



ЕВРОПЕЙСКА  
КОМИСИЯ

Брюксел, 4.10.2017 г.  
COM(2017) 569 final

2017/0251 (CNS)

Предложение за

## **ДИРЕКТИВА НА СЪВЕТА**

**за изменение на Директива 2006/112/ЕО по отношение на хармонизирането и опростяването на някои правила от системата на данъка върху добавената стойност и въвеждането на окончателната система за данъчно облагане на търговията между държавите членки**

{ SWD(2017) 325 final }

{ SWD(2017) 326 final }

## ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

### 1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

#### • Основания и цели на предложението

В международен план косвените данъци върху потреблението се ръководят от фундаменталния принцип за облагане в държавата на местоназначение. С други думи, данъците се начисляват в държавата, в която се консумират стоките и услугите.

Данъкът върху добавената стойност (ДДС) е най-дълго просъществувалият в Европа данък върху потреблението. В 1967 г. бе поет ангажимент за установяване на окончателна система на ДДС, която да функционира в рамките на Европейската общност по същия начин, както би функционирала на територията на една-единствена държава<sup>1</sup>. Поради нуждата от премахване на фискалните граници между държавите членки до края на 1992 г. стана необходимо да се преосмисли начинът, по който се облага търговията със стоки в Европейската общност. Целта бе стоките да се облагат в държавата на произход, така че към вътреобщностната търговия да се прилагат същите условия, както към вътрешната търговия, което отразява напълно идеята за един истински вътрешен пазар.

Тъй като политическите и техническите условия все още не бяха достатъчно подходящи за такава система, бе приет преходен режим на ДДС<sup>2</sup>. Съгласно този режим, и по-специално в частта му за сделките със стоки между предприятия, презграничното движение на стоки се разделя на две отделни сделки: освободена доставка в отправната държава членка на стоките и вътреобщностно придобиване, облагано в държавата членка на местоназначение. Тези правила бяха възприети като временни и имат своите недостатъци, тъй като позволеното да се купуват стоки без ДДС увеличава възможностите за измама, като същевременно присъщата сложност на системата не благоприятства презграничната търговия. При все това посоченият преходен режим продължава да функционира повече от 20 години след приемането му.

След широк обществен дебат, открит на 6 декември 2011 г. с консултация по *Зелената книга относно бъдещето на ДДС*<sup>3</sup> (наричана по-нататък „Зелената книга“), Комисията прие *Съобщение относно бъдещето на ДДС — за по-опростена, по-сигурна и по-ефективна система на ДДС, отговаряща на нуждите на единния пазар*<sup>4</sup>. Тази консултация потвърди наличието на усещане сред предприятията, че сложността, допълнителните разходи за спазване на разпоредбите и правната несигурност на системата на ДДС често им пречат да развият презгранична дейност и да се възползват от предимствата на единния пазар. Тя позволи също така да се преосмисли актуалността на ангажимента от 1967 г.

---

<sup>1</sup> Първа Директива 67/227/ЕИО на Съвета от 11 април 1967 г. за хармонизиране на законодателството на държавите членки относно данъка върху оборота; Втора Директива 67/228/ЕИО на Съвета от 11 април 1967 г. за хармонизиране на законодателствата на държавите членки относно данъците върху оборота — структура и процедури за прилагане на общата система на данъка върху добавената стойност.

<sup>2</sup> Директива 91/680/ЕИО на Съвета от 16 декември 1991 г. относно допълнение на общата система на данъка върху добавената стойност и за изменение на Директива 77/388/ЕИО с оглед премахването на фискалните граници (ОВ L 376 от 31.12.1991 г., стр. 1).

<sup>3</sup> COM (2010) 695, Работен документ на службите на Комисията, SEC (2010), 1455, 1.12.2010 г.

<sup>4</sup> COM(2011) 851, 6.12.2011 г.

Обсъжданията с държавите членки показаха, че целта за облагане в държавата членка на произход продължава да бъде политически непостижима и това бе потвърдено и от Съвета през май 2012 г.<sup>5</sup>. Безизходното положение бе признато и от Европейския парламент<sup>6</sup>, и от Европейски икономически и социален комитет<sup>7</sup>, за които реалистично решение би било една нова система на ДДС, основана на принципа на облагане при местоназначението.

След приемането на горепосоченото съобщение Комисията поде обширен и прозрачен диалог с държавите членки и със заинтересованите страни, за да разгледа в подробности различните възможни начини за въвеждане на принципа на местоназначението. В основата на този процес стои идеята, че извършването на стопанска дейност в рамките на Европейския съюз (по-нататък наричан „Съюзът“ или „ЕС“) следва да бъде също толкова просто и сигурно, колкото впускането в такива дейности в границите на националната територия. По-конкретно този диалог бе проведен посредством групата за бъдещето на ДДС<sup>8</sup> и експертната група за ДДС<sup>9</sup>.

В резултат на тези усилия на 7 април 2016 г. Комисията прие *План за действие във връзка с ДДС — към единно пространство на ЕС по отношение на ДДС — време за избор*<sup>10</sup> („План за действие във връзка с ДДС“). Наред с другото, Комисията обяви своето намерение да приеме окончателна система на ДДС за вътресъюзната презгранична търговия, основана на принципа на данъчно облагане в държавата членка на местоназначението на стоките, с оглед създаването на стабилно единно европейско пространство по отношение на ДДС. В Работната програма на Комисията за 2017 г. бе включено законодателно предложение за такава по-проста и защитена срещу измами окончателна система на ДДС за вътресъюзната търговия<sup>11</sup>.

В своите заключения от 25 май 2016 г.<sup>12</sup> Съветът си взе бележка за положенията, изразени от Комисията в нейния План за действие във връзка с ДДС по отношение на пътя към постигане на окончателна система на ДДС, както и за намерението ѝ да представи, като една първа стъпка, законодателно предложение през 2017 г. за окончателната система на ДДС за презграничната търговия между предприятия. Той

<sup>5</sup> Заключение на Съвета относно бъдещето на ДДС — 3167-мо заседание на Съвета по икономически и финансови въпроси, Брюксел, 15 май 2012 г. (вж. по-специално точка В 4) [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ecofin/130257.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/130257.pdf).

<sup>6</sup> Резолюция на Европейския парламент от 13 октомври 2011 г. относно бъдещето на ДДС (P7\_TA(2011)0436) <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=BG&reference=P7-TA-2011-0436>.

<sup>7</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет от 14 юли 2011 г. относно „Зелена книга относно бъдещето на ДДС — за по-опростена, по-солидна и по-ефективна система на ДДС“ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=celex:52011AE1168>.

<sup>8</sup> Групата за бъдещето на ДДС осигурява форум за обсъждане на предзаконодателните инициативи на Комисията с делегати на данъчните администрации на държавите членки по въпросите на ДДС и за обмяна на мнения по подготовката на бъдещото законодателство за ДДС.

<sup>9</sup> Групата за бъдещето на ДДС има 40 членове: физически лица, притежаващи необходимите експертни познания в областта на ДДС, и организации, представляващи в частност предприятията, специалистите по данъчните въпроси и академичната общност.

<sup>10</sup> COM(2016) 148 окончателен.

<sup>11</sup> Работна програма на Комисията за 2017 г.: Европа на резултатите: закрила, предоставяне на повече права и защита на гражданите, COM(2016) 710 final <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?qid=1487237841093&uri=CELEX:52016DC0710>.

<sup>12</sup> Вж.: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/05/25-conclusions-vat-action-plan/>.

