needed by the NRA - National Revenue Agency, will be submitted via SAF-T, must include data on suppliers, customers, data on purchase and sales invoices, payments, goods movements, assets, products. The details and instructions related to the scope of data required for filling out a SAF-T file are specified in an order of the Executive Director of the NRA. With the approach of the phased introduction of the Standard Audit File for Tax Purposes - SAF-T in Bulgaria, the accounting community in our country is faced with a number of ambiguities and unnecessary burden related to the new requirements for submitting accounting information to the NRA. According to the latest amendments and additions to the Code of Civil Procedure (DOPK) dated 27.3.2025), the submission of the monthly SAF-T file, which must contain accounting records of purchases, sales, payments and other accruals, must be by the 14th of the following month, and the annual SAF-T file with information on fixed assets and inventories - simultaneously with the submission of the annual tax return. Although different deadlines for the entry into force of the obligation are provided for different categories of enterprises (from 2026 for large enterprises to 2030 for micro enterprises), the preparation and adaptation of the systems must begin early, as the changes are significant.

Keywords: standard, accounting, control, taxes, information

ПРИЛОЖЕНИЕ НА СТАНДАРТИ ЗА ОБМЕН НА ИНФОРМАЦИЯ КЪМ ДАНЪЧНИ ОРГАНИ

Пламен Илиев

Нов Български университет Департамент „Икономика“, kaviplas@abv.bg, pkiliev@nbu.bg

Резюме: Известният вече електронен файл приложим за нуждите на данъчни администрации, като SAF-T е широко приложим стандарт в редица държави, чрез който се извършва онлайн предаване на данни от данъчно задължени лица към органите за контрол на данъците, който е изготвен и предложен от Организацията за икономическо сътрудничество и развитие – ОИСР. С приемането Закона за държавния бюджет за 2025 и приетите промени в ДОПК – Данъчно-осигурителен и процесуален кодекс, у нас също се въвежда задължението за подаване на SAF-T файл за българския бизнес. Тези новости или реформи ще са в сила от 1 януари 2026 за големи предприятия, които отговарят на редица условия, изброени в Закона, като до 2030г. трябва да обхване почти всички предприятия с малки изключения отнасящи се за микро-предприятия, бюджетни предприятия и др., като се предвижда кратисен период от шест месеца за първото подаване.

Информация, която ще е нужна на НАП – Национална Агенция за Приходи, ще се подава чрез SAF-T, трябва да включва данни за доставчици, клиенти, данни за покупни и продажни фактури, плащания, стокови движения, активи, продукти. Подробностите и указанията свързани с обхвата на данните, необходими за попълването на SAF-T файл, се конкретизират в заповед на изпълнителния директор на НАП. С приближаването на поэтапното въвеждане на Стандартния одитен файл за данъчни цели - SAF-T в България, счетоводната общност у нас е изправена пред редица неясноти и излишно натоваване свързано с новите изисквания за подаване на счетоводна информация към НАП.

Съгласно последните измененията и допълнения в ДОПК от 27.3.2025 г.), подаването на месечния SAF-T файл, който трябва да съдържа счетоводните записи с покупки, продажби, плащания и другите начисления,

трябва да е до 14 дата на следващия месец, а годишният SAF-T файл с информация за дълготрайните активи и материалните запаси – едновременно с подаването на годишната данъчна декларация. Въпреки че за различните категории предприятия са предвидени различни срокове за влизане в сила на задължението (от 2026 г. за големи предприятия до 2030 г. за микро предприятия), подготовката и адаптацията на системите трябва да започне отрано, тъй като промените са съществени.

Ключови думи: стандарт, счетоводство, контрол, данъци, информация

1. ВЪВЕДЕНИЕ

SAF-T или електронен файл приложим за нуждите на данъчната администрация за получаване на данни от данъчно задължените лица. Както се спомена този стандарт е изготвен и предложен от ОИСП, вече се прилага в няколко страни членки на ЕС, като първа е Португалия през 2008г., следват Австрия, Франция, Полша, Литва, Норвегия, Румъния и през 2023г Унгария. В този ред на мисли и нашата страна побърза да се нареди на „коневеръза“, като още през 2022 г. Национална агенция за приходите /НАП/ положи началото на изпълнението на проект REFORM/SC2022/050 „Повишаване на доброволното спазване чрез внедряване на SAF-T в България“. Този проект получава средства от ЕС, предлага внедряването на международен стандарт за електронен обмен на данни между данъчно задължените лица и данъчните органи чрез SAF-T - стандартен одитен файл за данъчни цели, с който да се събират счетоводни данни в унифициран формат XML който е подходящ за обработка чрез различни счетоводни програми. Естествено това е в унисон с политиката на ЕС за цифровизация на данъчните администрации за подобряване събираемостта на данъци и ограничаване на данъчните измами.

