



Брюксел, 20 юни 2025 г.  
(OR. en)

10611/25

FISC 146  
ECOFIN 853

## РЕЗУЛТАТИ ОТ РАБОТАТА

|          |                                            |
|----------|--------------------------------------------|
| От:      | Генералния секретариат на Съвета           |
| До:      | Делегациите                                |
| Относно: | Доклад на ECOFIN относно данъчните въпроси |

Приложено се изпраща на делегациите докладът на ECOFIN относно данъчните въпроси, който беше одобрен от Съвета ECOFIN на неговото 4106-о заседание в Люксембург на 20 юни 2025 г.

ДОКЛАД НА ECOFIN ОТНОСНО ДАНЪЧНИТЕ ВЪПРОСИ

**A. ВЪВЕДЕНИЕ**

1. В настоящия доклад на Съвета се прави обзор на напредъка, отбелязан в Съвета по време на полското председателство, както и преглед на актуалното състояние по най-важните досиета, които са предмет на преговори в областта на данъчното облагане. Докладът е изготвен въз основа на обсъжданията в рамките на работна група „Данъчни въпроси“ (високо равнище) (Работната група на високо равнище), която разглежда хоризонтални въпроси на данъчната политика от стратегическо значение в съответствие с възложения ѝ мандат.
2. Полското председателство продължи работата по основните досиета, включително предложенията в пакета „ДДС в ерата на цифровите технологии“, изменението на директивата относно административното сътрудничество в областта на данъчното облагане (ДАС 9), преразглеждането на директивата за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията, предложението относно трансферното ценообразуване, актуализирането на списъка на ЕС на юрисдикциите, неосказващи съдействие за данъчни цели, предложението за предотвратяване на злоупотребата с фиктивни образувания за данъчни цели и преговорите по данъчни споразумения на ЕС с някои трети държави. Наред с това, работата по преговорите за сътрудничество в областта на данъчното облагане в ООН продължи въз основа на обсъжданията между държавите членки в ЕС.
3. По-специално, Съветът:
  - а) прие пакета „ДДС в ерата на цифровите технологии“;
  - б) прие предложенията по отношение на електронното удостоверение за освобождаване от ДДС;
  - в) постигна общ подход по директивата относно правилата за ДДС за дистанционните продажби на вносни стоки и ДДС при внос, що се отнася до стимулирането на ОЕГВ;
  - г) прие директива за изменение на Директива 2011/16/ЕС относно административното сътрудничество в областта на данъчното облагане (ДАС 9);

- д) одобри заключения на Съвета относно програма за рационализиране и опростяване на законодателството в данъчната област, която допринася за конкурентоспособността на ЕС;
  - е) постигна напредък по преразглеждането на директивата за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията;
  - ж) продължи обсъжданията на предложението за директива на Съвета относно трансферното ценообразуване, както и обсъжданията във връзка с евентуалното създаване на платформа за трансферно ценообразуване;
  - з) продължи да обсъжда предложението за директива на Съвета за определяне на правила за предотвратяване на злоупотребата с фиктивни образувания за данъчни цели; и
  - и) взе под внимание информацията от службите на Комисията относно преговорите за изменение на споразуменията на ЕС с Андора, Лихтенщайн, Монако, Сан Марино и Швейцария.
4. Освен това група „Кодекс за поведение“ (Данъчно облагане на предприятия) продължи работата си по различни въпроси, които попадат в настоящата ѝ сфера на компетентност, включително по списъка на ЕС на юрисдикциите, неосказващи съдействие за данъчни цели, както е посочено в нейния шестмесечен доклад<sup>1</sup>. Списъкът на ЕС беше последно актуализиран от Съвета на 18 февруари 2025 г.<sup>2</sup>
5. По-подробна информация по конкретните теми и досиета е изложена по-долу.

## **Б. ЗАКОНОДАТЕЛНИ ДЕЙНОСТИ**

### **1) Пряко данъчно облагане**

#### *а) Злоупотреба с фиктивни образувания*

6. На 22 декември 2021 г. Комисията представи предложение за директива на Съвета за определяне на правила за предотвратяване на злоупотребата с фиктивни образувания за данъчни цели и за изменение на Директива 2011/16/ЕС (предложението срещу фиктивните образувания)<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Док. ST 9651/25 + ADD 1 – 10.

<sup>2</sup> ОВ С, С/2025/1473, 28.2.2025 г.

