



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 19 януари 2018 г.
(OR. en)

5334/18

Междуетноститутуционално досие:
2018/0006 (CNS)

FISC 20
ECOFIN 32
IA 23

ПРЕДЛОЖЕНИЕ

От: Генералния секретар на Европейската комисия,
подписано от г-н Jordi AYET PUIGARNAU, директор

Дата на получаване: 18 януари 2018 г.

До: Г-н Јерре TRANHOLM-МІККЕЛСЕН, генерален секретар на Съвета на
Европейския съюз

№ док. Ком.: COM(2018) 21 final

Относно: 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

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2018) 21 final.

Приложение: COM(2018) 21 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 18.1.2018 г.
COM(2018) 21 final

2018/0006 (CNS)

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

{SWD(2018) 9 final} - {SWD(2018) 11 final}

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

Данъкът върху добавената стойност (ДДС) е данък върху потреблението, който се заплаща от крайния потребител, но се събира от предприятията, които доставят стоки или услуги. В Директивата за ДДС¹ са предвидени редица административни задължения, които гарантират правилното функциониране на системата (напр. регистрация за целите на ДДС, фактуриране, счетоводна отчетност и докладване). Тежестта от привеждане в съответствие, породена от необходимостта да се изпълняват тези задължения, носи разходи за предприятията, наричани „разходи за привеждане в съответствие“. Задълженията във връзка с ДДС са особено обременителни за малките предприятия, тъй като те разполагат с по-ограничени ресурси за разлика от големите предприятия. В резултат на това разходите за привеждане в съответствие с изискванията във връзка с ДДС на малките предприятия² (наричани по-нататък „МСП“) са пропорционално по-високи в сравнение със същите разходи на големите предприятия.

Поради това в Директивата за ДДС са предвидени няколко разпоредби, целящи да намалят тежестта за МСП, работещи с ДДС. В голямата си част тези разпоредби се съдържат в дял XII, глава 1 от Директивата — „Специален режим за малките предприятия“ (наричан по-нататък „режим за МСП“). Те позволяват на държавите членки да: i) предвидят опростени процедури за начисляване и събиране на ДДС; и ii) освободят МСП с годишен оборот под определен праг от начисляване и приспадане на ДДС (наричано по-нататък „освобождение за МСП“). В Директивата за ДДС са предвидени и опростени задължения във връзка с ДДС, но извън режима за МСП. Тези мерки са незадължителни — държавите членки могат да ги приложат, а предприятията могат да се възползват от тях.

Настоящата инициатива е част от пакета с реформи, обявен в Плана за действие във връзка с ДДС³. Той бе последван от равностойка за изпълнението на този план⁴, както е обяснено по-надолу в раздела „Съгласуваност с действащите разпоредби в областта на ДДС“, и от писмото за намеренията на председателя Юнкер, придружаващо речта за

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

² На равнището на ЕС МСП обикновено следват определението съгласно Препоръката на Комисията от 6 май 2003 г. относно определението за микро-, малки и средни предприятия ([OБ L 124, 20.5.2003 г., стр. 36](#)). Със своите правила по отношение на малките предприятия Директивата за ДДС обаче е насочена към предприятия, развиващи дейност в много по-малък мащаб, които по общото определение биха били считани за „микропредприятия“ (т.е. с размер на оборота до 2 000 000 EUR). Такива предприятия съставляват приблизително 98 % от всички предприятия от ЕС.

³ 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](#)).

⁴ Съобщение 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 ([COM\(2017\) 566 final](#)).

състоянието на Съюза през 2017 г.⁵. Този преглед обаче трябваше да бъде извършен преди много време поради три основни причини.

Първо, въпреки факта, че държавите членки могат да освободят МСП от ДДС — възможност, която широко се използва — МСП продължават да страдат от несъразмерно високи разходи за приважане в съответствие с изискванията за ДДС поради начина, по който е организирано освобождаването за МСП. По-конкретно МСП, занимаващи се с презгранична търговия, не могат да се възползват от освобождаването за МСП в държави членки, различни от тази, в която са установени. Високите разходи за приважане в съответствие с изискванията за ДДС произтичат също така и от сложността и разнообразието на правилата, уреждащи задълженията във връзка с ДДС в ЕС, които МСП трябва да спазват при презграничната си търговска дейност.

Второ, настоящата система действа изкривяващо на конкуренцията както на вътрешните, така и на европейските пазари. Освобождаването за МСП в една държава членка, което е на разположение само за предприятията, установени там, има отрицателно въздействие върху конкурентното положение на установените в друга държава членка предприятия, които извършват доставки на същия пазар. Този проблем ще се задълбочава предвид преминаването към данъчно облагане, основано на принципа на местоназначението съгласно предложената окончателна система за ДДС; на много МСП може да се наложи да начисляват на свои клиенти ДДС, който се различава от този в държавата членка, в която са установени. Съгласно принципа на данъчното облагане, основано на местоназначението, ДДС трябва да се декларира и отчита в държавата членка, в която е установен клиентът (държава членка на „местоназначение“), а не в държавата членка, в която е установено МСП (държава членка на „произход“). Това означава, че i) в ЕС няма равнопоставени условия за извършване на търговска дейност от МСП; и ii) за МСП няма стимул да осъществяват презгранични операции и да се възползват пълно от възможностите, предоставяни от единния пазар, поради свързаните с ДДС задължения в други държави членки.