Структурата на файла, както споменах е изготвена от ОИСП, чрез строго дефинирана XSD схема, където се описват различни елементи и атрибути от фактури, складови наличности, продажби, доставчици, клиенти и т.н. Целта е постигането на дигитална трансформация на данъчните процеси за по-добро управлението на фиска и съпътстващите рискове, по-ниска административна тежест за бизнеса и администрацията, което е спорно.

По своята същност стандартния одитен файл за данъчни цели е компютърен файл, чрез който може да се извличат набор от счетоводни записи в четим формат. По принцип създателите на файла очакват да се улеснят данъчно задължените лица при предоставянето на електронна счетоводна информация, в месечни и/или годишни срокове, която да съответства на информацията, подавани чрез данъчните декларации, но на практика след проведеното обществено обсъждане, браншовите счетоводни организации не успяха да убедят НАП, че единствения положителен ефект е неимоверното и без мислено затруднение за всички счетоводители.

2. ПРИЛОЖЕНИЕ

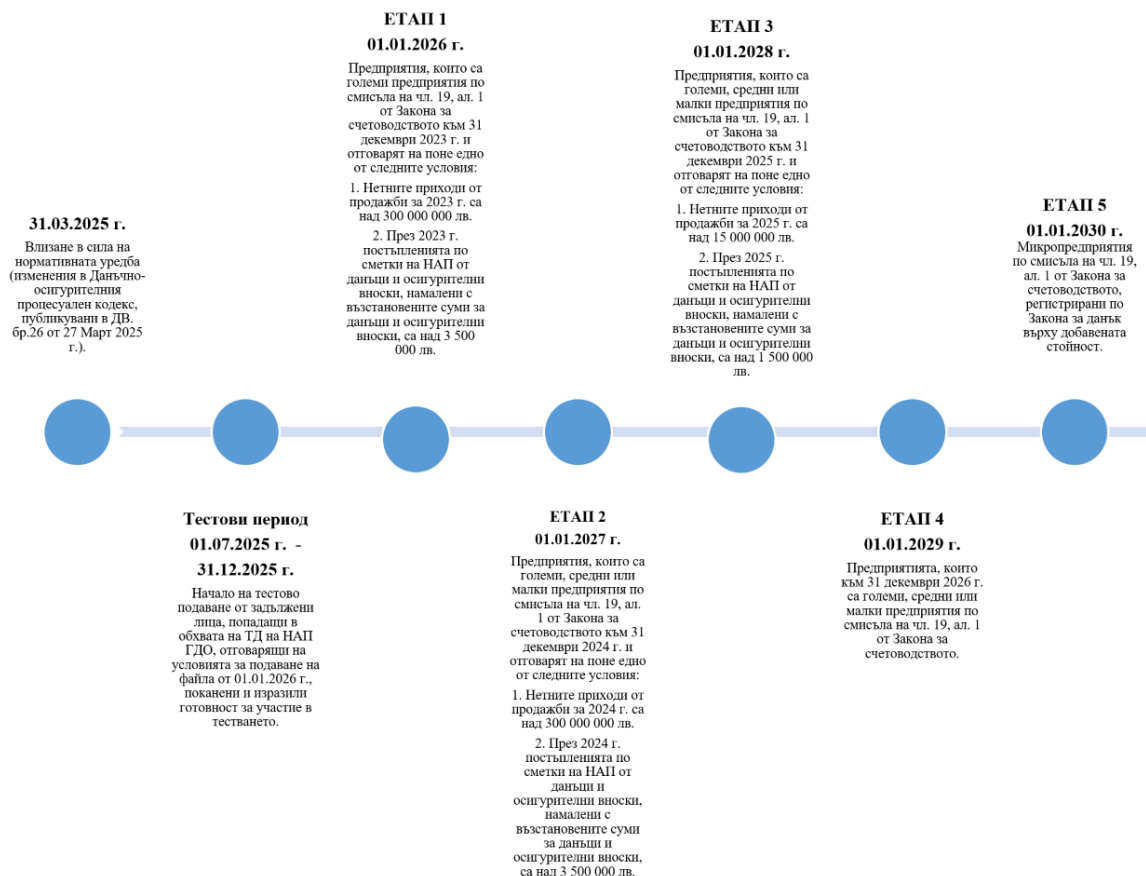
В приетия тази пролет закон за държавния бюджет за 2025г., бяха публикувани промени в ДОПК, влизащи в сила от 31.03.2025 г., с които се въвежда задължението за подаване на SAF-T файл за българския бизнес. Съгласно нормативната уредба и измененията в Закона за счетоводството, данъкоплатците-ЮЛ, които трябва да подават информация чрез SAF-T файл за данъчни нужди са:

- търговците съгласно Търговския закон, включително клоновете на чуждестранните търговци;
- обединенията съгласно Търговския закон;
- регистрираните ЮЛ по ЗЗД;
- предприятия или обединения, създадени чрез договори между страните със права върху притежавани активи ;
- чужди ЮЛ със дейност у нас .