<sup>3</sup> Док. ST 15296/21.

7. Целта на предложението е да се предотврати избягването на данъци и отклонението от данъчно облагане чрез действията на образувания без съдържание и да се укрепи правилното функциониране на вътрешния пазар. Целта на предложението е да се води борба със злоупотребата с фиктивни образувания за неправомерни данъчни цели и да се гарантира, че фиктивните дружества в ЕС, без икономическа дейност или с минимална такава, не могат да се възползват от данъчни предимства.
8. Техническият анализ на предложението започна през първата половина на 2022 г., като делегациите проведоха обсъждания въз основа на компромисните текстове и информационните бележки, изготвени от последователните председателства. Сред най-обсъжданите въпроси бяха данъчните последици, връзките с националните законодателства за борба със злоупотребите, изключените образувания, минималното съдържание, оборването на презумпцията и намаляването на административната тежест, удостоверенията за местно лице за данъчни цели и обменът на информация. Работната група на високо равнище предостави насоки за по-нататъшната работа по нерешените въпроси. Повечето делегации принципно подкрепиха целите на предложението, но застъпиха мнението, че за да се постигне споразумение, е необходима съществена допълнителна техническа работа.
9. През юни 2024 г. на делегациите беше представен нов подход по предложението. През ноември 2024 г. този подход намери израз в конкретни предложения за формулировки по някои ключови теми, по-специално обхват, типични белези, задължение за докладване и обмен на информация, както и административни действия. Тези предложения за формулировки, практическите последици от новия подход като цяло и областите, които ще се нуждаят от допълнително внимание, бяха обсъдени на заседанието на работна група „Данъчни въпроси“ през ноември 2024 г. Някои делегации считат, че е важно да се изясни връзката с директивата относно административното сътрудничество (ДАС). Беше подчертано, че възможните следващи стъпки по това досие следва да бъдат предприети по такъв начин, че да не водят до прекомерна административна тежест за предприятията и данъчните органи.

10. По време на полското председателство Съветът одобри заключения, с които се създава програма за рационализиране и опростяване на законодателството в данъчната област с цел да се допринесе за конкурентоспособността на ЕС (вж. глава В, раздел 1) по-долу). В тези заключения са представени принципи за рационализиране на законодателството в данъчната област, които следва да се спазват и в хода на преговорите по предложенията, обсъждани в момента. На заседанието на Работната група на високо равнище от 29 април 2025 г. предложението срещу фиктивните образувания беше посочено като досие, което може да се анализира от гледна точка на тези принципи за рационализиране.
11. На 27 май 2025 г. работна група „Данъчни въпроси“ проведе обмен на мнения по това досие. Беше отбелязано, че може да се установи известно припокриване между типичните белези в последния компромисен текст на предложението срещу фиктивните образувания и тези в ДАС 6, което поражда риск при евентуално приемане на бъдеща директива срещу фиктивните образувания да има двойно докладване на сходна информация, и то вероятно чрез отделни информационни системи. Освен това целите на ДАС 6, например укрепването на данъчната прозрачност и борбата с агресивното данъчно планиране, са близки с целите на предложението срещу фиктивните образувания. Много делегации изразиха мнението, че целите на предложението срещу фиктивните образувания биха могли да се постигнат чрез изясняване или изменение на типичните белези в ДАС 6. В съответствие с програмата за рационализиране и опростяване на законодателството делегациите подчертаха също, че бъдещите решения не следва да водят до неоправдана административна тежест. Тези решения могат да бъдат задълбочено обсъдени, след като Комисията приключи своите анализи и представи евентуално ново законодателно предложение относно ДАС. Така стана ясно, че анализът на предложението срещу фиктивните образувания не следва да продължава в Съвета. Подобен подход би съответствал на концепцията за опростяване и рационализиране на законодателството в данъчната област и би избегнал налагането на допълнителна административна и свързана с привеждането в съответствие тежест на администрациите и данъкоплатците в държавите членки, както и непропорционални разходи за прилагане и многократно докладване. Този подход бе широко подкрепен от делегациите.
- б) Директива относно трансферното ценообразуване
12. На 12 септември 2023 г. Комисията представи предложение за директива на Съвета относно трансферното ценообразуване<sup>4</sup>, чиято основна цел е включването в правото на ЕС на основните принципи и правила за трансферно ценообразуване, договорени в рамките на ОИСП.