На национално равнище изкривяванията възникват, тъй като опростените задължения във връзка с ДДС са по принцип свързани с използване на освобождаването за МСП, а МСП, които не попадат в обхвата на освобождаването (тъй като са надвишили прага за оборот или са избрали общия режим на ДДС), не могат да се възползват от тях. Това може да доведе до т. нар. „ефект на прага“, при който МСП забавят растежа си с цел да не прекратят прага за освобождаване за МСП.

Трето, прегледът дава възможност да се насърчи доброволното постигане на съответствие и така помага да се ограничат загубите на приходи в резултат на несъответствие и измами с ДДС. За МСП вече е трудно да спазват националните задължения във връзка с ДДС, а поради липсата на уеднаквиени правила в ЕС спазването

⁵ Състояние на Съюза 2017 г. Писмо за намеренията до председателя Антонио Таяни и до министър-председателя Юри Ратас от 13 септември 2017 г., достъпно на https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/state-union-2017-brochure_en.pdf. Вж. също приложение I към работната програма на Комисията за 2017 г., COM(2016) 710 final, Страсбург, 25.10.2016 г., стр. 3, достъпно на https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/cwp_2017_annex_i_bg.pdf.

на задълженията във връзка с ДДС в други държави членки е едно още по-голямо предизвикателство за всички, извършващи презгранична търговия. С помощта на системата за опростена регистрация и опростено плащане (режим за съкратено обслужване на едно гише) тези проблеми са разрешени за електронните услуги, доставяни на крайни потребители (B2C). Въпреки че предложението във връзка с електронната търговия разширява обхвата на режима за съкратено обслужване на едно гише, така че в него да бъдат включени всички B2C доставки, продължава да е нужно подобрене.

Има още две причини за този призив за действие.

Първо, режимът за МСП е вече остарял, тъй като работи въз основа на отклонения. В своите разпоредби самата Директива за ДДС предвижда възможност за промяна на прага от 5000 EUR, като за 19 държави членки са определени специални прагове. При все това 10 държави членки разчитат понастоящем на дерогации от приложимия праг, вече са подадени и няколко нови искания за дерогация.

Второ, режимът за МСП, който предвижда прилагане на мерки в държавата членка, в която са установени малките предприятия, губи своята устойчивост с преминаването на системата на ДДС към данъчно облагане, основано на местоназначението.

Поради това целта на прегледа е да създаде модерен и опростен режим за МСП. По-конкретно той е насочен към i) намаляване на разходите на МСП за привеждане в съответствие с изискванията във връзка с ДДС както на национално равнище, така и на равнището на ЕС; ii) намаляване на изкривяванията на конкуренцията както на национално равнище, така и на равнището на ЕС; iii) намаляване на отрицателното въздействие на ефекта на прага; и iv) улесняване на привеждането в съответствие за МСП и мониторинга от страна на данъчните администрации.

Това е в съответствие с целите на настоящото предложение, а именно:

- да подпомогне създаването на среда, благоприятстваща растежа на МСП;
- да подпомогне създаването на ефикасна и стабилна система на ДДС с оглед на създаването на единно пространство на ЕС по отношение на ДДС; и да
- допринесе за безпрепятственото функциониране на един по-задълбочен и по-справедлив единен пазар.
- **Съгласуваност с действащите разпоредби в тази област на политиката**

Прегледът е част от Плана за действие във връзка с ДДС, който очертава начини за осъвременяване на системата на ДДС, за да я направи по-проста, по-добре защитена срещу измами и по-благоприятна за бизнеса. По-конкретно настоящото предложение допълва две други законодателни инициативи, произтичащи от Плана за действие във връзка с ДДС, за преминаване към данъчно облагане, основано на принципа на местоназначението: i) предложението във връзка с електронната търговия, което бе прието през декември 2016 г.⁶; и ii) предложението за окончателната система на ДДС,

⁶ 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, приложими при доставките на услуги и дистанционните продажби на стоки ([COM\(2016\) 757 final](#)).

което бе прието през октомври 2017 г.⁷. То е в съответствие и с правилата относно мястото на доставка за целите на ДДС на далекосъобщителните услуги, услугите по разпространение на радио и телевизия и електронните услуги⁸, които влязоха в сила през 2015 г.

- **Съгласуваност с други политики на ЕС**

Предложението е в съответствие със стратегията за единния пазар от 2015 г.⁹, в която Комисията се ангажира да подпомогне растежа на МСП и стартиращите предприятия и да потърси решение на главните затруднения, пред които са изправени МСП във всички фази на своя жизнен цикъл и които им пречат да се възползват в пълна степен от предимствата на единния пазар. То е в съответствие и с политиките на ЕС по отношение на МСП, както е изложено в Съобщението относно стартиращите предприятия от 2016 г.¹⁰ и в принципа „Мисли първо за малките!“¹¹, очертан в Съобщението „Small Business Act“ от 2008 г.¹¹.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

- **Правно основание**

С предложената директива се изменя Директивата за ДДС на основание член 113 от Договора за функционирането на Европейския съюз. Тази разпоредба позволява на Съвета, като действа с единодушие, в съответствие със специална законодателна процедура и след консултация с Европейския парламент и Икономическия и социален комитет, да приема разпоредби за хармонизиране на законодателството на държавите членки в областта на косвеното данъчно облагане.