изтъква отново своето виждане, че принципът на „данъчно облагане в държавите членки по произход на доставките на стоки или услуги“ следва да бъде заменен с принципа на „данъчно облагане в държавата членка по местоназначение“. Европейският парламент също приветства намерението на Комисията да предложи окончателна система до 2017 г., която е проста, справедлива, стабилна, ефикасна и по-малко изложена на риска от измами<sup>13</sup>.

В своите заключения от 8 ноември 2016 г.<sup>14</sup> Съветът заявява, че докато Комисията работи по окончателната система на ДДС за вътресъюзната търговия, междувременно трябва да бъдат внесени подобрения в действащата система на ДДС. В този контекст Съветът призовава за изменения в четири области:

- Идентификационен номер за целите на ДДС: Съветът прикани Комисията да представи законодателно предложение, целящо да превърне валидния идентификационен номер за целите на ДДС на данъчно задълженото лице или данъчно незадълженото юридическо лице, придобиващо стоки, определен от държава членка, различна от тази, в която са започнали изпращането или превозът на стоките, в допълнително материалноправно условие за прилагането на освобождаване по отношение на вътреобщностна доставка на стоки.
- Верижни сделки: Комисията бе приканена от Съвета да предложи единни критерии и подходящи законодателни подобрения, които да доведат до по-голяма правна сигурност и хармонизирано прилагане на правилата за ДДС при определяне на третирането за целите на ДДС на верижните сделки, включително на тристранните сделки.
- Складиране на стоки до поискване от клиента: Съветът приканва Комисията да предложи изменения на действащите правила за ДДС, които да позволят опростяването и хармонизираното прилагане на режима на складиране на стоки до поискване от клиента в презграничната търговия. За тази цел под „складиране на стоки до поискване от клиента“ се има предвид положение, при което продавач прехвърля стоки към склад на разположението на познато придобиващо лице в друга държава членка, а придобиващото лице става собственик на стоките при изтеглянето им от склада.
- Доказателство за вътреобщностна доставка на стоки: Съветът прикани Комисията да проучи възможностите за установяване на обща рамка от препоръчителни критерии за документните доказателства, необходими за предявяване на искане за освобождаване на вътреобщностни доставки.

---

<sup>13</sup> Резолюция на Европейския парламент от 24 ноември 2016 г. относно „Към окончателна система на ДДС и борба срещу измамите с ДДС“ (2016/2033(INI)) <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=BG&reference=P8-TA-2016-0453>.

<sup>14</sup> Заключения на Съвета от 8 ноември 2016 г. относно подобряване на действащите правила на ЕС за ДДС за трансграничните трансакции (№ 14257/16 FISC 190 ECOFIN 1023 от 9 ноември 2016 г.). <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14257-2016-INIT/bg/pdf>.

С цел да бъде изпълнено искането на Съвета, за първите три области са предложени изменения на Директивата за ДДС<sup>15</sup>. Четвъртата област предполага изменение на Регламента за изпълнение за ДДС<sup>16</sup> и следователно е предмет на отделно предложение.

В допълнение настоящото предложение поставя основите на окончателната система за вътресъюзната търговия между предприятията. През 2018 г. предстои да бъде направено предложение, в което да се съдържат допълнителни по-подробни технически разпоредби за същинското прилагане на тези основни елементи. Следователно първата законодателна стъпка към окончателната система на ДДС, обявена в Плана за действие във връзка с ДДС<sup>17</sup>, включва два подетапа: един — съдържащ се в настоящото предложение и съставен от гореспоменатите основни елементи, и друг — който ще бъде осъществен през 2018 г.<sup>18</sup>.

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

Въвеждането на окончателна система за вътресъюзните доставки на стоки е една от основните части на Плана за действие във връзка с ДДС. Настоящото предложение е стъпка напред към замяната на преходния режим, приложим от 1 януари 1993 г., с окончателна система на ДДС за вътресъюзната търговия между предприятия, съгласно която вътрешните и презграничните сделки със стоки ще бъдат третираны еднакво<sup>19</sup>. Освен това окончателната система на ДДС ще създаде стабилно единно европейско пространство по отношение на ДДС, върху което да бъде изграден един по-задълбочен и по-справедлив единен пазар, благоприятстващ разкриването на работни места, растежа, инвестициите и конкурентоспособността.

- **Съгласуваност с другите политики на Съюза**

Създаването на една проста, модерна и защитена срещу измами система на ДДС е един от фискалните приоритети, поставени от Комисията за 2017 г.<sup>20</sup>.

Борбата със схемата за измами с ДДС с липсващ търговец е също една от приоритетните области на Европейския съюз на борбата с престъпността в цикъла на политиката на ЕС във връзка с Европол за периода 2014 – 2017 г.<sup>21</sup>.

---

<sup>15</sup> 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).

<sup>16</sup> Регламент за изпълнение (ЕС) № 282/2011 на Съвета от 15 март 2011 година за установяване на мерки за прилагане на Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност (преработена версия) (ОВ L 77, 23.3.2011 г., стр. 1).

<sup>17</sup> В Плана за действие във връзка с ДДС са предвидени две законодателни стъпки по пътя към въвеждането на окончателната система на ДДС. За повече подробности по съдържанието на тези законодателни стъпки вж. последните две алинеи от точка 4 на Плана за действие във връзка с ДДС.

<sup>18</sup> По-подробно описание на следващите стъпки и подетапи от въвеждането на окончателната система на ДДС може да бъде намерено в Съобщението на Комисията до Европейския парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет относно изпълнението на Плана за действие във връзка с ДДС — към единно пространство на ЕС по отношение на ДДС — време за действие (СОМ(2017)) [...].

<sup>19</sup> Макар понастоящем това да не е сред приоритетите на работата по окончателната система на ДДС, в бъдеще може да е необходимо да се преосмислят някои митнически режими (напр. МР 42), така че да се гарантира, че този принцип се прилага последователно в съчетание с режимите за износ/внос.

<sup>20</sup> Годишен обзор на растежа за 2017 г.; вж.: [https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-annual-growth-survey\\_bg](https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-annual-growth-survey_bg).

Намаляването на административната тежест, особено за МСП, е също сред важните цели, залегнали в стратегията на ЕС за растеж<sup>22</sup>.

Предложената инициатива и нейните цели са съвместими с политиката на ЕС за МСП, представена в Законодателния акт за малкия бизнес (SBA)<sup>23</sup>, и по-конкретно с принцип VII, който гласи да се помага на МСП да се възползват в по-голяма степен от възможностите, които предлага единният пазар.

Тя е в синхрон със стратегията за единния пазар<sup>24</sup> и с целите на Програмата за пригодност и резултатност на регулаторната рамка (REFIT).

## **2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ**

### **• Правно основание**

С предложената директива се изменя Директивата за ДДС на основание на член 113 от Договора за функционирането на Европейския съюз. В този член се предвижда Съветът, като действа с единодушие, в съответствие със специална законодателна процедура и след консултация с Европейския парламент и Икономическия и социален комитет, да приеме разпоредби за хармонизиране на правилата на държавите членки в областта на косвеното данъчно облагане.

### **• Субсидиарност (при неизключителна компетентност)**

Според принципа на субсидиарност, установен в член 5, параграф 3 от Договора за Европейския съюз, действие на равнището на Съюза може да бъде предприемано само когато заложените цели не могат да бъдат постигнати в достатъчна степен самостоятелно от държавите членки и следователно могат да бъдат постигнати по-добре от ЕС поради мащаба или въздействието на предложените действия.

Правилата за ДДС по отношение на презграничната търговия в Съюза не могат, поради своето естество, да бъдат определени от една отделна държава членка, тъй като неизбежно те засягат повече от една държава членка. Освен това ДДС представлява данък, хармонизиран на равнището на Съюза, и следователно всяка инициатива за въвеждане на окончателна система на ДДС за презграничните доставки на стоки изисква предложение на Комисията за изменение на Директивата за ДДС.