---

<sup>4</sup> Док. ST 12954/23 + ADD 1.

13. След първото общо обсъждане на това законодателно предложение по време на испанското председателство белгийското председателство започна задълбочен анализ на предложението на Комисията на равнище работна група „Данъчни въпроси“. По време на унгарското председателство обсъжданията в работна група „Данъчни въпроси“ последователно показаха, че това законодателно предложение не събира достатъчна подкрепа от държавите членки. По-голямата част от държавите членки не виждаха възможност за постигане на по-нататъшен напредък въз основа на предложението на Комисията в настоящия му вид. Само няколко държави членки бяха на мнение, че техническите обсъждания биха могли да продължат, за да се определи дали има процедурни аспекти, свързани с правилата за трансферно ценообразуване, които евентуално биха могли да бъдат хармонизирани с директива на Съвета.
14. В работна група „Данъчни въпроси“ полското председателство сондира мненията на държавите членки относно евентуална промяна в тяхната позиция по отношение на предложението за директива на Съвета. Обсъжданията показаха, че държавите членки имат множество опасения, сред които принципни, фундаментални резерви по законодателното предложение, и че е малко вероятно да бъде постигнато споразумение. Макар малко на брой държави членки да считат, че някои процедурни аспекти, свързани с трансферното ценообразуване, евентуално биха могли да бъдат уредени в директива, постигането на компромис на тази основа не изглежда осъществимо. Същевременно държавите членки напълно подкрепят общата цел за намаляване на сложността, разходите и административната тежест както за данъкоплатците, така и за данъчните органи в областта на трансферното ценообразуване.
15. Успоредно с обсъжданията на предложението за директива на Съвета и при спазване на разпоредбите на член 296, параграф 3 от ДФЕС полското председателство продължи техническите обсъждания относно възможността за създаване на платформа за трансферно ценообразуване извън рамките на директива на Съвета. Тези обсъждания се основават на факта, че държавите членки изразиха интерес и подкрепа за различен метод на работа между тях, който да запази правилата за трансферното ценообразуване в рамките на тяхната компетентност и да позволи да се предложат, разработят и определят основани на консенсус решения на практически въпроси от областта на трансферното ценообразуване, които да не бъдат правно обвързващи, в съответствие с уредбата на ОИСП, с цел намаляване на сложността, разходите и административната тежест както за данъкоплатците, така и за данъчните органи.

16. Въпреки че като цяло идеята за създаване на платформа за трансферно ценообразуване получи подкрепа, държавите членки изразиха разнопосочни мнения по въпроса за основните параметри на платформата, например нейния мандат и структура, формата на резултатите и одобряването на функционирането ѝ (резултатите), както и възможността за поемане на политически ангажимент за тяхното изпълнение и за прегледа или мониторинга им. Някои държави членки подкрепиха създаването на платформата с широк мандат, политически ангажимент и механизъм за преглед или мониторинг, които са от основно значение за Комисията с оглед на гарантирането на ефективността на платформата, но не беше постигнато споразумение по този въпрос.
17. Следва все пак да се отбележи, че държавите членки имат позитивна нагласа към идеята, че Комисията би могла да създаде платформа за трансферно ценообразуване, която да функционира въз основа на консенсус между държавите членки и да позволява разглеждането на практически въпроси от областта на трансферното ценообразуване, с цел правилата за трансферното ценообразуване да останат в рамките на компетентността на държавите членки, като на платформата се разработват и предлагат решения, които са основани на консенсус, не са правно обвързващи и са в съответствие с рамката на ОИСР, с оглед на намаляването на сложността, разходите и административната тежест както за данъкоплатците, така и за данъчните органи.
- в) Директива БЕФИТ
18. На 12 септември 2023 г. Комисията представи предложение за директива на Съвета относно уредбата за подходното данъчно облагане на предприятията в Европа (БЕФИТ)<sup>5</sup>, чиято основна цел е да се изготви обща уредба на корпоративния данък за големите многонационални предприятия в ЕС. След предложението за БЕФИТ Комисията оттегли предложенията си относно обща (консолидирана) основа за облагане с корпоративен данък (ОООКД/ОКООКД), които бяха представени за обсъждане в Съвета още през 2016 г., но бяха замразени поради започването по същото време на преговори в световен мащаб по основаното на два стълба решение (съгласно приобщаващата рамка на ОИСР/Г–20 за борба със свиването на данъчната основа и прехвърлянето на печалби).