- **Субсидиарност (при неизключителна компетентност)**

Предложението е съобразено с принципа на субсидиарност, установен в член 5, параграф 3 от Договора за Европейския съюз¹². Основните установени проблеми (високи разходи за привеждане в съответствие, ефекти на изкривяване и т.н.) са предизвикани от правилата на действащата Директива за ДДС. Тяхното опростяване с

⁷ Предложение за Директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност 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 ([COM\(2017\) 569 final](#)).

⁸ Регламент за изпълнение (ЕС) № 1042/2013 на Съвета от 7 октомври 2013 г. за изменение на Регламент за изпълнение (ЕС) № 282/2011 по отношение на мястото на доставка на услуги ([OБ L 284, 26.10.2013 г., стр. 1](#)). Регламент (ЕС) № 967/2012 на Съвета от 9 октомври 2012 г. за изменение на Регламент за изпълнение (ЕС) № 282/2011 по отношение на специалните режими за неустановени данъчно задължени лица, предоставящи телекомуникационни услуги, услуги за радио- и телевизионно излъчване или електронни услуги на данъчно незадължени лица ([OБ L 290, 20.10.2012 г., стр. 1](#)).

⁹ 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](#)), стр. 4.

¹⁰ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Новите европейски лидери – инициатива за подкрепа на стартиращи и разрастващи се предприятия“, ([COM\(2016\) 733 final](#)), стр. 4.

¹¹ 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](#)), стр. 4 — 5 и стр. 7 — 8.

¹² Консолидиран текст на Договора за Европейския съюз (OБ C 326, 26.10.2012 г., стр. 13).

цел намаляване на тежестта от привеждане в съответствие за МСП изисква от Комисията да представи предложение за изменение на Директивата за ДДС. Държавите членки не разполагат с много свобода за действие, що се отнася до Директивата. В резултат на това настоящото предложение несъмнено ще предложи добавена стойност, която надвишава това, което би могло да се постигне на равнището на държавите членки.

- **Пропорционалност**

Предложението е в съответствие с принципа на пропорционалност, тъй като то не надхвърля необходимото за постигане на целите на Договорите, по-специално безпрепятственото функциониране на единния пазар. В съответствие с проверката за спазване на принципа на субсидиарност, държавите членки не биха могли да се справят с проблемите пред МСП, предизвикани от действащите правила за ДДС, без предложение за изменение на Директивата за ДДС. Предложените подобрения са ограничени до малко на брой разпоредби във връзка с ДДС, които са в основите на установените проблеми. В раздел 7.4 от оценката на въздействието, придружаваща настоящото предложение, се съдържат допълнителни подробности.

- **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**

В хода на подготовката на предложението бяха оценени действащите правила в Директивата за ДДС по отношение на МСП. Оценката, която се намира в приложение 8 от оценката на въздействието, придружаваща настоящото предложение, се основава по-специално на ретроспективна оценка на елементи от системата на ДДС на ЕС¹³, извършена от външен консултант през 2011 г., и на проучване на режима за МСП, извършено от друг външен консултант през 2017 г.

- **Консултации със заинтересованите страни**

Целта на стратегията за консултации беше да потърси обратна връзка от заинтересованите страни относно прилагането на действащите разпоредби във връзка с ДДС по отношение на МСП и да получи становищата им по евентуални промени на тези разпоредби.

Стратегията обхващаше i) консултация, насочена към 2000 малки предприятия, която бе проведена като част от едно проучване през 2017 г.; ii) консултация на дискуссионната група за МСП, извършена от мрежата „Enterprise Europe“¹⁴, в рамките на

¹³ Окончателен доклад, Лондон, 2011 г., на разположение на: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/common/publications/studies/report_evaluation_vat.pdf.

¹⁴ Мрежата „Enterprise Europe“ (EEN) е проект, управляван от Европейската комисия (ГД „Вътрешен пазар, промишленост, предприемачество и МСП“), който подпомага предприятията в търсенето на новаторски решения и регистриране на растеж в международен мащаб. Тя е най-

която бяха получени 1704 отговора; iii) открита публична консултация по интернет, проведена в продължение на 12 седмици (от 20 декември 2016 г. до 20 март 2017 г.), в рамките на която бяха получени 113 отговора¹⁵; iv) работна среща, състояла се в рамките на програма „Фискалис 2020“ и организирана под формата на съвместна среща на Групата за бъдещето на ДДС и Експертната група за ДДС, така че да могат да участват представители на Експертната група за ДДС; и v) мнения, получени чрез платформата REFIT¹⁶. Изпратените по собствена инициатива мнения също бяха взети предвид.

- **Събиране и използване на експертни становища**

Прегледът, на който се основава предложението, се опира главно на анализа, изготвен като част от проучването от 2017 г. на режима за МСП. Това проучване разгледа как функционират правилата за ДДС по отношение на МСП в Директивата за ДДС на национално равнище и на равнището на ЕС. В него бяха разработени също варианти за преглед на действащите правила и беше анализирано въздействието на тези варианти.

Прегледът се основава и на още две проучвания: проучването от 2016 г. относно модернизиранието на ДДС за целите на презграничната електронна търговия и проучването от 2011 г. във връзка с ретроспективна оценка на елементи от системата на ДДС на ЕС.

- **Оценка на въздействието**

На 13 септември 2017 г. оценката на въздействието на предложението беше разгледана от Комитета за регулаторен контрол. Комитетът изрази положително становище по предложението с някои препоръки, които бяха взети предвид. Становището на Комитета, препоръките, както и обяснение за това как да бъдат взети предвид, са включени в приложение 1 към работния документ на службите, придружаващ настоящото предложение.

