

**Становище на Европейския комитет на регионите — Пакет от мерки за справедливо данъчно облагане**

(2018/C 461/07)

<b>Докладчик</b>	Paul LINDQUIST (SE/ЕНП), член на Областния съвет на лен Стокхолм
<b>Отправни документи</b>	Предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО по отношение на ставките на данъка върху добавената стойност
	COM(2018) 20 final
	Приложение към Предложението за директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО по отношение на ставките на данъка върху добавената стойност
	COM(2018) 20 final
	Предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност по отношение на специалния режим за малките предприятия
	COM(2018) 21 final

**I. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЗА ИЗМЕНЕНИЯ**

Предложение за Директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО по отношение на ставките на данъка върху добавената стойност  
(COM(2018) 20 final).

**Изменение 1**

Съображение 4

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>При една окончателна система на ДДС към всички държави членки следва да се прилага еднакво отношение и поради това за тях следва да има еднакви ограничения за прилагането на намалените ставки на ДДС, които следва да останат изключение от стандартната ставка. Такова еднакво отношение без ограничаване на сегашната възможност за гъвкавост за държавите членки да определят ДДС може да се постигне, като на всички тях се позволи да прилагат намалена ставка, за която не се прилага изискването за минимален размер, както и освобождаване с право на приспадане на ДДС върху входящите ресурси, като допълнение към най-много две намалени ставки с минимален размер 5 %.</p>	<p>При една окончателна система на ДДС към всички държави членки следва да се прилага еднакво отношение и поради това за тях следва да има еднакви ограничения за прилагането на намалените ставки на ДДС, които следва да останат изключение от стандартната ставка. Такова еднакво отношение без ограничаване на сегашната възможност за гъвкавост за държавите членки да определят ДДС може да се постигне, като на всички тях се позволи, <b>с цел отчитане на положителните социални или екологични въздействия на различни стоки и услуги</b>, да прилагат намалена ставка, за която не се прилага изискването за минимален размер, както и освобождаване с право на приспадане на ДДС върху входящите ресурси, като допълнение към най-много две намалени ставки с минимален размер 5 %. <b>В рамките на ограниченията, предвидени в настоящата директива, е възможно държавите членки да запазят намалените ставки на ДДС или да въведат нови, които да са от полза за крайния потребител и да служат на общото благо, напр. за предоставянето на трудоемки услуги или за отчитането на социални и/или екологични съображения.</b></p>

**Изложение на мотивите**

При твърде конкретно формулиране на правилата съществува опасност да не се постигне желаната гъвкавост.

**Изменение 2**

## Съображение 8

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
Въпреки че прилагането на различни ставки в отдалечените райони остава възможно, необходимо е да се гарантира, че стандартната ставка е съобразена с минималния размер от 15 %.	Въпреки че прилагането на различни ставки в отдалечените райони остава възможно, необходимо е да се гарантира, че стандартната ставка е съобразена с минималния размер от 15 % и <b>максималния размер от 25 %</b> .

**Изменение 3**

## След член 1 (1) се създава нов параграф

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
	<b>Член 97 се заменя със следното: „Стандартната ставка не може да бъде по-ниска от 15 % и по-висока от 25 %.“</b>