Както споменава проф. В. Станева в своя статия,... „стандартният одитен файл за данъчни цели включва освен задължителните реквизити за идентификация на задълженото лице, и информация за счетоводни данни, за счетоводни сметки, и салда по тях, прилагани данъци, данни за покупки и продажби, за клиенти и доставчици, данни за плащанията, включително за начина на плащане, номенклатури за стандартизиране на подаваната с файла информация, както и технически данни за подавания файл и софтуера, източник на данните във файла“.

Според сайта на НАП след приемането на нормативната база, се предвиждат няколко етапа за въвеждането на SAF.

Етапи на въвеждане на SAF-T в България



Източник: сайт на НАП-<https://nra.bg/>

Съгласно нормативната база и публикуваните разпоредби на НАП от тази година, видно и от схемата, Стандартният одитен файл за данъчни цели- SAF-T, ще се въвежда поетапно както следва съгласно графика, разписан в Преходните и заключителни разпоредби на ДОПК:

- **от 1 януари 2026 г.** - за най-големите компании в България. Задължението възниква за предприятия, които към края на 2023 г. попадат в графата големи, съгласно ЗС и същевременно е изпълнено едно от двете условия: нетни приходи от реализация - над 300 млн. лв. за 2023 г. **или** платени към НАП данъци и осигуровки над 3.5 млн. лв. за 2023 г.

- **от началото на 2027 г.** - за големи, средни или малки предприятия, съгласно ЗС и покриват същите високи финансови критерии (приходи > 300 млн. лв. **или** данъци > 3.5 млн. лв.), но на база данни за **2024 г.**

- **от началото на 2028 г.** – за големи, средни или малки предприятия съгласно Закона за счетоводството, за които праговете са значително по-ниски: нетни приходи от реализация над 15 млн. лв. за 2025 г. **или** платени към НАП данъци и осигуровки над 1.5 млн. лв. за 2025 г.

- **от началото на 2029 г.** – за големи, средни или малки предприятия към края на 2026г. съгласно ЗС .

- **от началото на 2030 г.** - всички останали задължени лица, които не са попаднали в преходните групи. Това са предимно микро предприятията, регистрирани по ЗДДС.

Тук трябва да споменем, че закона предвижда, че всяка от тези групи може да прави **корекции** в подадените файлове в шестмесечния период, който тече от датата на възникване на задължението им (напр. от 01.01.2026 г. за първата група).

Създателите на SAF-T –ОИСП, самия файл и НАП, предполагат очаквани ползи от прилагането му в България, относно:

-положително влияние върху бизнес средата в условия на пряк обмен на отчетна информация с данъчната администрация.

- намаляване на разходите на предприятията и на данъчната администрация във връзка с осъществяване на финансовата отчетност и контрол – регулярния обмен на информация с данъчните органи изключва необходимостта от подаването на допълнителни отчети или други, съгласно изискванията на конкретната администрация и намаляване проверките на място
- подобряване на обмена на данни между контролирани предприятия и контролиращи администрации.
- подобряване на автоматизираната обработка на информация чрез унифициране на информацията в отчетния обект и в отчитащата структура, независимо дали счетоводството се осъществява от предприятието или е възложено на специализирано счетоводно предприятие.
- създаване на нов способ за архивиране на отчетни данни.
- изпълнение на превантивна функция по отношение на отчетната информация, изпращана от данъчно задължените лица във връзка с доброволното спазване на данъчното законодателство.
- улесняване на автоматизираното обработване на получаваната в данъчната администрация отчетна информация, включително и с използване на изкуствен интелект, при осъществяване на данъчния контрол.

3. ПРОБЛЕМИ ПРИ ПРИЛАГАНЕТО НА SAF-T

Изброените предимства са по-скоро пожелателни, но почти неизпълними, защото никъде не се споменават очакваните отрицателни последици и трудности за счетоводството. В последните месеци беше проведено обществено обсъждане на приетия вече законово стандартния одитен файл за данъчни цели- SAF-T, което трябваше да се състои преди неговото приемане.