- **Пригодност и опростяване на законодателството**

Инициативата е част от програмата REFIT. В съответствие с работната програма на Комисията¹⁷, в която бяха очертани новите инициативи, предвидени за приемане съгласно тази програма през 2017 г., прегледът на МСП беше включен в приоритета на Комисията¹⁸ „По-задълбочен и по-справедлив вътрешен пазар със засилена промишлена база“.

голямата мрежа за подкрепа на МСП с международни амбиции. Мрежата обхваща 600 партньори във всички страни от ЕС и повече от 30 страни извън ЕС.

¹⁵ Коментарите, получени от участниците, и пълният доклад са на разположение на [уебсайта](#) на ГД „Данъчно облагане и митнически съюз“.

¹⁶ Вж. по-конкретно платформата REFIT, Предложения на заинтересованите страни, XVIII — Данъчно облагане и митнически съюз, на разположение на https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/taxation_and_customs_union.pdf.

¹⁷ Приложение 1 към Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Работна програма на Комисията за 2017 г. (COM(2016) 710 final), стр. 3.

¹⁸ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Работна програма на Комисията за 2017 г. (COM(2016) 710 final), стр. 8 — 9 (приоритет 4). Приоритетите на Комисията са очертани в [политическите насоки](#), представени в началото на мандата на Комисията.

С предложението се изпълняват целите, свързани с REFIT, а именно: i) намаляване на тежестта за МСП и данъчните администрации; и ii) намаляване на изкривяванията на равнището на ЕС, така че МСП да могат да се възползват в пълна степен от предимствата на единния пазар. По-конкретно в резултат на настоящата инициатива се очаква разходите за приваждане в съответствие за МСП да намалее с 18 % в сравнение с базовия сценарий, изложен в оценката на въздействието (56,1 милиарда евро на година в сравнение с 68 милиарда евро на година към момента). Очаква се също презграничната търговска дейност на МСП в ЕС да се увеличи с 13,5 %. Това следва да се отрази благоприятно както на доброволното приваждане в съответствие, така и на конкурентоспособността на предприятията. За повече информация вж. раздели 6 и 7 от оценката на въздействието, придружаваща настоящото предложение.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Предложението няма да има отрицателно отражение върху бюджета на ЕС.

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

- **Планове за изпълнение и механизми за мониторинг, оценка и докладване**

Изпълнението на предложението ще бъде наблюдавано като част от отговорностите на Комисията да гарантира правилното прилагане на законодателството на ЕС в областта на ДДС. Освен това Комисията и държавите членки ще наблюдават и преценяват дали настоящата инициатива функционира добре и до каква степен са изпълнени целите въз основа на показателите, заложи в раздел 8 от оценката на въздействието, придружаваща настоящото предложение.

- **Преглед на основните разпоредби на предложението**

Основните разпоредби на предложението са следните:

- (1) предоставяне на достъп до освобождаването за малки предприятия за всички предприятия от ЕС, които отговарят на условията, независимо дали са установени в държавата членка, в която ще се прилага ДДС и ще бъде налично освобождаването;
- (2) определяне на актуализирана стойност на максималните равнища на националните прагове за освобождаване;
- (3) въвеждане на преходен период, в който малките предприятия, надвишаващи временно прага за освобождаване, ще могат да продължат да се ползват от освобождаването;
- (4) въвеждане на опростени задължения във връзка с ДДС както за освободените, така и за неосвободените малки предприятия.

Подробно разяснение на отделните разпоредби на предложението

В член 1, точки 1 — 7, 13, 17, 19 и 20 се съдържат предложения за редица изменения, свързани с актуализации, технически корекции и позовавания на освобождаването на МСП в други разпоредби от Директивата за ДДС.

С член 1, точка 8 се въвежда нов член 280a с определения на различни понятия, необходими за прилагането на разпоредбите на специалния режим, предвиден в дял XII, глава 1 от Директивата за ДДС.

Определението за „малки предприятия“ помага да бъдат изяснени тези разпоредби и да се увеличи правната сигурност за данъкоплатците. В него ще бъдат обхванати всички предприятия, чийто годишен оборот в Съюза в рамките на единния пазар не надвишава 2 000 000 EUR. По отношение на тяхното третиране за целите на ДДС въвеждането на това определение позволява прилагането на мерки за опростяване, насочени към предприятия, които от икономическа гледна точка са малки, макар да надвишават прага за освобождаване. По-широката категория малки предприятия следователно включва предприятия, освободени от ДДС, както и предприятия, отговарящи на условията за освобождаване, но които са избрали да следват общия режим, или чийто оборот надвишава прага за освобождаване и поради това биват облагани съгласно общите правила.

Въведени са и две определения на оборот с цел да се улесни прилагането на националните прагове за освобождаване („годишен оборот в държавата членка“) и на условието за допустимост, приложимо към неустановените малки предприятия („годишен оборот в Съюза“).

В член 1, точки 9, 10 и 16 се предвиждат промени в резултат на премахването на праговете освобождавания, за които е установено, че създават усложнения и не допринасят много за намаляване на тежестта от привеждане в съответствие за малките предприятия. Следователно тази мярка следва да отпадне.

С член 1, точка 11 се изменя член 283, параграф 1, що се отнася до изключването от освобождаване на неустановените предприятия. Това изменение е необходимо, за да стане освобождаването достъпно за предприятията от ЕС, които не са установени в държавата членка, в която извършват доставки, подлежащи на облагане с ДДС.