---

<sup>5</sup> Док. ST 12965/23 + ADD 1 – 3.

19. Извършената до момента подготвителна работа беше обобщена в предходните доклади на Съвета по данъчните въпроси<sup>6</sup>. При полското председателство, с цел постигане на по-нататъшен напредък в областта на данъчната политика и законодателство, беше решено акцентът да се постави върху редица други приоритети, както е посочено в уводната част на настоящия доклад<sup>7</sup>.
20. В предишния доклад на Съвета по данъчните въпроси беше отбелязано, че „някои държави членки биха приветствали политическа дискусия относно БЕФИТ, но се счита, че по време на предстоящия мандат на председателството ще бъдат необходими предварително допълнителни обсъждания и техническа работа, за да се определят следващите стъпки в тези преговори. Във връзка с това няколко държави членки предложиха и възможността да се даде приоритет на обсъжданията по някои конкретни части от предложението като начин за постигане на напредък. Поради това техническият анализ на предложението на Комисията би могъл да продължи с цел да се подготви дискусия относно политическите решения“<sup>8</sup>.

## 2) Косвено данъчно облагане

### а) ДДС в ерата на цифровите технологии

21. На 8 декември 2022 г. Комисията публикува своя пакет за правилата за ДДС в ерата на цифровите технологии, който съдържа три предложения:
- предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО по отношение на правилата за ДДС в ерата на цифровите технологии<sup>9</sup>;
  - предложение за регламент на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 904/2010 по отношение на реда и условията за административно сътрудничество в областта на ДДС, необходими за ерата на цифровите технологии<sup>10</sup>; и
  - предложение за регламент за изпълнение на Съвета за изменение на Регламент за изпълнение (ЕС) № 282/2011 по отношение на изискванията за предоставяне на информация за някои режими за ДДС<sup>11</sup>.

---

<sup>6</sup> Док. ST 11287/24, точки 34 – 38, и док. ST 16673/24, точки 27 – 30.

<sup>7</sup> Точка 3 от настоящия доклад.

<sup>8</sup> Док. ST 16673/24, точка 30.

<sup>9</sup> Док. ST 15841/22.

<sup>10</sup> Док. ST 15842/22.

<sup>11</sup> Док. ST 15843/22.



22. Пакетът има три цели. Първо, да бъдат модернизираны задълженията за отчитане на ДДС чрез въвеждане на изисквания за цифрово отчитане въз основа на електронно фактуриране. Второ, да бъдат преодолены предизвикателствата на платформената икономика чрез актуализиране на приложимите правила за ДДС. И трето, да бъде преодоляна административната тежест, като се премине към единна регистрация за целите на ДДС.
23. На заседанието си от 5 ноември 2024 г. Съветът ECOFIN постигна съгласие по това компромисно предложение, състоящо се от общ подход по директивата за изменение, политическо споразумение по регламента за изменение и политическо споразумение по регламента за изменение на регламента за изпълнение. Съветът реши също да се консултира отново с Европейския парламент относно директивата. Европейският парламент даде ново становище на 18 февруари.
24. На 11 март 2025 г. Съветът официално прие пакета<sup>12</sup>. Съответните правни актове бяха публикувани в Официален вестник на 25 март 2025 г.<sup>13</sup>
- б) Правила за ДДС за дистанционните продажби на вносни стоки и ДДС при внос
25. На 17 май 2023 г. Комисията публикува пакет от предложения в рамките на широка и всеобхватна реформа на митническия съюз, придружен от съобщение, озаглавено: „Реформа на митниците: преминаване към следващото ниво на митническия съюз“<sup>14</sup>. Този пакет включваше и предложение относно данъка върху добавената стойност, а именно предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО по отношение на правилата за ДДС във връзка с данъчно задължените лица, които улесняват дистанционните продажби на внасяни стоки, и прилагането на специалния режим за дистанционни продажби на стоки, внасяни от трети територии или трети държави, и на специалния режим за деклариране и плащане на ДДС при внос („Директива за дистанционните продажби на внасяни стоки и ДДС при внос“)<sup>15</sup>.

---

<sup>12</sup> Док. ST 6304/25.

<sup>13</sup> ОВ L, 2025/516, 25.3.2025 г., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2025/516/oj>; ОВ L, 2025/517, 25.3.2025 г., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2025/517/oj>; ОВ L, 2025/518, 25.3.2025 г., ELI: [http://data.europa.eu/eli/reg\\_impl/2025/518/oj](http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2025/518/oj).