**Изменение 4**

## Член 1 (2)

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>Член 98 се заменя със следното:</p> <p style="text-align: center;"><i>„Член 98</i></p> <p>1. Държавите членки могат да прилагат най-много две намалени ставки.</p> <p>Намалените ставки се определят като процент от данъчната основа, който не може да бъде под 5 %.</p> <p>2. Независимо от параграф 1 освен двете намалени ставки държавите членки могат да прилагат също една намалена ставка под минималния размер от 5 % и освобождаване с право на приспадане на ДДС, платен на предходния етап.</p> <p>3. Намалените ставки и освобождаванията, прилагани по силата на параграфи 1 и 2, са в полза <b>само</b> на крайния потребител и се прилагат за последователно преследване на цел от общ интерес.</p> <p>Намалените ставки и освобождаванията по параграфи 1 и 2 не се прилагат за стоките и услугите от категориите, установени в приложение IIIa.“</p>	<p>Член 98 се заменя със следното:</p> <p style="text-align: center;"><i>„Член 98</i></p> <p>1. Държавите членки могат да прилагат най-много две намалени ставки.</p> <p>Намалените ставки се определят като процент от данъчната основа, който не може да бъде под 5 %.</p> <p>2. Независимо от параграф 1 освен двете намалени ставки държавите членки могат да прилагат също една намалена ставка под минималния размер от 5 % и освобождаване с право на приспадане на ДДС, платен на предходния етап.</p> <p>3. Намалените ставки и освобождаванията, прилагани по силата на параграфи 1 и 2, са в полза на крайния потребител и се прилагат за последователно преследване на цел от общ интерес, <b>която отчита положителното социално и екологично въздействие на различни стоки и услуги.</b></p> <p>Намалените ставки и освобождаванията по параграфи 1 и 2 не се прилагат за стоките и услугите от категориите, установени в приложение IIIa.“</p>

**Изложение на мотивите**

Ограничаването на освобождаването единствено в полза на крайните потребители може да бъде трудно за изпълнение на практика, тъй като много стоки и услуги се продават както на потребителите, така и на предприятията. В съображенията се подчертава, че основната идея на предложението, наред с другото, е да се гарантира функционирането на вътрешния пазар и да се избегне ненужна сложност и свързаното с нея нарастване на разходите за предприятията. По тези причини думата „само“ би трябвало да се заличи от текста на директивата.

Приложение към предложението за Директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕИО по отношение на ставките на данъка върху добавената стойност (COM(2018) 20 final).

**Изменение 5**

Номер 5

Текст, предложен от Комисията					Изменение на КР				
(5)	Доставка на алкохолни напитки	11.01 11.02 11.03 11.05 47.00.25	Няма	Няма	(5)	Доставка на алкохолни напитки	11.01 11.02 11.03 <b>11.04</b> 11.05 47.00.25	Няма	Няма

**Изложение на мотивите**

Няма основание да се позволява прилагане на намалена данъчна ставка за алкохол в недестилирани ферментирани напитки като вермут.

**Изменение 6**

Номер 7

Текст, предложен от Комисията					Изменение на КР				
(7)	Доставка, отдаване под наем, поддръжка и ремонт на превозни средства	29 30 33.15 33.16 45 47.00.81 77.1 77.34 77.35 77.39.13	Доставка, отдаване под наем, поддръжка и ремонт на велосипеди, детски колички и инвалидни колички	30.92 33.17.19 47.00.45 47.00.75 77.21.10 77.29.19 95.29.12 29.10.24 45.11.245-11.3	(7)	Доставка, отдаване под наем, поддръжка и ремонт на превозни средства	29 30 33.15 33.16 45 47.00.81 77.1 77.34 77.35 77.39.13	Доставка, отдаване под наем, поддръжка и ремонт на велосипеди (включително електрически велосипеди), електрически скутери, детски колички и инвалидни колички	30.92 33.17.19 47.00.45 47.00.75 77.21.10 77.29.19 95.29.12 29.10.24 45.11.24 5.11.3

**Изложение на мотивите**

Следва ясно да се посочи, че държавите членки могат да прилагат намалени ставки и за електрическите велосипеди и електрическите скутери. Електрическите велосипеди и електрическите скутери играят важна роля за мобилността.

**Изменение 7**

Номер 10

Текст, предложен от Комисията					Изменение на КР				
(10)	Доставка на компютърни, електронни и оптични изделия; доставка на ръчни часовници	26 47.00.3 47.00.82 47.00.83 47.00.88	<b>Няма</b>	<b>Няма</b>	(10)	Доставка на компютърни, електронни и оптични изделия; доставка на ръчни часовници	26 47.00.3 47.00.82 47.00.83 47.00.88	<b>Излъчващи електромедицински и терапевтични апарати; очила и контактни лещи</b>	<b>26.60 32.50.4</b>

**Изложение на мотивите**

Държавите членки следва да имат възможност да прилагат намалени данъчни ставки за очила и контактни лещи, както и за пейсмейкъри и слухови апарати.