С член 1, точка 12 се изменя член 284 с цел да се определи новият обхват на освобождаването за малките предприятия, което ще остане незадължително за държавите членки. Държавите членки, които решат да приложат освобождаването за МСП, ще имат възможност да определят своя праг на равнището, което най-добре отразява техните конкретни икономически и правни обстоятелства. С цел обаче да се гарантира, че обхватът на освобождаването е ограничен до най-малките предприятия и да се сведат до минимум евентуалните ефекти на изкривяване в резултат на освобождаването, в Директивата за ДДС ще бъде установен най-високият праг за освобождаването, общ за всички държави членки. Освобождаването ще бъде достъпно за всички малки предприятия от ЕС, които отговарят на условията, независимо от това дали са установени в държавата членка, в която извършват доставки, подлежащи на облагане с ДДС.

Всяко малко предприятие, което може да се възползва от освобождаването в държава членка, в която не е установено, трябва да отговаря на две условия: i) годишният оборот на предприятието в тази държава членка („годишен оборот в държавата членка“) следва да бъде под приложимия в нея праг за освобождаване; и ii) неговият общ оборот в рамките на единния пазар („годишен оборот в Съюза“) следва да не е по-висок от 100 000 EUR. Второто условие следва да предотврати злоупотреба от страна на големите предприятия, които при липсата на праг за общия годишен оборот в ЕС биха могли да се възползват от освобождаването за МСП в няколко държави членки

(напр. ако техният оборот във всяка държава членка е под приложимия праг за освобождаването за МСП), макар да имат голям общ оборот.

С цел да се гарантира ефективният контрол върху прилагането на условията на освобождаването, държавата членка, в която е установено предприятието, ползващо се от освобождаването в други държави членки, трябва да събира всяка относима информация за неговия оборот. Следователно, когато дадено малко предприятие се възползва от освобождаването в държави членки, различни от тази, в която е установено, държавата членка на установяване ще трябва да гарантира точното деклариране на годишния оборот в Съюза и годишния оборот в държавата членка от страна на малкото предприятие и ще информира данъчните органи на засегнатите държави членки, в които малкото предприятие извършва своите доставки.

С член 1, точка 14 се изменя член 288 с цел да се изясни кои сделки следва да бъдат отчитани при изчисляването на годишния оборот, който служи за референтен при прилагане на освобождаването спрямо малките предприятия.

С член 1, точка 15 се вмъква нов член 288а, с който се въвежда преходен период за малките предприятия, които използват освобождаването за МСП, чийто годишен оборот надвишава прага за освобождаване в хода на дадена година. На такива предприятия се позволява да продължат да използват освобождаването за посочената една година, при условие че годишният им оборот за тази година не надвиши приложимия праг за МСП с повече от 50 %. В разпоредбата се съдържат две ограничения на посочения преходен период, целящи да предотвратят злоупотреба с тази мярка: времево (1 година) и свързано с оборота (надвишаване на приложимия праг за освобождаване с повече от 50 %).

С член 1, точка 18 се въвежда нов раздел 2а относно мерките за опростяване както за освободени, така и за неосвободени предприятия. В новия подраздел 1 редица опростени задължения за освободените предприятия са обединени в режима на освобождаване (регистрация, фактуриране, водене на счетоводна отчетност и справки-декларации за ДДС). Освен това държавите членки си запазват възможността да премахнат за освободените малки предприятия други задължения, посочени в членове 213 — 271.

В новия подраздел 2 се предвижда набор от опростени задължения за малките предприятия, които не се ползват от освобождаването за МСП. Такива предприятия могат да бъдат както отговарящите на условията за освобождаване, но избрали да бъдат облагани по общия режим, така и онези с оборот над прага за освобождаване, но по-нисък от 2 000 000 EUR, които следователно могат да бъдат окачествени като малки предприятия по смисъла на нововъведеното определение. Тъй като освободените предприятия не могат да приспаднат ДДС върху входящите ресурси, с освобождаването няма да се предотвратят опасенията на всички отговарящи на условията предприятия. По-конкретно малките предприятия, които доставят стоки и услуги на други данъчно задължени лица, могат да предпочетат да бъдат облагани въз основа на общите правила. Следователно намаляването на разходите за привеждане в съответствие с изискванията за ДДС е свързано по-скоро с опростяване на техните задължения във връзка с ДДС, отколкото със самото освобождаване.

Ето защо държавите членки следва да установят набор от опростени задължения във връзка с ДДС за неосвободените малки предприятия. Такъв набор следва да включва опростена регистрация, опростено водене на регистри и по-дълги данъчни периоди, което ще се изрази в по-рядко подаване на справки-декларации за ДДС.

Неосвободените малки предприятия следва също да могат да изберат прилагането на нормалните данъчни периоди.

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

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 парламент¹,

като взе предвид становището на Европейския икономически и социален комитет²,

в съответствие със специална законодателна процедура,

като има предвид, че:

- (1) Директива 2006/112/ЕО на Съвета³ позволява на държавите членки да продължат да прилагат своите специални режими към малките предприятия в съответствие с общите разпоредби и с оглед на по-добрата хармонизация. Тези разпоредби обаче са остарели и не намаляват тежестта от привеждане в съответствие за малките предприятия, тъй като са били замислени за една обща система на данъка върху добавената стойност (ДДС), основана на облагане в държавата членка на произход.
- (2) В своя План за действие във връзка с ДДС⁴ Комисията обяви пакет с комплексни мерки за опростяване за малките предприятия, насочени към намаляване на понасяната от тях административна тежест и към съдействие за създаване на фискална среда, която да улеснява растежа им и развитието на презграничната търговия. Това предполага да бъде преразгледан специалният режим за малките предприятия, както е очертано в Съобщението относно изпълнението на Плана за действие във връзка с ДДС⁵. Ето защо прегледът на специалния режим за малките предприятия представлява важен елемент от пакета с реформи, изложен в Плана за действие във връзка с ДДС.