Разпоредбите за хармонизиране и опростяване на правилата в действащата система на ДДС, съдържащи се в настоящото предложение, пък бяха поискани с единодушие от държавите членки, което показва, че вероятно действието на равнището на Съюза би било по-ефективно, тъй като действието на национално равнище се е оказало недостатъчно успешно.

---

<sup>21</sup> [Приоритети на ЕМРАСТ \(Европейската мултидисциплинарна платформа за борба с криминални заплахи\).](#)

<sup>22</sup> Европа 2020 – Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж; вж.: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:BG:PDF>.

<sup>23</sup> Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — „Мисли първо за малките!“ — „Small Business Act“ за Европа (COM(2008) 394 final).

<sup>24</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Осъвременяване на единния пазар: повече възможности за гражданите и предприятията“ (COM(2015) 550 final).

- **Пропорционалност**

В частта си за въвеждането на окончателната система за вътресъюзната търговия между предприятия предложението не надхвърля необходимото за постигането на целите на Договорите, и по-конкретно гладкото функциониране на единния пазар. Както и при проверката за спазване на принципа на субсидиарност, държавите членки не биха могли да се справят с проблеми като измамите или сложността на системата без предложение за изменение на Директивата за ДДС.

Що се отнася до предложените подобрения на действащата система, те са целенасочени и ограничени до конкретен брой правила за ДДС, чието систематично и еднакво прилагане се е оказало трудно и които са създали проблеми за данъчно задължените лица.

- **Избор на инструмент**

Предложеният акт е директива за изменение на Директивата за ДДС.

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

- **Последващи оценки/проверки за пригодност на действащото законодателство**

През 2011 г. бе извършена ретроспективна оценка от външен консултант на елементите от системата на ДДС на Съюза и констатациите от нея бяха използвани като отправна точка за прегледа на настоящата система на ДДС<sup>25</sup>.

- **Консултации със заинтересованите страни**

На 6 май 2011 г. Европейската комисия организира конференция в Милано като част от процеса на консултации по Зелената книга. В нея взеха участие политици, експерти, предприятия и други заинтересовани страни, както и широката общественост от цяла Европа, а и извън нея<sup>26</sup>. Откритата обществена консултация по Зелената книга, по която бяха получени приблизително 1700 отговора, даде на Комисията ясен поглед върху проблемите и възможните решения.

След публикуването на Зелената книга Комисията създаде две работни групи за обсъждания на техническо равнище: Групата за бъдещето на ДДС и Експертната група за ДДС. Състояха се общо 12 заседания на Групата за бъдещето на ДДС и 14 заседания на Експертната група за ДДС, на които бяха обсъдени различни въпроси във връзка с окончателната система на ДДС за вътресъюзната търговия между предприятия, както и подобрения на настоящата система. Бяха сформирани смесени подгрупи от членове както на групата за бъдещето на ДДС, така и на експертната група за ДДС за съвместно обсъждане на някои специфични теми. През 2015 г. бе организиран и семинар по

---

<sup>25</sup> Institute for Fiscal Studies (*Институт за фискални проучвания*) (лидер на проект), 2011 г., A retrospective evaluation of elements of the EU VAT system (*Ретроспективна оценка на елементите от системата на ДДС на ЕС*):

[http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/resources/documents/common/publications/studies/report\\_evaluation\\_vat.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/common/publications/studies/report_evaluation_vat.pdf).

<sup>26</sup> За повече информация: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/vat/action-plan-vat/communication-future-vat/green-paper\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/vat/action-plan-vat/communication-future-vat/green-paper_en).

„Фискалис“<sup>27</sup> във Виена, на който се събраха членове и на двете групи. Учредена бе и още една смесена подгрупа в рамките на Форума на ЕС за ДДС<sup>28</sup> — платформа за обсъждания, която събира предприятията и компетентните по ДДС органи, за да обсъдят как може да бъдат подобрени практическите аспекти на прилагането на законодателството в областта на ДДС.

На последно място, от 20 декември 2016 г. до 20 март 2017 г. бе проведена обществена консултация по въпросите на окончателната система за вътресъюзната търговия, в резултат на която се получи 121 отговора<sup>29</sup>. Целта бе да се получи мнението на всички заинтересовани страни по функционирането на настоящия преходен режим на ДДС, възможните подобрения в краткосрочен план (по искане на Съвета), както и въвеждането на окончателната система на ДДС, основана на принципа на данъчно облагане при местоназначението.

#### • Събиране и използване на експертни становища

Що се отнася до вариантите за окончателна система на ДДС, в следните проучвания се съдържа подробен анализ на установените проблеми и възможни начини за преодоляването им:

- Study on applying the current principle for the place of supply of B2B services to B2B supplies of goods (*Проучване на прилагането на настоящия принцип за мястото на доставка за услугите между предприятия и доставките на стоки между предприятия*)<sup>30</sup>;
- Economic study on charging VAT on intra-EU supplies of goods and services (*Икономическо проучване на начисляването на ДДС върху доставките на стоки и услуги в рамките на ЕС*)<sup>31</sup>;
- Implementing the ‘destination principle’ to intra-EU B2B supplies of goods (*Прилагане на „принципа на местоназначението“ към доставките на стоки между предприятия в рамките на ЕС*)<sup>32</sup>;
- Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States (*Проучване и доклади за неизпълнението на потенциалните приходи от ДДС в 28-те държави – членки на ЕС*)<sup>33</sup>.

<sup>27</sup> Регламент (ЕС) № 1286/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2013 година за създаване на програма за действие за подобряване на функционирането на системите за данъчно облагане в Европейския съюз за периода 2014—2020 г. („Фискалис 2020“).

<sup>28</sup> Решение на Комисията от 3 юли 2012 г. за създаване на Европейски форум за ДДС, 2012/C 198/05 (ОВ С 198/4 от 6.7.2012 г.).

<sup>29</sup> Обобщение на резултатите от откритата обществена консултация:

<sup>30</sup> [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/consultations-get-involved/tax-consultations\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/consultations-get-involved/tax-consultations_en).

<sup>30</sup> РъС, 2012 г.; вж.:

<sup>30</sup> [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/resources/documents/common/publications/studies/place\\_supply\\_b2b.zip](http://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/common/publications/studies/place_supply_b2b.zip).

<sup>31</sup> СРВ (лидер на проект), 2013 г.; вж.: <https://circabc.europa.eu/sd/a/60e05641-2653-4ac3-aca2-3060896aa6e3/33-ANN%20-%20Final%20report%20-%20Study%20on%20charging%20VAT%20on%20intra-EU%20supplies%20of%20goods%20and%20services%5B1%5D.pdf>.

<sup>32</sup> ЕУ, 2015 г.; вж.:

<sup>32</sup> [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/docs/body/ey\\_study\\_destination\\_principle.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/ey_study_destination_principle.pdf)

<sup>33</sup> CASE, 2016 г.; вж.: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/2016-09\\_vat-gap-report\\_final.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2016-09_vat-gap-report_final.pdf).



- **Оценка на въздействието**

Прави се препратка към отделната оценка на въздействието, изготвена във връзка с настоящото предложение. Предпочитаният вариант, избран в оценката на въздействието, би намалил презграничните измами с ДДС с 41 милиарда EUR, а разходите за спазване на разпоредбите от страна на предприятията — с 1 милиард EUR.