<sup>14</sup> Док. ST 9622/23.

<sup>15</sup> Док. ST 9638/23.

26. Една от целите на митническата реформа е справянето с драстичното увеличение на обема на търговията, дължащо се до голяма степен на изключителния ръст на електронната търговия, която генерира експоненциално нарастващ брой малки пакети от стоки с ниска стойност. Случаите на занижаване на стойността и умишлено разделяне на пратките, за да се запази стойността им под 150 евро, така че да се избегнат митата, увеличават трудностите. Поради това предложенията за реформа целят да се премахне освобождаването от мита за стоки на стойност до 150 евро и да се въведе нова тарифна система с четири групи за пратките с ниска стойност.
27. Понастоящем този праг от 150 евро съществува и за прилагането на разпоредбата за считаното за доставчик лице в Директивата за ДДС, както и за използването на обслужване на едно гише за целите на ДДС при внос (ОЕГВ): прилагането му е ограничено до дистанционните продажби на вносни стоки, които не надвишават 150 евро. Предложението за ДДС в пакета има за цел да премахне този праг и за целите на ОЕГВ, за да се приведат в съответствие митническите правила и правилата за ДДС по отношение на електронната търговия.
28. Освен това, тъй като нямаше подкрепа за задължително използване на ОЕГВ в рамките на преговорите по пакета за ДДС в ерата на цифровите технологии, по време на испанското и белгийското председателство беше разработено алтернативно решение за стимулиране на използването на ОЕГВ, по-специално като доставчикът или считаното за доставчик лице стане платец на ДДС при внос в държавите членки на крайното местоназначение на стоките (което означава, че (считаните за доставчици) лица ще трябва да се регистрират отделно във всяка държава членка, в която извършват стопанска дейност, ако не използват ОЕГВ).
29. Поради тясната връзка между това решение за стимулиране и реформата на Митническия кодекс на Съюза беше решено съответните разпоредби да бъдат обсъдени в контекста на предложението за ДДС в рамките на митническата реформа. По време на четири заседания на работна група „Данъчни въпроси“ унгарското председателство допълнително прецизира решението, като включи в него мерки за допълнително гарантиране на плащането на ДДС при внос и алтернативна мярка, която би дала възможност на държавите членки в специфични случаи да позволят на клиента да плати ДДС при внос, и обсъди премахването на прага от 150 EUR за ОЕГВ.

30. В рамките на преговорите беше направено предложение за разширяване на определението за „дистанционни продажби на стоки, внасяни от трети територии или трети държави“, така че да се включат доставките от митнически складове, за да се осигурят еднакви условия на конкуренция – по отношение на възможността за използване на ОЕГВ за целите на ДДС – между доставките, пристигащи в отделни колети, и доставките, пристигащи в насипно състояние в митнически складове, за да бъдат продавани след това на потребителите. С оглед на възможните ползи за целите на митническия контрол унгарското председателство включи това предложение в компромисния си текст на проекта за директива за дистанционните продажби на вносните стоки и ДДС при внос.
31. Въпреки че премахването на прага от 150 EUR и разширяването на обхвата, така че да включва митническите складове, са много тясно свързани с митническата реформа и ще трябва да бъдат обсъдени с оглед на политическите решения, взети по време на преговорите по този законодателен пакет, няма такава връзка между митническата реформа и мерките за стимулиране на ОЕГВ. По същество алтернативният подход заменя само разпоредбите от пакета „ДДС в ерата на цифровите технологии“, които биха направили ОЕГВ задължително. Като насърчават допълнително периодичното плащане на ДДС вместо оценяването и плащането му на границата, мерките за стимулиране на ОЕГВ ще опростят събирането на ДДС. Освен това, тъй като мерките сериозно ще възпират неспазването, полското председателство беше на мнение, че те са необходими и желателни и единствено по свързани с ДДС съображения. Нещо повече, приемането на тези мерки би осигурило яснота относно приложимата рамка за ДДС в преговорите по реформата на Митническия кодекс на Съюза.
32. За тази цел полското председателство изготви проект с разпоредбите, които следва да бъдат приети отделно, придружен от изявление, че Съветът ще продължи да работи по оставащите елементи на проекта за директива, което да бъде добавено към протокола от заседанието на Съвета. Този подход беше подкрепен и от Комисията. Успоредно с това председателството организира и ориентационен дебат по редица възможни мерки за укрепване на стабилността на режима за ОЕГВ с оглед на евентуалното разширяване на неговия обхват в бъдеще.