¹ ОВ С [...], [...] г., стр. [...].

² ОВ С [...], [...] г., стр. [...].

³ ОВ L 347, 11.12.2006 г., стр. 1.

⁴ 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.).

⁵ Съобщение 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 (COM(2017) 566 final, 4.10.2017 г.).

- (3) Прегледът на специалния режим е тясно свързан с предложението на Комисията, в което се залагат принципите на една окончателна система на ДДС за презграничната търговия между предприятия от различни държави членки, основана на данъчно облагане на презграничните доставки на стоки в държавата членка на местоназначение⁶. При преминаването на системата на ДДС към данъчно облагане, основано на принципа на местоназначение, бе установено, че редица от действащите правила не са подходящи за такава данъчна система.
- (4) С цел да се разреши проблемът с несъразмерната тежест от привеждане в съответствие, която понасят малките предприятия, мерките за опростяване следва да са на разположение не само за предприятията, освободени съгласно действащите правила, но и за онези, които се считат за малки от икономическа гледна точка. За целите на опростяването на правилата за ДДС предприятията биха се считали за „малки“, ако съгласно оборота си те се окачествяват като микропредприятия в съответствие с общото определение в Препоръка 2003/361/ЕО на Комисията⁷.
- (5) Съгласно действащия специален режим за малките предприятия освобождаване може да бъде предоставено само за предприятията, установени в държавата членка, в която е дължим ДДС. Това оказва отрицателно въздействие върху конкурентоспособността на неустановените предприятия в рамките на единния пазар. С цел този проблем да бъде разрешен и да се избегнат други изкривявания в резултат на преминаването към данъчно облагане, основано на местоназначението, следва малките предприятия, установени в държави членки, различни от тази, в която е дължим ДДС, да могат също да се възползват от освобождаването.
- (6) Малките предприятия могат да се възползват от освобождаването само когато техният оборот е под прага, приложим в държавата членка, в която е дължим ДДС. При определянето на този праг държавите членки следва да съблюдават правилата за праговете, установени в Директива 2006/112/ЕО. Посочените правила, повечето от които бяха установени през 1977 г., вече не са подходящи.
- (7) За улеснение редица държави членки са получили разрешение временно да прилагат праг, който е по-висок от разрешените по силата на Директива 2006/112/ЕО. Тъй като не е целесъобразно общите правила да бъдат променени чрез мерки за дерогация, следва правилата за праговете да бъдат актуализирани.
- (8) На държавите членка следва да бъде дадена възможност да определят своите национални прагове за освобождаването на равнище, което отговаря най-добре на местните икономически и политически условия, при спазване на горна граница, установена в посочената директива. В тази връзка следва да бъде уточнено, че евентуалното решение на държавите членки да прилагат различни прагове трябва да почива на обективни критерии.
- (9) Прагът на годишния оборот, който представлява основата за освобождаването в рамките на специалния режим, се състои само от общата стойност на доставките

⁶ Предложение за Директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност 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 (СОМ(2017) 569 final, 4.10.2017 г.).

⁷ Препоръка 2003/361/ЕО на Комисията от 6 май 2003 г. относно определението за микро-, малки и средни предприятия (ОВ L 124, 20.5.2003 г., стр. 36).

на стоки и услуги, извършени от малко предприятие в държавата членка, в която се предоставя освобождаването. Биха могли да възникнат изкривявания на конкуренцията, когато предприятие, което не е установено в тази държава членка, може да се възползва от такова освобождаване независимо от реализирания от него оборот в други държави членки. С цел да се смекчат тези изкривявания на конкуренцията и като предпазна мярка срещу загубата на приходи, от освобождаването следва да могат да се възползват само онези предприятия, чийто годишен оборот в Съюза е под определен праг.

- (10) С цел да не се обезсърчат малките предприятия да развият своята стопанска дейност и да се осигури плавен преход от освобождаване към данъчно облагане, на малките предприятия, чийто оборот не надвишава дадена граница, следва да бъде позволено да продължат да прилагат освобождаването за ограничен период от време.
- (11) С цел да се намали тежестта от привеждане в съответствие, която понасят малките предприятия, техните задължения следва също да бъдат опростени. Предвид това, че нуждата от установяване на задължения варира и зависи до голяма степен от това дали малките предприятия са освободени от ДДС, следва да бъдат предвидени различни набори от опростени задължения.
- (12) Когато се прилага освобождаване, малките предприятия, ползващи се от освобождаването, следва да имат достъп поне до опростени задължения във връзка с регистрирането за целите на ДДС, фактурирането, счетоводната отчетност и докладването.
- (13) 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. Малкото предприятие следва да уведомява за това държавата членка, в която е установено. След това, въз основа на декларираната информация за оборота на предприятието, тази държава членка следва да предостави информацията на останалите засегнати държави членки.
- (14) Освен че предоставят освобождаване от ДДС, специалните режими дават възможност и за прагови освобождавания. Праговите освобождавания създават усложнения и не допринасят много за намаляване на тежестта от привеждане в съответствие за малките предприятия. Следователно тази мярка следва да отпадне.
- (15) С цел да се намали тежестта от привеждане в съответствие за малките предприятия, които не са освободени, от държавите членки следва да се изиска да опростят регистрацията за целите на ДДС и воденето на регистри, както и да удължат данъчните периоди с оглед на по-рядкото подаване на справки-декларации за ДДС.
- (16) За да подпомогнат малките предприятия, които се натъкват на затруднение при плащането на ДДС на компетентния орган, тъй като все още не са получили плащането от своите клиенти, държавата членка може, в рамките на един незадължителен режим, да позволи на данъчно задължените лица да използват режим за касова отчетност при осчетоводяването на ДДС. Този режим следва да се промени, така че да е в съответствие с определението за малките предприятия.