На 14 юли 2017 г. оценката на въздействието на предложението беше разгледана от Комитета за регулаторен контрол. Комитетът издаде положително становище за предложението и отправи някои препоръки, по-специално по връзката на предложението с други елементи от Плана за действие във връзка с ДДС, необходимостта от прилагане на поетапен подход и понятието за сертифицирано данъчно задължено лице, които бяха възприети. Становището на Комитета, както и препоръките, са упоменати в приложение 1 към работния документ на службите на Комисията за оценката на въздействието, който придружава настоящото предложение.

#### **4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА**

Предложението няма да има отрицателно отражение върху бюджета на Съюза.

#### **5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ**

- **Подробно разяснение на отделните разпоредби на предложението**

##### **Сертифицирано данъчно задължено лице: член 13а (нов)**

С тази разпоредба се въвежда понятието „сертифицирано данъчно задължено лице“.

По правило данъчно задължените лица се идентифицират за целите на ДДС с идентификационен номер по ДДС. Към момента при определянето на такъв номер не се прави разграничение между благонадеждните и по-малко благонадеждните данъчно задължени лица. По отношение на идентификацията правилата за ДДС се прилагат по еднакъв начин и към двете категории.

Понятието „сертифицирано данъчно задължено лице“ позволява да бъде удостоверено за дадено предприятие, че може да се счита като цяло за благонадеждно данъчно задължено лице. Понятието е от значение, тъй като някои правила за опростяване, при които би могло да има риск от измами, ще се прилагат само когато в съответната сделка участва сертифицирано данъчно задължено лице.

Освен това понятието „сертифицирано данъчно задължено лице“ ще бъде един от основните елементи от първата стъпка към окончателна система на ДДС за вътресъюзната търговия между предприятия. При окончателната система действащият преходен режим, който включва освободена доставка на стоки в отправната държава членка и облагаемо вътреобщностно придобиване в държавата членка на местоназначение, за което лице — платец на ДДС, е придобиващото стоките лице, ще бъде заменен с една облагаема доставка на стоки, разположени за целите на ДДС в държавата членка на местоназначение (т.нар. „вътресъюзна доставка на стоки“). Понятието „сертифицирано данъчно задължено лице“ ще позволи постепенно да бъде въведена окончателната система на ДДС, тъй като на първия етап от тази система ще се прилага обратното начисляване (т.е. отговорността за плащане на ДДС ще бъде на придобиващото стоките лице, а не на доставчика, което на практика поражда ситуация, сходна на действащия в момента преходен режим), ако придобиващото стоките лице в

случай на вътресъюзни доставки е сертифицирано данъчно задължено лице<sup>34</sup>. Обосновката е, че не би следвало да има риск от измама, ако върху вътресъюзните доставки, извършвани към сертифицирано данъчно задължено лице, не се начислява ДДС, тъй като по определение сертифицираното данъчно задължено лице е благонадежден данъкоплатец.

В разпоредбата се определят общите критерии, въз основа на които държавите членки ще могат да сертифицират данъчно задължени лица. След приемането на настоящото предложение ще е необходимо да се приеме регламент за изпълнение на Съвета на основание на член 397 от Директивата за ДДС, в който да бъдат уредени практическите особености от статуса на сертифицирано данъчно задължено лице и с който да се гарантира, че процедурата по предоставяне и отнемане на статуса на сертифицирано данъчно задължено лице ще бъде достатъчно хармонизирана и стандартизирана в рамките на Съюза, така че еднаквото прилагане в Съюза да бъде осигурено. Трябва да бъде предложено и изменение на Регламента за административно сътрудничество<sup>35</sup>, за да може статусът на сертифицирано данъчно задължено лице на данъчно задължените лица да бъде въведен във VIES (системата за обмен на информация за ДДС) и така данъчните администрации и предприятията да могат да проверяват онлайн статуса на сертифицирано данъчно задължено лице на дадено предприятие.

Тъй като статусът на сертифицирано данъчно задължено лице предполага деклариране на ДДС и задължения за плащане, данъчно незадължените лица няма да отговарят на критериите за сертифициране. По същата причина предложението изключва от възможността за получаване на статус на сертифицирано данъчно задължено лице земеделските производители, обхванати от режима на единна данъчна ставка, освободените МСП, други освободени данъчно задължени лица без право на приспадане и отделни данъчно задължени лица. Всяко МСП обаче, което не прилага схемата за освобождаване, ще може да кандидатства за статуса на сертифицирано данъчно задължено лице при същите условия като останалите данъчно задължени лица. Следователно той е съвместим с политиката на ЕС за МСП, представена в Законодателния акт за малкия бизнес (SBA)<sup>36</sup>.

Има сходство между критериите, които ще се прилагат за предоставяне на статус на сертифицирано данъчно задължено лице, и критериите, прилагани по отношение на одобрения икономически оператор, както са определени в Митническия кодекс на Съюза (член 39). Подобни критерии, основани на статуса на ОИО, могат да бъдат намерени и в неотдавнашното предложение във връзка с ДДС върху електронната търговия<sup>37</sup>.

<sup>34</sup> Както бе обявено в Плана за действие във връзка с ДДС, на една втора законодателна стъпка от въвеждането на окончателната система на ДДС облагането ще обхване всички презгранични доставки на стоки и услуги (и съответно лице — платец на ДДС за всички стоки и услуги, закупени от други държави членки, ще бъде не клиентът, а доставчикът), така че всички доставки на стоки и услуги в рамките на единния пазар — вътрешни или презгранични — да бъдат третирани еднакво.

<sup>35</sup> Регламент (ЕС) № 904/2010 на Съвета от 7 октомври 2010 г. относно административното сътрудничество и борбата с измамите в областта на данъка върху добавената стойност (преработен текст) (ОВ L 268, 12.10.2010 г., стр. 1).

<sup>36</sup> Вж. бележка под линия 23.

<sup>37</sup> Предложение за Директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО и Директива 2009/132/ЕО по отношение на някои задължения, свързани с данъка върху добавената стойност,

### **Складиране на стоки до поискване от клиента: член 17а (нов), член 243, параграф 3 и член 262 (изменени)**

Складирането на стоки до поискване от клиента е положение, при което доставчик прехвърля стоки към познато придобиващо лице, без първоначално да прехвърля собствеността върху тях. Придобиващото стоките лице има правото да ги иззме от стоките запаси на доставчика по собствено усмотрение, към който момент се извършва доставката на стоките. Използването на този модел не поражда конкретни проблеми на територията на една държава, но такива възникват, когато доставчикът и придобиващото стоките лице са разположени в различни държави членки.

Съгласно действащите в момента правила за ДДС се счита, че предприятие, прехвърлящо собствени стоки към друга държава членка с цел да формира стокови запаси за даден клиент, е извършило освободена от ДДС доставка на стоки в отправната държава членка. Пристигането на стоките води до вътреобщностно придобиване, извършено от предприятието, което е прехвърлило стоките и подлежи на облагане с ДДС в тази друга държава членка. По правило предприятието, прехвърлило стоките, е задължено да е идентифицирано за целите на ДДС в държавата членка на пристигане, за да може да декларира вътреобщностното придобиване в своята справка-декларация за ДДС. Когато стоките се изземат от стоките запаси и се доставят на придобиващото лице, се извършва втора доставка, чието място е държавата членка, в която са разположени стоките запаси.

С цел да преодолееят практическите затруднения, които биха могли да възникнат, някои държави членки прилагат мерки за опростяване по отношение на тези сделки, докато други — не. Тези различия са в разрез с еднаквото прилагане на правилата за ДДС в единния пазар.