**Изменение 8**

Номер 15

Текст, предложен от Комисията					Изменение на КР				
(15)	Доставка на финансови и застрахователни услуги	64 65 66	Няма	Няма	(15)	Доставка на финансови услуги	64 66	Няма	Няма

**Изложение на мотивите**

Съгласно член 135, параграф 1, буква а) от Директива 2006/112/ЕО от държавите членки се изисква да освобождават от данък застрахователните и презастрахователните сделки, включително свързаните с тях услуги, извършвани от застрахователни брокери и застрахователни агенти.

Следователно предложението на Комисията противоречи на текста на Директива 2006/112/ЕО.

Предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност по отношение на специалния режим за малките предприятия  
(COM(2018) 21 final)

**Изменение 9**

## Съображение 13

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>Освен това, с цел да се гарантира изпълнението на условията за освобождаването, предоставено от държава членка на предприятия, които не са установени в нея, е необходимо да се изисква предварително уведомяване от тяхна страна за намерението им да използват освобождаването. <b>Малкото предприятие следва да уведомява за това държавата членка, в която е установено.</b> След това, въз основа на декларираната информация за оборота на предприятието, <b>тази държава членка</b> следва да предостави информацията на останалите засегнати държави членки.</p>	<p>Освен това, с цел да се гарантира изпълнението на условията за освобождаването, предоставено от държава членка на предприятия, които не са установени в нея, е необходимо да се изисква предварително уведомяване от тяхна страна за намерението им да използват освобождаването. <b>Уведомяването следва да се извършва посредством онлайн портал, създаден от Комисията.</b> След това, въз основа на декларираната информация за оборота на предприятието, <b>държавата членка, в която е установено предприятието,</b> следва да предостави информацията на останалите засегнати държави членки.</p>

**Изложение на мотивите**

Настоящото изменение върви заедно с изменението на член 1 (12) — става въпрос да се възприеме предложението, съдържащо се в проектодоклада, представен от T. Vandenkendelaere (ЕНП/ВЕ) пред Европейския парламент.

**Изменение 10**

## Член 1 (12)

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>Член 284 се заменя със следното:</p> <p style="text-align: center;">„Член 284</p> <p>1. Държавите членки могат да освободят доставките на стоки и услуги, извършени на тяхната територия от малки предприятия, установени на същата територия, чийто годишен оборот в държавата членка, свързан с тези доставки, не надвишава прага, определен от тези държави членки за прилагането на посоченото освобождаване.</p>	<p>Член 284 се заменя със следното:</p> <p style="text-align: center;">„Член 284</p> <p>1. Държавите членки могат да освободят доставките на стоки и услуги, извършени на тяхната територия от малки предприятия, установени на същата територия, чийто годишен оборот в държавата членка, свързан с тези доставки, не надвишава прага, определен от тези държави членки за прилагането на посоченото освобождаване.</p>