- (17) Целта на настоящата директива — да се намали тежестта от привеждане в съответствие за малките предприятия — не може да бъде постигната в достатъчна степен от държавите членки и следователно може да бъде по-успешно постигната на равнището на Съюза. В резултат на това Съюзът може да приема мерки в съответствие с принципа на субсидиарност, определен в член 5 от Договора за Европейския съюз. В съответствие с принципа на пропорционалност, определен в член 5, настоящата директива не надхвърля необходимото за постигане на тези цели.
- (18) В съответствие със Съвместната политическа декларация от 28 септември 2011 г. на държавите членки и на Комисията относно обяснителните документи⁸ държавите членки се задължават в обосновани случаи 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.
- (19) 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) В член 2, параграф 1, буква б) подточка i) се заменя със следното:
 - „i) данъчно задължено лице, действащо в това си качество, или данъчно незадължено юридическо лице, когато продавачът е данъчно задължено лице, действащо в това си качество, което не отговаря на условията за освобождаването за малките предприятия, предвидено в член 284, и което не попада в обхвата на разпоредбите на член 33 или член 36;“;
- 2) Член 139 се изменя, както следва:
 - а) в параграф 1 първата алинея се заменя със следното:

„Освобождаването, предвидено в член 138, параграф 1, не се прилага за доставката на стоки, извършена от данъчно задължени лица, които попадат в обхвата на освобождаването за малките предприятия, предвидено в член 284.“;
 - б) параграф 2 се заменя със следното:

„2. Освобождаването, предвидено в член 138, параграф 2, буква б), не се прилага за доставката на продукти, подлежащи на облагане с акциз, извършена от данъчно задължени лица, които попадат в обхвата на освобождаването за малки предприятия, предвидено в член 284.“;
- 3) Член 167а се изменя, както следва:
 - а) втората алинея се заменя със следното:

„Държавите членки, които прилагат незадължителния режим по първата алинея, определят за данъчно задължените лица, използващи режима на тяхната територия, праг на основата на годишния оборот на данъчно

⁸ ОВ С 369, 17.12.2011 г., стр. 14.

задълженото лице, изчислен в съответствие с член 288. Този праг не може да надвишава 2 000 000 EUR или тяхната равностойност в национална валута.“;

- б) третата алинея се заличава;
- 4) В член 220а, параграф 1 се добавя следната буква в):
„в) когато данъчно задълженото лице е малко предприятие съгласно определението в член 280а.“;
- 5) В член 270 буква а) се заменя със следното:
„а) общата годишна стойност без ДДС на техните доставки на стоки и услуги не надвишава с повече от 35 000 EUR или тяхната равностойност в националната валута размера на годишния оборот, който се използва за референтен при прилагане на освобождаването за малките предприятия, предвидено в член 284;“;
- 6) В член 272, параграф 1 се заличава буква г);
- 7) В член 273 втората алинея се заменя със следното:
„Възможността за избор, посочена в първата алинея, не може да се използва за налагане на допълнителни задължения за фактуриране, извън установените в глава 3, нито за налагане на допълнителни задължения за малките предприятия, извън установените в дял XII, глава 1, раздел 2а.“;
- 8) В дял XII, глава 1 се вмъква следният раздел -1:

„Раздел -1 Определения

Член 280а

За целите на настоящата глава се прилагат следните определения:

1. „малко предприятие“ означава всяко данъчно задължено лице, установено в рамките на Общността, чийто годишен оборот в Съюза не надвишава 2 000 000 EUR или тяхната равностойност в национална валута;
 2. „годишен оборот в държавата членка“ означава общата годишна стойност на доставките на стоки и услуги без ДДС, извършени от едно данъчно задължено лице в тази държава членка;
 3. „годишен оборот в Съюза“ означава общата годишна стойност на доставките на стоки и услуги без ДДС, извършени от едно данъчно задължено лице на територията на Общността.“;
- 9) Заглавието на дял XII, глава 1, раздел 2 се заменя със следното:
„Освобождавания“;
- 10) Член 282 се заменя със следното:

„Член 282

Освобождаванията, предвидени в настоящия раздел, се прилагат по отношение на доставките на стоки и услуги, извършени от малките предприятия.“;

- 11) В член 283, параграф 1 буква в) се заличава;

- 12) Член 284 се заменя със следното:

„Член 284

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.

Държавите членки могат да определят различни прагове за различните стопански сектори въз основа на обективни критерии. Тези прагове обаче не може да надвишават 85 000 EUR или тяхната равностойност в национална валута.