Предложеното решение се състои в разглеждането на режима на складиране на стоки до поискване от клиента като пораждащо една единствена доставка в отправната държава членка и вътреобщностно придобиване в държавата членка, където са разположени стоките запаси, при условие че сделката се извършва между две сертифицирани данъчно задължени лица. Така доставчикът няма да трябва да бъде идентифициран за целите на ДДС във всяка държава членка, в която поставя стоки под режима на складиране до поискване от клиента. За да се осигури подходящо проследяване на стоките от данъчните администрации обаче доставчикът и придобиващото стоките лице ще бъдат задължени да поддържат регистър на стоките, складирани до поискване от клиента, към които се прилагат тези правила. Освен това на един по-късен етап в обобщената декларация на доставчика трябва да бъде посочена самоличността/идентификацията на придобиващите стоките лица, на които ще бъдат доставени стоките, складирани до поискване от клиента.

### **Идентификационен номер за целите на ДДС и освобождаването на някои вътреобщностни сделки: член 138, параграф 1 (изменен)**

Освобождаването от ДДС на вътреобщностните доставки на стоки, залегнало в член 138, параграф 1 от Директивата за ДДС, е в центъра на сегашния преходен режим.

---

приложими при доставките на услуги и дистанционните продажби на стоки (COM(2016) 757 final от 1.12.2016 г.; вж. предложения член 369м, параграф 1, буква в) от Директива 2006/112/ЕО).

Същевременно в същото това освобождаване се корени и така наречената „верижна измама“. Окончателната система на ДДС за вътресъюзната търговия има за цел да разреши този проблем, но до тогава държавите членки искат да бъдат намерени временни решения. По-специално те поискаха в Директивата за ДДС да бъде включено изискването за валиден идентификационен номер за целите на ДДС на придобиващото стоките лице в държава членка, различна от тази, в която започва превозът на стоките, като материалноправно условие за разрешаване на доставчика да приложи освобождаването. Това надхвърля настоящото положение, при което съгласно тълкуванието на Съда на Европейския съюз<sup>38</sup> идентификационният номер за целите на ДДС на придобиващото стоките лице е само формално условие за правото на освобождаване на вътреобщностна доставка. Така в момента се стига до ситуации, при които в резултат на неспазване на условието държавите членки могат единствено да наложат глоби или административни санкции, но не и да откажат самото освобождаване.

Настоящият преходен режим се основава също на задължението за доставчика да представи обобщена декларация (т.нар. „VIES декларация“, която включва идентификационния номер за целите на ДДС на придобиващото стоките лице). Това отново е формално, но не материалноправно условие по отношение на освобождаването. Посредством системата VIES за обмен на информация за ДДС тази информация е достъпна за данъчните органи на държавата членка на придобиващото стоките лице, които се информират по този начин за пристигането на стоки на нейната територия, обичайно подлежащи на облагане като вътреобщностно придобиване. Придобиващото стоките лице трябва да декларира това вътреобщностно придобиване в своята справка-декларация за ДДС, а данъчните органи имат възможност да съпоставят тази декларация с данните в системата VIES. Поради това VIES декларацията е ключов елемент от системата на ДДС след премахването на фискалните граници и съответното изчезване на митническата документация.

Без да разполагат с точна информация от системата VIES, държавите членки не биха били надлежно информирани за пристигането на необложените стоки на тяхна територия и биха разчитали единствено на декларираното от своите данъчно задължени лица. При все това, ако VIES декларацията не е попълнена по отношение на дадена доставка, това би могло да стане основание за налагане на санкции, но не и за отказ на освобождаването като такова.

Ето защо новият параграф 1 от член 138 включва промени на тези две особености. Първо, докато понастоящем се прави препратка към придобиващото стоките лице като данъчно задължено лице или данъчно незадължено юридическо лице, действащо в това си качество, в новата разпоредба като материалноправно условие за прилагане на освобождаването се определя придобиващото стоките лице да е идентифицирано за целите на ДДС в държава членка, различна от тази, в която започва изпращането или превозът на стоките. Както вече се практикува и към момента, преди да приложи освобождаването, доставчикът ще трябва да провери статуса на своя клиент посредством системата VIES. В това отношение няма практическа разлика за доставчика, но последствията биха могли да са различни, тъй като липсата на

---

<sup>38</sup> Решения от 6 септември 2012 г., *Mecsek-Gabona*, C-273/11, ECLI:EU:C:2012:547; от 27 септември 2012 г., *VSTR*, C-587/10, ECLI:EU:C:2012:592; от 20 октомври 2016 г., *Plöckl*, C-24/15, ECLI:EU:C:2016:791 и от 9 февруари 2017 г., *Euro-Tyre*, C-21/16, ECLI:EU:C:2017:106.

идентификация на неговия клиент може да се окаже основание за отказ на освобождаването. Второ, правилното попълване на декларацията VIES се превръща в материалноправно условие, чието неизпълнение може да доведе до отхвърляне от страна на данъчната администрация на приложено освобождаване.

### **Верижни сделки: член 138а (нов)**

Верижните сделки, включени в обхвата на предложението, трябва да се разглеждат като последователни доставки на едни и същи стоки, когато доставяните стоки са предмет на един-единствен вътреобщностен превоз между две държави членки. В такъв случай съгласно съдебната практика на Съда<sup>39</sup> превозът трябва да бъде отнесен към една от доставките във веригата, така че да се определи към коя от сделките следва да бъде приложено освобождаването на вътреобщностните доставки на основание на член 138 от Директивата за ДДС. Като условие за освобождаването в разпоредбата се посочва, че стоките трябва да са „изпратени или превозени [...] от или за сметка на продавача или клиента, придобиващ стоките“ от една държава членка до друга. В този контекст държавите членки поискаха законодателни подобрения с цел увеличаване на правната сигурност за операторите при определяне на доставката във веригата от сделки, към която трябва да бъде отнесен превозът (това би била доставката от веригата, към която ще е приложимо освобождаването по член 138, при условие че са спазени всички други условия за освобождаването).

Когато превозът се извършва от или за сметка на някой от междинните доставчици във веригата, се предлагат правила, по които превозът да бъде отнесен i) към доставката, извършена за този междинен доставчик, ако той е идентифициран за целите на ДДС в държава членка, различна от държавата членка на доставка на стоките, и е съобщил на своя доставчик името на държавата членка на пристигане на стоките; ii) към доставката, извършена от междинния доставчик към следващия оператор във веригата, когато някое от двете условия по подточка i) не е изпълнено. Тези правила, както и произтичащата от тях правна сигурност, се прилагат само ако и междинният доставчик, и данъчно задълженото лице, което му е доставило стоките, са сертифицирани данъчно задължени лица. Такова правило не е необходимо, когато превозът се извършва за сметка на първия доставчик във веригата (в който случай превозът може да бъде отнесен само към първата доставка) или за сметка на последното данъчно задължено лице във веригата (в който случай превозът може да бъде отнесен само към доставката, извършена за това данъчно задължено лице).

В случаите, когато участва несертифицирано данъчно задължено лице, не се изключва възможността превозът да бъде отнесен към същата доставка. В този случай обаче правната норма на член 138а няма да се прилага и както и при действащите в момента условия засегнатото данъчно задължено лице има за задължение да покаже, че превозът и освобождаването са свързани с тази конкретна доставка.

### **Окончателна система на ДДС за вътресъюзната търговия: членове 402 (изменен), 403 и 404 (заличени)**

---

<sup>39</sup> Решение от 6 април 2006 г., *Emag Handel*, C-245/04, ECLI:EU:C:2006:232.

Поставят се основите на окончателната система за вътресъюзната търговия и се определят главните насоки, по които ще функционира системата. В оценката на въздействието се прави препратка към причините за избора на точно тази система.