33. На заседанието на Работната група на високо равнище почти всички делегации подкрепиха преработен компромисен текст, съдържащ само разпоредбите относно стимулирането. Няколко делегации все още имат резерви. В отговор на опасенията на тези делегации председателството внесе редица промени в компромисния текст и в проекта за изявление на Съвета.
34. На 13 май 2025 г. Съветът ECOFIN постигна общ подход по текста на тази основа<sup>16</sup>. Съветът реши също да проведе консултации с Европейския парламент по текста с оглед той да бъде приет след редакцията на юрист-лингвистите.
- в) Електронно удостоверение за освобождаване от ДДС
35. На 8 юли 2024 г. Комисията публикува две предложения с цел замяна на настоящото удостоверение за освобождаване от ДДС на хартиен носител с електронно удостоверение за освобождаване от ДДС:
- i. предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО по отношение на електронното удостоверение за освобождаване от данък добавена стойност; и
  - ii. предложение за регламент за изпълнение на Съвета за изменение на Регламент за изпълнение (ЕС) № 282/2011 по отношение на електронното удостоверение за освобождаване от данък върху добавената стойност.
36. С предложението за изменение на директивата за ДДС се създават правни условия за разработването на електронното удостоверение от Комисията чрез мерки за изпълнение, докато в предложението за изменение на регламента за изпълнение се предвижда алтернативно използване както на хартиени, така и на електронни удостоверения по време на преходен етап.
37. Съветът ECOFIN постигна политическо споразумение по пакета на 10 декември 2024 г., а на 18 февруари 2025 г. Съветът прие пакета<sup>17</sup>. Правните актове бяха публикувани в Официален вестник на 28 февруари 2025 г.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> Док. ST 8710/25.

<sup>17</sup> Док. ST 5431/25.

<sup>18</sup> ОВ L, 2025/425, 28.2.2025 г., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2025/425/oj>; ОВ L, 2025/428, 28.2.2025 г., ELI: [http://data.europa.eu/eli/reg\\_impl/2025/428/oj](http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2025/428/oj).

г) Преразглеждане на директивата за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията (ДДОЕПЕ)

38. На 14 юли 2021 г. Комисията представи предложение за директива на Съвета относно преструктурирането на правната рамка на Съюза за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията (преработен текст)<sup>19</sup> (предложение за ДДОЕПЕ).
39. Предложението за ДДОЕПЕ е част от пакета „Подготвени за цел 55“<sup>20</sup>, насочен към реализирането на амбициозните цели на ЕС за намаляване на емисиите с най-малко 55% до 2030 г. спрямо равнищата от 1990 г. и за постигане на климатична неутралност до 2050 г. Пакетът се състои от набор взаимосвързани предложения, които са насочени към постигането на една и съща цел – гарантирането на справедлив, конкурентен и екологичен преход до 2030 г. и след това.
40. Предложението за ДДОЕПЕ има за цел постигането на следните цели:
- а) осигуряване на адаптирана рамка, която да способства за осъществяването на целите на ЕС за 2030 г. и постигането на неутралност по отношение на климата до 2050 г. в контекста на Европейския зелен пакт. Това ще включва привеждане в съответствие на данъчното облагане на енергийните продукти и електроенергията с политиките на ЕС в областта на енергетиката, околната среда и климата, като по този начин ще се допринесе за усилията на ЕС за намаляване на емисиите;
  - б) осигуряване на рамка, която да съхранява и подобрява вътрешния пазар на ЕС, като се актуализират обхватът на енергийните продукти и структурата на ставките и се рационализира използването от страна на държавите членки на освобождавания от данъчно облагане и данъчни намаления; и
  - в) запазване на капацитета за генериране на приходи за бюджетите на държавите членки.

---

<sup>19</sup> Док. ST 10872/21.

<sup>20</sup> Док. ST 10849/21.