Всички заинтересовани страни включили се в това обсъждане с общо 338 становища и предложения от 49 лица – браншови организации, консултантски компании, софтуерни разработчици и експерти, видяха множество несъвършенства и проблеми при използването му, които бяха синтезирани и предложени пред НАП за евентуални промени.

Такива са:

- **многого искани подробности относно информацията от фактури "ред по ред" – ненужно усложняване и възможност за невярна отчетност**
- **затруднения с данните и вероятност от повтаряне на отчетни данни между складови наличности счетоводното отчитане**
- **нужда от постепенно внедряване на система за онлайн предаване на данни**
- **нужда от уеднаквяване на електронни банкови извлечения**
- **ненужно подаване на данни, които вече са изпратени на други държавни институции**
- **необходимост от премахване на т.н. незадължителни или празни полета**
- **недостатъчни срокове за подаване на данни, отчитане и корекции**

За посочените неточности и проблеми например АССП – Асоциация на счетоводителите и счетоводните предприятия, предложи съответните възможни решения, с които да се облекчи очакваното необосновано натоварване на счетоводителите работещи със стандарта, наблягайки на факта, че този стандарт не трябва да е догма, а по-скоро правило или рамка съобразена с националните особености и интересите на бизнеса. АССП призовава данъчната администрация да намери тези възможности и решения за да получава необходимата информация от данъкоплатците, но без да затруднява бизнеса с по-голяма тежест и ненужни операции.

За голямо съжаление в отговора си НАП не прие по-голямата част от направените предложения, или ги прие частично, като го публикува на 15.07.25г., и то в тон който не търпи възражения, и веднага след това със Заповед №3-ЦУ-30-1085 / 25.07.2025 г. на изпълнителния директор утвърди структурата, формата, съдържанието и начина на подаване на стандартния одитен файл за данъчни цели -SAF-T, който задължените лица следва да предоставят на Национална агенция за приходите на основание чл. 71з от ДОПК, съгласно Приложения №1, №2 и №3, неразделна част от настоящата заповед.

- XSD-схема на Стандартен одитен файл за данъчни цели и примерни XML-файлове -Приложение 1)
- Изисквания за формата и реда за подаване на Стандартен одитен файл за данъчни цели Приложение 3).

4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Въвеждането на електронен файл приложим за нуждите на данъчни администрации - SAF-T у нас е по изисквания на ЕК и като част от провежданата дигитална трансформация на данъчните процеси в България. Очакванията са за създаване на условия за доброволно спазване на данъчното законодателство, съчетано с повишена фискална дисциплина, но без да се отчитат националните особености и без да се съобразят с мнението на бизнеса и браншовите организации. Като се вземат под внимание различните предизвикателства и очакваните ползи, свързани с внедряването на SAF-T в България, успехът и неуспехът

ще зависи от сътрудничеството между НАП и данъчно задължените лица, както и от провеждането на активна информационна кампания за повишаване на осведомеността им. По скоро въвеждането му, дори и поетапно ще доведе до хаос, затруднения за счетоводителите, поскъпване на счетоводните услуги и т.н.

ЛИТЕРАТУРА

- Динев, М. (2015). „Контрол и регулиране в социалното управление“
- Илиев, Пл. (2020). „Възможна ли е дигитализацията в одита“, Сборник доклади МНК 70г. ИИИ-БАН, 2020г. стр.812-820
- Илиев, Пл. (2023). „Съвременният контрол в ерата на дигитализация“
- Лазарова, В. (2019). „Дигитализация и дигитална трансформация в счетоводството“ -Икономически и социални алтернативи, бр.2,
- Лазарова, В. (2019). „Счетоводни информационни системи и дигитализация“- Сборник доклади конференция УНСС 2019г.стр.80-85
- Петрова, П., (2018).“Индустрия 4.0 и счетоводството: предизвикателства и възможности“. Научни трудове на УНСС-2018
- Станева, В. (2021). „Формиране на финансовия резултат при специфични счетоводни решения“
- Станева, В. (2025). „ Приложение на SAF-T в дигиталната трансформация на данъчните процеси в България- предпоставка за устойчив разстеж“
- Швааб, Кл., & Ванхам, П. (2021). Капитализъм на заинтересованите
https://digitalk.bg/new_technologies/2022/03/11/4313807_industriia_50_vreme_li_e/
<https://www.mi.government.bg/bg/themes/koncepciya-za-cifrova-transformaciya-na-balgarskata-industriya-industriya-4-0>
<https://nra.bg/>