Както вече бе споменато в точка 1 по-горе, през 2018 г. предстои да бъде направено предложение, в което да се съдържат допълнителни по-подробни технически разпоредби за същинското прилагане на тези основни елементи. С предстоящото предложение ще се модернизира цялата Директива за ДДС и ще се заменят или заличат действащите преходни членове. За да се осигури правилното функциониране на системата, ще са необходими допълнителни промени на правилата за административно сътрудничество, както и съществени подобрения на информационните технологии.

В предложения член 402 от Директивата се установява, че окончателната система на ДДС за вътресъюзната търговия ще се основава на принципа на облагане в държавата членка на местоназначение на стоките и услугите. За тази цел в горепосочените подробни технически разпоредби ще бъде въведено ново понятие - т.нар. „вътресъюзна доставка“. Това ново единствено облагаемо събитие има за цел да замени настоящата система на освободена доставка в отправната държава членка и облагаемо „вътреобщностно придобиване“ в държавата членка на местоназначение, представляващо второ и отделно данъчно събитие. Съгласно този нов принцип „мястото на доставката“ ще бъде разположено в държавата членка на пристигане на стоките.

Освен това лице — платец на ДДС, върху тази „вътресъюзна доставка“ ще бъде доставчикът, освен ако придобиващото стоките лице е сертифицирано данъчно задължено лице, в който случай сертифицираното данъчно задължено лице ще отчете ДДС в своята справка-декларация за ДДС. Когато платецът на ДДС не е установен в държавата членка, в която е дължим данъкът, той ще може да изпълни своите задължения за деклариране и заплащане посредством т.нар. „система за обслужване на едно гише“. Тази система ще може да се използва и за приспадане на платения ДДС.

Въпреки че на този етап това все още не е изрично посочено, системата би могла или би трябвало да се основава на премахването на обобщената декларация (т.нар. „декларация VIES“), прилагането на общите правила за фактуриране на държавата членка на доставчика и хармонизирането на някои правила във връзка с фактурирането (като например момента на изготвяне на фактурите), данъчно събитие и начисляване на ДДС върху „вътресъюзните доставки“ на стоки.

Предложение за

## ДИРЕКТИВА НА СЪВЕТА

**за изменение на Директива 2006/112/ЕО по отношение на хармонизирането и опростяването на някои правила от системата на данъка върху добавената стойност и въвеждането на окончателната система за данъчно облагане на търговията между държавите членки**

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 113 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

като взе предвид становището на Европейския парламент<sup>1</sup>,

като взе предвид становището на Европейския икономически и социален комитет<sup>2</sup>,

в съответствие със специална законодателна процедура,

като има предвид, че:

- (1) Когато през 1967 г. Съветът прие общата система на данъка върху добавената стойност (ДДС) посредством директиви 67/227/ЕИО<sup>3</sup> и 67/228/ЕИО<sup>4</sup> на Съвета, бе поет ангажимент за установяване на окончателна система на ДДС, която да функционира в рамките на Европейската общност така, както би функционирала в рамките на една държава членка. Тъй като политическите и техническите условия не бяха още достатъчно подходящи за такава система, при премахването на фискалните граници между държавите членки в края на 1992 г. беше приет преходен режим на ДДС. В действащата понастоящем Директива 2006/112/ЕО на Съвета<sup>5</sup> се предвижда тези преходни правила да бъдат заменени с окончателен режим.

---

<sup>1</sup> ОВ С, г., стр. .

<sup>2</sup> ОВ С, г., стр. .

<sup>3</sup> Първа Директива 67/227/ЕИО на Съвета от 11 април 1967 г. за хармонизиране на законодателството на държавите членки относно данъка върху оборота (ОВ 71, 14.4.1967 г., стр. 1301).

<sup>4</sup> Втора Директива 67/228/ЕИО на Съвета от 11 април 1967 г. за хармонизиране на законодателствата на държавите членки относно данъците върху оборота — структура и процедури за прилагане на общата система на данъка върху добавената стойност (ОВ 71, 14.4.1967 г., стр. 1303).

<sup>5</sup> 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).

- (2) В своя План за действие във връзка с ДДС<sup>6</sup> Комисията обяви намерението си да представи предложение, в което се определят принципите на окончателната система на ДДС за презграничната търговия между предприятия от различни държави членки, основана на данъчно облагане на презграничните доставки в държавата членка на местоназначение на стоките.
- (3) За тази цел ще бъде необходимо да се замени настоящата система, при която има освободена доставка на стоки в отправната държава членка и облагаемо вътреобщностно придобиване в държавата членка на местоназначение, със система, при която има една-единствена доставка, облагана в държавата членка на местоназначение в съответствие със ставките на ДДС на същата държава членка. По правило ДДС ще бъде начисляван от доставчика, който ще може да проверява приложимата ставка на ДДС във всяка държава членка чрез уебпортал. Ако обаче лицето, придобиващо стоките, е сертифицирано данъчно задължено лице (благонадежден данъкоплатец, признат за такъв от държавите членки), ще се прилага механизмът за обратно начисляване и би следвало сертифицираното данъчно задължено лице да е лице — платец на ДДС по вътресъюзната доставка. Окончателната система на ДДС ще се основава също така и на понятието „схема за единна регистрация“ (обслужване на едно гише) на предприятията, позволяваща плащането и приспадането на дължимия ДДС.
- (4) Следва горепосочените принципи да бъдат установени в Директивата и да заменят действащата разпоредба, според която окончателният режим е основан на данъчното облагане в държавата членка на произход.
- (5) В своите заключения от 8 ноември 2016 г.<sup>7</sup> Съветът прикани Комисията да внесе някои подобрения в правилата за ДДС на Съюза по отношение на презграничните сделки, ролята на идентификационния номер за целите на ДДС в контекста на освобождаването на вътреобщностните доставки, режима на складиране на стоки до поискване от клиента, верижните сделки и доказателството за превоз за целите на освобождаването на вътреобщностните сделки.
- (6) Предвид това искане и факта, че до въвеждането на окончателната система на ДДС за вътресъюзната търговия ще изминат няколко години, посочените конкретни мерки, целящи да хармонизират и опростят някои процедури за предприятията, са подходящи.
- (7) За ефикасното прилагане на подобренията на правилата за ДДС на Съюза по отношение на презграничните сделки, както и за плавния преход към окончателната система на вътресъюзната търговия е необходимо да бъде създаден статусът на сертифицирано данъчно задължено лице.
- (8) В сега действащата система не се прави разграничение между благонадеждните и по-малко благонадеждните данъчно задължени лица, що се отнася до това кои правила за ДДС да се прилагат. Следва предоставянето на статус на сертифицирано данъчно задължено лице въз основа на обективни критерии да

---

<sup>6</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет относно план за действие във връзка с ДДС — Към единно пространство на ЕС по отношение на ДДС — Време за избор (COM(2016)148 final, 7.4.2016 г.).

<sup>7</sup> Заключения на Съвета от 8 ноември 2016 г. относно подобряване на действащите правила на ЕС за ДДС за трансграничните трансакции (№ 14257/16 FISC 190 ECOFIN 1023 от 9 ноември 2016 г.).



позволи идентифицирането на тези благонадеждни данъчно задължени лица. Този статус би им позволил да се възползват от някои правила, при които би могло да има риск от измами и които поради това не биха били приложими към другите данъчно задължени лица.