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>Държавите членки могат да определят различни прагове <b>за различните стопански сектори</b> въз основа на обективни критерии. Тези прагове обаче не може да надвишават <b>85 000 EUR</b> или тяхната равностойност в национална валута.</p> <p>2. Държавите членки, които прилагат освобождаването за малките предприятия, освобождават също доставките на стоки и услуги, извършени на тяхната територия от предприятия, установени в друга държава членка, когато са изпълнени следните условия:</p> <p>а) годишният оборот в Съюза на посоченото малко предприятие не надвишава 100 000 EUR;</p> <p>б) стойността на доставките в държавата членка, в която предприятието не е установено, не надвишава приложимия в тази държава членка праг за предоставяне на освобождаване за установените в същата държава членка предприятия.</p> <p>3. Държавите членки вземат необходимите мерки, за да гарантират, че малките предприятия, които се ползват от освобождаването, изпълняват условията по параграфи 1 и 2.</p> <p>4. <b>Преди да се възползва от освобождаването в други държави членки, малкото предприятие уведомява държавата членка, в която е установено.</b></p> <p>Когато дадено малко предприятие се възползва от освобождаването в държави членки, различни от тази, в която е установено, държавата членка на установяване взема всички необходими мерки, за да гарантира точното деклариране на годишния оборот в Съюза и годишния оборот в държавата членка от страна на малкото предприятия и информира данъчните органи на засегнатите държави членки, в които малкото предприятие извършва доставка.“;</p>	<p>Държавите членки могат да определят различни прагове въз основа на обективни критерии. Тези прагове обаче не може да надвишават <b>100 000 EUR</b> или тяхната равностойност в национална валута.</p> <p>2. Държавите членки, които прилагат освобождаването за малките предприятия, освобождават също доставките на стоки и услуги, извършени на тяхната територия от предприятия, установени в друга държава членка, когато са изпълнени следните условия:</p> <p>а) годишният оборот в Съюза на посоченото малко предприятие не надвишава 100 000 EUR;</p> <p>б) стойността на доставките в държавата членка, в която предприятието не е установено, не надвишава приложимия в тази държава членка праг за предоставяне на освобождаване за установените в същата държава членка предприятия.</p> <p>3. Държавите членки вземат необходимите мерки, за да гарантират, че малките предприятия, които се ползват от освобождаването, изпълняват условията по параграфи 1 и 2.</p> <p>4. <b>Комисията създава онлайн портал, чрез който малките предприятия, които искат</b></p> <p>Когато дадено малко предприятие се възползва от освобождаването в държави членки, различни от тази, в която е установено, държавата членка на установяване взема всички необходими мерки, за да гарантира точното деклариране на годишния оборот в Съюза и годишния оборот в държавата членка от страна на малкото предприятия и информира данъчните органи на засегнатите държави членки, в които малкото предприятие извършва доставка.“;</p>

#### Изложение на мотивите

В съответствие с принципа на субсидиарност определянето на национални прагове следва да бъде предоставено на държавите членки, което означава, че не би трябвало да се въвежда никакъв друг праг освен общия предложен праг за ЕС от 100 000 EUR. Възможността за различни национални прагове следва да се приветства от гледна точка на гъвкавостта, но ограничаването до определени сектори може да породи проблеми при разграничаването им.

**Изменение 11**

## Член 1 (15)

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>Вмъква се следният член 288а:</p> <p style="text-align: center;"><i>„Член 288а</i></p> <p>Когато по време на последваща календарна година годишният оборот в държавата членка на дадено малко предприятие надвиши прага за освобождаване, посочен в член 284, параграф 1, малкото предприятие може да продължи да се ползва от освобождаването за посочената година, при условие че годишният му оборот в държавата членка през тази година не надвиши с повече от <b>50 %</b> прага, установен в член 284, параграф 1.“;</p>	<p>Вмъква се следният член 288а:</p> <p style="text-align: center;"><i>„Член 288а</i></p> <p>Когато по време на последваща календарна година годишният оборот в държавата членка на дадено малко предприятие надвиши прага за освобождаване, посочен в член 284, параграф 1, малкото предприятие може да продължи да се ползва от освобождаването за посочената година, при условие че годишният му оборот в държавата членка през тази година не надвиши с повече от <b>33 %</b> прага, установен в член 284, параграф 1.“;</p>

**Изложение на мотивите**

С разпоредбата се ограничава ефектът на „сриване“. За предприятията, които не могат да се ползват от освобождаването, това обаче може да доведе до нарушаване на конкуренцията. Ето защо процентът, с който може да бъде надвишен прагът, не би трябвало да надвишава 33 %.

**II. ПОЛИТИЧЕСКИ ПРЕПОРЪКИ**

## ЕВРОПЕЙСКИЯТ КОМИТЕТ НА РЕГИОНИТЕ

1. приветства инициативата на Комисията за реформа на настоящата система на ДДС в ЕС, за да се подобри функционирането на вътрешния пазар и да се гарантира, че правилата във връзка с ДДС са съобразени с промените в глобалната и цифрова икономика;
2. подчертава обаче, че предложението трябва да бъде балансирано, с цел да се избегнат нарушенията на конкуренцията и увеличаването на административната тежест и разходите за малките и средните предприятия (МСП), както и за местните и регионалните власти;
3. привлича вниманието върху факта, че различията в правилата за ДДС и установените ставки засягат в особена степен граничните региони и дейностите на опериращите в тях МСП. Ето защо трябва да бъде проучено териториалното въздействие на предложенията с оглед постигане на по-голяма гъвкавост при определянето на ставките на ДДС и на предложените прагове;