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:

- a) годишният оборот в Съюза на посоченото малко предприятие не надвишава 100 000 EUR;
- 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.

3. Държавите членки вземат необходимите мерки, за да гарантират, че малките предприятия, които се ползват от освобождаването, изпълняват условията по параграфи 1 и 2.

4. Преди да се възползва от освобождаването в други държави членки, малкото предприятие уведомява държавата членка, в която е установено.

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.“;

- 13) Членове 285, 286 и 287 се заличават;

- 14) Член 288 се заменя със следното:

„Член 288

Годишният оборот, който служи за референтен при прилагане на освобождаването, предвидено в член 284, се състои от следните суми без ДДС:

1. стойността на доставките на стоки и услуги, доколкото те биха били облагани, ако бяха извършени от неосвободено данъчно задължено лице;
2. стойността на освободените сделки с право на приспадане на ДДС, платен на предходния етап, по силата на членове 98 и 138;

3. стойността на освободените сделки по силата на членове 146 — 149 и членове 151, 152 и 153;
4. стойността на сделките с недвижими имоти, финансовите сделки по член 135, параграф 1, букви б) — ж) и застрахователните и презастрахователните услуги, освен ако тези сделки са спомагателни сделки.

При все това разпореждането с материални и нематериални дълготрайни активи на дадено предприятие не се взема предвид за целите на изчисляването на оборота.“;

- 15) Въмква се следният член 288а:

„Член 288а

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 50 % прага, установен в член 284, параграф 1.“;

- 16) В член 290 второто изречение се заличава;
- 17) Членове 291 — 294 се заличават;
- 18) В дял XII, глава 1 се добавя следният раздел 2а:

„Раздел 2а

Опростяване на задълженията за малките предприятия

Подраздел 1

Освободени малки предприятия

Член 294а

За целите на настоящия подраздел „освободено малко предприятие“ означава всяко малко предприятие, което се ползва от освобождаването в държавата членка, в която е длъжим ДДС, съгласно предвиденото в член 284, параграфи 1 и 2.

Член 294б

Държавите членки могат да премахнат за освободените малки предприятия, установени на тяхната територия, които извършват само сделки на територията на тази държава членка, задължението да декларират кога започват своята дейност по силата на член 213 и да бъдат идентифицирани чрез индивидуален номер по силата на член 214.

Когато тази възможност за избор не е упражнена или когато от малките предприятия се изисква да декларират кога започват своята дейност и да бъдат идентифицирани, държавите членки установяват опростена процедура за идентификацията на такива малки предприятия чрез индивидуален номер.

Член 294в

Държавите членки премахват за освободените малки предприятия задължението да издават фактура по силата на член 220.

Държавите членки не налагат задължение на освободените малки предприятия да издават фактура по силата на член 221.

Член 294г

Държавите членки могат да премахнат за освободените малки предприятия някои или всички задължения по отношение на счетоводната отчетност, установени в дял XI, глава 4.

Когато държавите членки изискват фактурите да бъдат съхранявани, те не могат да налагат други изисквания на освободените малки предприятия в допълнение към предвидените в националното право в области, различни от ДДС и свързани с воденето на регистри.

Член 294д

Държавите членки могат да премахнат за освободените малки предприятия задължението да подават справка-декларация за ДДС по силата на член 250.

Когато тази възможност за избор не е упражнена, държавите членки позволяват на такива освободени малки предприятия да подават опростена справка-декларация за ДДС, която да обхваща периода от една календарна година. Малките предприятия могат обаче да изберат да бъде приложен данъчният период, определен в съответствие с член 252.

Член 294е

Държавите членки могат да премахнат за освободените малки предприятия определени или всички задължения, посочени в членове 217 — 271.

Подраздел 2 Неосвободени малки предприятия

Член 294ж

Държавите членки установяват опростена процедура, за да позволят на малките предприятия, които не се ползват от освобождаването, предвидено в член 284, да получат индивидуален идентификационен номер с цел да изпълнят изискванията по член 214.

Член 294з

Независимо от разпоредбите на членове 244 — 248а, държавите членки установяват опростени задължения, свързани със съхранението на фактурите от малките предприятия.

Член 294и

За малките предприятия данъчният период, който трябва да бъде обхванат в справка-декларацията за ДДС, се равнява на една календарна година. Малките предприятия могат обаче да изберат да бъде приложен данъчният период, определен в съответствие с член 252.

Член 294й

Независимо от разпоредбите на член 206, държавите членки не изискват от малките предприятия да извършват междинни плащания.“;

19) В член 314 буква в) се заменя със следното:

„в) друго данъчно задължено лице, доколкото доставката на стоки, извършена от това данъчно задължено лице, попада в обхвата на освобождаването за малките предприятия, предвидено в член 284, и е свързана с дълготрайни активи;“;

20) В член 334 буква в) се заменя със следното:

„в) друго данъчно задължено лице, доколкото доставката на стоки, извършена от това данъчно задължено лице в съответствие с договор, съгласно който при продажба на тези стоки е дължима комисиона, попада в обхвата на освобождаването за малките предприятия, предвидено в член 284, и е свързана с дълготрайни активи;“.

Член 2

1. Държавите членки приемат и публикуват не по-късно от 30 юни 2022 г. законите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими, за да се съобразят с настоящата директива. Те незабавно съобщават на Комисията текста на тези разпоредби.

Те прилагат тези разпоредби, считано от 1 юли 2022 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*