- (9) Достъпът до статуса на сертифицирано данъчно задължено лице следва да се основава на критерии, хармонизирани на равнището на Съюза, и следва съответно сертифицирането от една държава членка да е валидно в целия Съюз.
- (10) На някои данъчно задължени лица, ползващи се от особен режим, който ги изключва от общите правила за ДДС, или които извършват само инцидентна икономическа дейност, не следва да се предоставя статус на сертифицирано данъчно задължено лице по отношение на този особен режим или тази инцидентна дейност. В противен случай би могло да се наруши гладкото прилагане на предложените промени.
- (11) При складирането на стоки до поискване от клиента към момента на превоза на стоките до друга държава членка доставчикът вече знае самоличността/идентификацията на лицето, придобиващо стоките, на което те ще бъдат доставени на един по-късен етап и след пристигането на стоките в държавата членка на местоназначение. Понастоящем това поражда приравнена доставка (в отправната държава членка на стоките) и приравнено вътреобщностно придобиване (в държавата членка на пристигане на стоките), последвани от „вътрешна“ доставка в държавата членка на пристигане, и налага доставчикът да е идентифициран за целите на ДДС в тази държава членка. За да се избегне това, при някои условия и когато се извършват между две сертифицирани данъчно задължени лица, следва да се счита, че посочените сделки пораждат една освободена доставка в отправната държава членка и едно вътреобщностно придобиване в държавата членка на пристигане.
- (12) Що се отнася до идентификационния номер за целите на ДДС във връзка с освобождаването на доставки на стоки в контекста на вътреобщностната търговия, се предлага включването в системата за обмен на информация за ДДС (VIES) на идентификационния номер за целите на ДДС на лицето, придобиващо стоки, определен от държава членка, различна от тази, в която е започнал превозът на стоките, и посочването на този номер в обобщената декларация, подавана от доставчика, да бъдат материалноправни, а не формални условия за прилагането на освобождаването. Декларацията VIES е изключително важна за уведомяване на държавата членка, че на територията ѝ са пристигнали стоки, и следователно е ключов елемент от борбата с измамите в Съюза.
- (13) Като верижни сделки се обозначават последователните доставки на стоки, които са предмет на един-единствен вътреобщностен превоз. Вътреобщностното движение на стоките следва да бъде отнесено само към един от доставчиците и само тази доставка следва да се ползва от освобождаването от ДДС на вътреобщностните доставки. Останалите доставки във веригата следва да се облагат и може да изискват идентификация за целите на ДДС на доставчика в държавата членка на доставката. С цел да се избегне появата на различни подходи сред държавите членки, което може да доведе до двойно данъчно облагане или до необлагане, и за да се увеличи правната сигурност за операторите, следва да бъде установено общо правило, гласящо, че при изпълнение на някои конкретни условия превозът на стоките следва да бъде отнесен към една доставка от веригата със сделки.

- (14) Тъй като целите на настоящата Директива — а именно да се подобри функционирането на режима на ДДС в контекста на презграничната търговия между предприятия и да се определят принципите на окончателната система на ДДС — не могат да бъдат постигнати в достатъчна степен от държавите членки и могат поради това да бъдат по-добре постигнати на нивото на Съюза, то Съюзът може да приеме мерки в съответствие с принципа на субсидиарност, така както е посочено в член 5 от Договора за Европейския съюз. В съответствие с принципа на пропорционалност, уреден в същия член, настоящата директива не надхвърля необходимото за постигането на тези цели.
- (15) В съответствие със Съвместната политическа декларация от 28 септември 2011 г. на държавите членки и на Комисията относно обяснителните документи<sup>8</sup> в обосновани случаи държавите членки се задължават да прилагат към съобщението за своите мерки за транспониране един или повече документи, обясняващи връзката между компонентите на дадена директива и съответните елементи от националните инструменти за транспониране. По отношение на настоящата директива законодателят смята, че предоставянето на тези документи е обосновано.
- (16) Поради това Директива 2006/112/ЕО следва да бъде съответно изменена,  
ПРИЕ НАСТОЯЩАТА ДИРЕКТИВА:

*Член 1*

Директива 2006/112/ЕО се изменя, както следва:

(1) Вмъква се следният член 13а:

*„Член 13а*

1. Всяко данъчно задължено лице, което има място на стопанска дейност или постоянен обект в Общността или, в случай на липса на място на стопанска дейност или постоянен обект, има постоянен адрес или обичайно местопребиваване в Общността и което в хода на своята икономическа дейност извършва или възнамерява да извърши някоя от сделките по членове 17а, 20 и 21 или сделки в съответствие с условията по член 138, може да подаде заявление до данъчните органи да му бъде издаден статус на сертифицирано данъчно задължено лице.

Данъчните органи предоставят този статус на заявителя, ако са изпълнени критериите по параграф 2, освен ако заявителят не е изключен от такова сертифициране по реда на параграф 3.

Когато заявителят е данъчно задължено лице, на което е предоставен статус на одобрен икономически оператор за митнически цели, се счита, че критериите по параграф 2 са изпълнени.

2. За предоставянето на статус на сертифицирано данъчно задължено лице е необходимо да бъдат изпълнени всички изброени по-долу критерии:

---

<sup>8</sup> ОВ С 369, 17.12.2011 г., стр. 14.

- а) липса на тежко нарушение или повторни нарушения на правилата за данъчно облагане и митническото законодателство, включително липсата на тежки престъпления, свързани с икономическата дейност на заявителя;
  - б) доказателство от заявителя за високото равнище на контрол върху неговите операции и стокови потоци или посредством система за управление на търговската и в съответните случаи на транспортната отчетност, позволяваща подходящ данъчен контрол, или посредством благонадеждна или сертифицирана вътрешна одитна пътека;
  - в) данни за платежоспособността на заявителя, която се счита за доказана или когато заявителят има добро финансово състояние, което му позволява да изпълнява ангажиментите си при надлежно отчитане на характерните особености на съответния вид стопанска дейност, или чрез представяне на обезпечения на застрахователни или други финансови институции или на други икономически надеждни трети страни.
3. На следните данъчно задължени лица не може да бъде предоставен статус на сертифицирано данъчно задължено лице:
- а) данъчно задължени лица, обхванати от режима на единна данъчна ставка за земеделски производители;
  - б) данъчно задължени лица, обхванати от освобождаването за малки предприятия, предвидено в членове 282 — 292;
  - в) данъчно задължени лица, извършващи доставки на стоки или услуги по отношение на които не се приспада ДДС;
  - г) данъчно задължени лица, извършващи инцидентни доставки на нови превозни средства по смисъла на член 9, параграф 2 или извършващи инцидентна дейност по смисъла на член 12.

На данъчно задължените лица по букви а) — г) обаче може да се предостави статус на сертифицирано данъчно задължено лице за другите икономически дейности, които извършват.

4. Данъчно задълженото лице, което подава заявление да му бъде предоставен статус на сертифицирано данъчно задължено лице, набавя цялата информация, изисквана от данъчните органи, за да могат те да вземат решение.

За целите на предоставянето на този данъчен статус данъчните органи са:

- а) органите на държавата членка, в която заявителят е установил стопанската си дейност;
  - б) органите на държавата членка на постоянния обект на заявителя, в който се съхранява или е достъпна неговата основна счетоводна документация в рамките на Общността за данъчни цели, ако заявителят е установил стопанската си дейност извън Общността, но има един или повече постоянни обекти на територията на Общността;
  - в) органите на държавата членка, в която е постоянният адрес или обичайното местопребиваване на заявителя, когато той не разполага нито с място на стопанска дейност, нито с постоянен обект.
5. В случай на отхвърляне на заявлението данъчните органи уведомяват заявителя за решението си и за основанията за отхвърлянето. Държавите

членки гарантират, че на заявителя се предоставя право на обжалване на решението за отхвърляне на заявлението.