**Общи правила относно ставките на ДДС**

4. приветства предложението на Комисията стоки и услуги да се облагат с данък в съответствие с принципа на облагане в държавата на местоназначение, тъй като в този случай рискът от нарушаване на конкуренцията е по-малък;
5. подкрепя член 98, параграфи 1 и 2 от предложението за директива, съгласно който държавите членки могат да прилагат най-много две намалени ставки от най-малко 5 % и една намалена ставка под минималния размер от 5 %, както и освобождаване с право на приспадане на платения ДДС;
6. приветства предложението на Комисията за съставяне на списък на стоките (Приложение IIIa), към които не може да се прилага намалена ставка, вместо настоящия списък на стоки (включващ различни временни дерогации), за които може да се прилага по-ниска ставка на ДДС от стандартната. Предложението предоставя по-голяма гъвкавост на държавите членки и премахва липсата на данъчна неутралност, произтичаща от факта, че някои държави членки са намалили ставката на ДДС за стоки, за които това не е възможно в други държави членки. КР изтъква, че целта на списъка е да се избегнат нарушения на конкуренцията. Затова списъкът не би трябвало да се използва за постигането на други политически цели;

7. счита, че настоящите правила водят не само до липса на данъчен неутралитет между държавите членки, но и ограничават възможностите за оползотворяване на потенциала за технологично развитие, тъй като един и същ продукт или услуга се облагат по различен начин в зависимост от формата на дистрибуция. Добър пример за това е забраната за прилагане на намалена ставка на ДДС за цифровите публикации като електронни вестници, аудио книги и стрийминг на музика. Засенната от това е, не на последно място, вестникарската индустрия, чието значение за демокрацията не трябва да се подценява и която понастоящем е подложена на дълбоки структурни промени, успоредно с нарастващата цифровизация на потреблението на медиите;

8. приема, че член 98, параграф 3 се прилага по отношение на стоки и услуги, обичайно купувани от потребителите. След като това се установи, стоките и услугите могат да се продават с намалена ставка на ДДС както на дружества, така и на частни лица;

9. подчертава, че понятието „краен потребител“ може да доведе до проблеми при прилагането. „Краен потребител“ в контекста на ДДС може да бъде частно лице, данъчно незапълнено юридическо лице или данъчно задължено лице, извършващо освободена от данъци дейност без право на приспадане. Съгласно съображенията обаче крайният потребител е лицето, придобиващо стоки или услуги за лична употреба. Тъй като юридическите лица също могат да бъдат потребители, според Комитета те също попадат в обхвата на тази категория;

10. подкрепя предложението за прилагане на среднопредтеглена ставка (СПС) над 12 % с цел защита на данъчните приходи на държавите членки;

11. счита, че по-голяма гъвкавост при приемането на ставките на ДДС може да увеличи сложността, особено за МСП, тъй като те не разполагат с ресурсите и структурите на големите дружества, за да могат да боравят с няколко различни данъчни ставки при трансгранична търговия;

12. призовава Комисията да създаде електронен портал, например като доразвие съществуващия интернет портал „TEDB“, който да дава възможност на предприятията да следят различните ставки на ДДС, прилагани във всички държави — членки на ЕС, и, при зачитане на условията за освобождаване, предоставяно от дадена държава членка на предприятия, установени в друга държава членка, да уведомяват за намерението си да се възползват от това освобождаване. Този инструмент трябва да бъде леснодостъпен, надежден и да съществува на всички официални езици на ЕС;

13. призовава Комисията да разшири обхвата на прилагането на режима за съкратено обслужване на едно гише (MOSS) във връзка с прилагането на настоящото предложение. Системата за съкратено обслужване на едно гише е от особено значение за администрирането на ДДС в държавата на местоназначение;