6. Данъчно задълженото лице, на което е предоставен статус на сертифицирано данъчно задължено лице, уведомява данъчните органи без забава за възникването на каквото и да било обстоятелство след вземането на решението, което би могло да повлияе върху продължаването на този статус. Данъчният статус се отнема от данъчните органи, когато критериите по параграф 2 вече не се изпълняват.
7. Статусът на данъчно задължено лице в една държава членка се признава от данъчните органи на всички държави членки.“

(2) Вмъква се следният член 17а:

*„Член 17а*

1. Прехвърлянето в друга държава членка от сертифицирано данъчно задължено лице на стоки, представляващи част от неговите стопански активи под режим на складиране на стоки до поискване от клиента, не се третира като възмездна доставка на стоки.
2. За целите на настоящия член се счита, че е налице режим на складиране на стоки до поискване от клиента, когато са спазени следните условия:
  - а) изпращат се или се превозват стоки от сертифицирано данъчно задължено лице или от трета страна за сметка на това сертифицирано данъчно задължено лице до друга държава членка с оглед на доставката на посочените стоки — на по-късен етап и след пристигането им — на друго сертифицирано данъчно задължено лице;
  - б) сертифицираното данъчно задължено лице, изпращащо или превозващо стоките, не е установено в държавата членка, до която се изпращат или превозват стоките;
  - в) сертифицираното данъчно задължено лице, на което се доставят стоките, е идентифицирано за целите на ДДС в държавата членка, до която са превозени или изпратени стоките, и неговата самоличност, както и идентификационният номер за целите на ДДС, издаден му от тази държава членка, са известни на сертифицираното данъчно задължено лице по буква б) към момента, в който започва изпращането или превозът;
  - г) сертифицираното данъчно задължено лице, изпращащо или превозващо стоките, е завело изпращането или превоза в регистъра по член 243, параграф 3 и е въвело самоличността на сертифицираното данъчно задължено лице, придобиващо стоките, и идентификационния номер за целите на ДДС, издаден му от държавата членка, до която са изпратени или превозени стоките, в обобщената декларация по член 262.
3. Когато са изпълнени условията по параграф 2, към момента на прехвърляне на правото за разпореждане със стоките на сертифицираното данъчно задължено лице по буква в) се прилагат следните правила:
  - а) счита се, че е извършена доставка на стоки, освободена от ДДС по силата на член 138, параграф 1, от данъчно задълженото лице, което е изпратило

или превозило стоките самò или чрез трета страна за своя сметка в държавата членка, от която са били изпратени или превозени стоките;

- б) счита се, че е извършено вътреобщностно придобиване на стоки от данъчно задълженото лице, на което са доставени стоките в държавата членка, до която са били изпратени или превозени стоките.“

(3) В член 138 параграф 1 се заменя със следното:

„1. Държавите членки освобождават доставката на стоки, изпратени или превозени до местоназначение извън съответната им територия, но на територията на Общността, от или за сметка на продавача или лицето, придобиващо стоките, когато са изпълнени следните условия:

- а) стоките са доставени за друго данъчно задължено лице или за данъчно незадължено юридическо лице, действащо в това си качество в държава членка, различна от тази, в която започва изпращането или превозът на стоките;
- б) данъчно задълженото лице или данъчно незадълженото юридическо лице, за което е извършена доставката, е идентифицирано за целите на ДДС в държава членка, различна от тази, в която започва изпращането или превозът на стоките;
- в) в обобщената декларация, подавана от доставчика на основание на член 262, се съдържат сведения за лицето, придобиващо стоките.“

(4) Вмъква се следният член 138а:

#### *„Член 138а*

1. За целите на прилагането на освобождаванията по член 138 в контекста на верижни сделки вътреобщностният превоз се отнася към доставката, извършена от доставчика до междинния оператор, когато са изпълнени следните условия:

- а) междинният оператор съобщава на доставчика името на държавата членка на пристигане на стоките;
- б) междинният оператор е идентифициран за целите на ДДС в държава членка, различна от тази, в която започва изпращането или превозът на стоките.

2. Когато някое от условията по параграф 1 не е изпълнено, вътреобщностният превоз в контекста на верижни сделки се отнася към доставката, извършена от междинния оператор до клиента.

3. За целите на настоящия член се прилагат следните определения:

- а) „верижни сделки“ означава последователни доставки на едни и същи стоки от данъчно задължени лица, които дават основание за един вътреобщностен превоз на тези стоки, и при които както междинният оператор, така и доставчикът са сертифицирани данъчно задължени лица;
- б) „междинен доставчик“ означава доставчик във веригата, различен от първия доставчик, който изпраща или транспортира стоките — сам или чрез трета страна за своя сметка;

- в) „доставчик“ означава данъчно задълженото лице във веригата, което доставя стоките на междинния оператор;
- г) „клиент“ означава данъчно задълженото лице, на което междинният оператор доставя стоките във веригата.“

(5) В член 243 се добавя следният параграф 3:

„3. Всяко данъчно задължено лице, което прехвърля стоки под режима на складиране на стоки до поискване от клиента по член 17а, води регистър на следното:

- а) изпратените или превозените до друга държава членка стоки и адресът, на който те се съхраняват в тази държава членка;
- б) стоките, доставени на по-късен етап и след пристигане в държавата членка, посочена в буква а).

Всяко данъчно задължено лице, на което се доставят стоки под режима на складиране на стоки до поискване от клиента по член 17а, води регистър на тези стоки.“

(6) Член 262 се заменя със следното:

*„Член 262*

1. Всяко данъчно задължено лице, идентифицирано за целите на ДДС, представя обобщена декларация на следното:

- а) придобиващите стоки лица, идентифицирани за целите на ДДС, на които е доставило стоки в съответствие с условията по член 138, параграф 1 и член 138, параграф 2, буква в);
- б) лицата, идентифицирани за целите на ДДС, на които е доставило стоки, които са му били доставени посредством вътреобщностни придобивания по член 42;
- в) данъчно задължените лица и данъчно незадължените юридически лица, идентифицирани за целите на ДДС, на които е предоставило услуги, различни от услугите, които са освободени от ДДС в държавата членка, в която е облагаема сделката, и за които получателят е лице — платец на данъка, по силата на член 196.

2. В допълнение към информацията по параграф 1 всяко сертифицирано данъчно задължено лице идентифицира сертифицираните данъчно задължени лица, за които са предназначени стоките, изпратени или превозени под режима за складиране на стоки до поискване от клиента в съответствие с условията по член 17а.“

(7) Заглавието на глава 1 от дял XV се заменя със следното:

*„Окончателен режим за данъчно облагане на търговията между държавите членки“*

(8) Член 402 се заменя със следното:

*„Член 402*

Режимът за данъчно облагане на търговията между държавите членки, предвиден в настоящата директива, е преходен и ще бъде заменен от окончателен режим, основан на принципа на данъчно облагане в държавата членка на местоназначение на доставките на стоки или услуги, на отговорност за плащане на ДДС на доставчика или на придоиващото стоките лице, ако то е сертифицирано данъчно задължено лице, и на схема за единна регистрация за декларирането, плащането и приспадането на данъка.“

(9) Членове 403 и 404 се заличават.

*Член 2*

1. Държавите членки приемат и публикуват не по-късно от 31 декември 2018 г. законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими, за да се съобразят с настоящата директива. Те незабавно съобщават на Комисията текста на тези разпоредби.

Разпоредбите се прилагат от 1 януари 2019 г.

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

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

*Член 3*

Настоящата директива влиза в сила на двадесетия ден след деня на публикуването ѝ в *Официален вестник на Европейския съюз*.

*Член 4*

Адресати на настоящата директива са държавите членки.

Съставено в Брюксел на година.

*За Съвета  
Председател*