14. посочва, че по-голяма гъвкавост при определянето на ставките на ДДС би затруднила решението за това как да бъде обложена сделка, включваща няколко доставки. Този проблем засяга приложимата данъчна ставка, данъчната основа, осчетоводяването и въпроса за държавата, в която да се плащат данъците. Това може да доведе до проблеми при осчетоводяването, несигурност, разходи и риск от съдебни спорове, тъй като проблемът вероятно се решава по различен начин в отделните държави членки. Поради това Комитетът счита, че са необходими ясни насоки от Комисията за това как да се подхожда към сделки, включващи няколко доставки;

### **Опростяване на правилата за малките предприятия**

15. приветства предложението на Европейската комисия на държавите членки да се предоставят повече възможности за опростяване на процедурите във връзка с ДДС за малките предприятия. Важно е обаче да се подобри данъчната ефективност и да се води борба с измамите, за да се избягват нарушения на конкуренцията и да се гарантира сигурността на данъчните приходи на държавите членки;

16. изразява съгласие с предложеното определение, съгласно което в рамките на категорията „малко предприятие“ попадат предприятията с годишен оборот до 2 млн. EUR в рамките на Европейския съюз;

17. посочва, че разпокъсаността и сложността на системата на ДДС водят до значителни разходи за привеждане в съответствие за предприятията, участващи в трансгранична търговия. Тези разходи са прекалено високи за МСП, които са гръбнакът на икономиката и основата на заетостта на регионално равнище, по-специално за малките предприятия с годишен оборот под 2 млн. EUR. Те съставляват около 98 % от всички предприятия в ЕС, имат дял от приблизително 15 % от общия оборот и около 25 % от нетните приходи от ДДС;



18. посочва, че при доставките на електронни услуги може да е трудно да се определи държавата членка, в която е установен потребителят. В някои случаи административните разходи на малките предприятия за определянето ѝ — така че резултатът да е задоволителен за данъчните органи — са толкова високи, че възпират търговията им с клиенти в други държави членки. За да се намали административната тежест за малките предприятия с оборот под 2 млн. EUR в рамките на Съюза, данъчните органи следва да могат като алтернатива да начисляват най-високата приложима ставка на ДДС в ЕС за въпросната услуга;
19. споделя мнението на Комисията, че разходите за привеждане в съответствие с изискванията във връзка с ДДС трябва да са възможно най-ниски, и изразява задоволство от това, че предложението се очаква да намали разходите на МСП за привеждане в съответствие с изискванията във връзка с ДДС с до 18 % годишно;
20. подкрепя предложението освобождаването от данък да може да се прилага за всички малки предприятия, установени в друга държава членка, при условие че годишният им оборот в рамките на ЕС не превишава 100 000 EUR; счита обаче, че е необходимо да се проучи рискът от ефект, възпрепятстващ растежа. Надвишаването на прага за предприятие, освободено от задължението за заплащане на данъци и поради това подложено на значително по-малка административна тежест, може да представлява голяма икономическа тежест;
21. приветства предложението да се даде възможност на малките предприятия да издават опростени фактури, както и предложението от освободените от ДДС малки предприятия да не се изисква издаването на фактура;
22. изразява съгласие с предложението малките предприятия да могат да декларират ДДС за период от една календарна година;
23. си задава въпроса защо за освободените предприятия могат да се премахнат задълженията за издаване и съхраняване на фактури. Такова облекчение може да крие риск от злоупотреба, тъй като за държавите членки е трудно да проверяват дали дадено предприятие надвишава прага;
24. посочва, че в някои държави членки бяха взети мерки, с които се улеснява регистрацията на нови предприятия и се подобрява бизнес средата, но същевременно може да се увеличи рискът от верижни измами. Само за 2014 г. неизпълнението на потенциалните приходи от ДДС вследствие на верижни измами възлиза на около 50 милиарда евро. Важно е да се повиши данъчната ефективност и да се води борба с данъчните измами, с цел да се намали неизпълнението на потенциалните приходи от ДДС.

Брюксел, 10 октомври 2018 г.

Председател  
на Европейския комитет на регионите  
Karl-Heinz LAMBERTZ