41. На 17 юни 2022 г. Съветът ECOFIN взе под внимание доклада на председателството за напредъка по предложението за ДДОЕПЕ<sup>21</sup>. На 6 декември 2022 г. Съветът ECOFIN проведе ориентационен дебат<sup>22</sup> по предложението за ДДОЕПЕ и даде политически насоки за бъдещата работа. Като цяло министрите подкрепиха по-гъвкавия подход на председателството и поискаха да се намерят решения на нерешените въпроси. По време на ориентационния дебат, проведен на заседанието на Съвета ECOFIN от 10 декември 2024 г.<sup>23</sup>, повечето делегации бяха на мнение, че постигнатият до момента компромис по директивата като цяло представлява деликатен баланс между различните гледни точки с оглед на няколко аспекта, а именно екологичните цели, особеностите на държавите членки, конкурентоспособността и вътрешния пазар. Някои делегации отново насочиха вниманието към определени въпроси, които се нуждаят от допълнително обсъждане. Техническият анализ продължи, вземайки предвид политическите насоки.
42. Въз основа на напредъка, постигнат от предишните председателства, полското председателство продължи работата по преразглеждането на ДДОЕПЕ. Председателството неколкратно изготви пълни компромисни текстове. Досието беше анализирано в работна група „Данъчни въпроси“ на 30 януари, 1 април и 20 май. Информация за досието беше представена на делегациите и на заседанието на Работната група на високо равнище на 12 юни. На 20 юни 2025 г. Съветът ECOFIN взе под внимание доклада на председателството за напредъка по предложението за ДДОЕПЕ<sup>24</sup>.

---

<sup>21</sup> Док. ST 9874/22.

<sup>22</sup> Док. ST 14736/22.

<sup>23</sup> Док. ST 16174/24 REV 1.

<sup>24</sup> Док. 7819/25.

3) **Административно сътрудничество в областта на данъчното облагане**

a) Директива за изменение на Директива 2011/16/ЕС относно административното сътрудничество в областта на данъчното облагане (ДАС 9)

43. На 28 октомври 2024 г. Комисията представи предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2011/16/ЕС относно административното сътрудничество в областта на данъчното облагане („ДАС 9“)<sup>25</sup>.
44. Основната цел на това законодателно предложение беше да се приложат специалните разпоредби на Директива (ЕС) 2022/2523 на Съвета от 15 декември 2022 г. за гарантиране на глобално минимално равнище на данъчно облагане на многонационалните групи от предприятия и големите национални групи в Съюза<sup>26</sup>. По-специално това се отнася за член 44 от посочената директива, в който се определя задължение предоставящите информация образувания на многонационални групи от предприятия и големи национални групи да подават справка декларация за допълнителния данък. Справката декларация за допълнителния данък се подава с помощта на стандартен образец.
45. След подготвителната работа<sup>27</sup>, на заседанието си от 11 март 2025 г. Съветът ECOFIN постигна политическо споразумение по текста на проекта за директива<sup>28</sup> с оглед на приемането ѝ след редакцията на юрист-лингвистите. В протокола от това заседание на Съвета бяха включени изявления на Съвета и на Комисията<sup>29</sup>.
46. На 14 април 2025 г. Съветът по външни работи прие Директива (ЕС) 2025/872 на Съвета за изменение на Директива 2011/16/ЕС относно административното сътрудничество в областта на данъчното облагане<sup>30</sup>. Правният акт беше публикуван в Официален вестник на 6 май 2025 г.<sup>31</sup>

---

<sup>25</sup> Док. ST 15004/24 + ADD 1.

<sup>26</sup> OB L 328, 22.12.2022 г., стр. 1 – 58 ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2022/2523/oj>.

<sup>27</sup> Док. ST 6760/25 + ADD 1.

<sup>28</sup> Док. ST 6845/25.

<sup>29</sup> Док. 7009/25, стр. 3, точка 4 и приложението.

<sup>30</sup> Док. ST 6963/25, ST 8024/25.

<sup>31</sup> OB L, 2025/872, 6.5.2025 г., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2025/872/oj>.

б) Споразумения на ЕС с Андора, Лихтенщайн, Монако, Сан Марино и Швейцария

47. След обсъжданията в Работната група на високо равнище, започнали през 2023 г.<sup>32</sup>, на 17 януари 2024 г. Комисията представи на Съвета препоръка за решение на Съвета за упълномощаване на Комисията да започне преговори за изменение на петте споразумения за автоматичен обмен на информация за финансови сметки с оглед подобряване на спазването на данъчното законодателство в международен план между Европейския съюз и съответно Конфедерация Швейцария, Княжество Лихтенщайн, Княжество Андора, Княжество Монако и Република Сан Марино.<sup>33</sup>
48. Целта на предвидените преговори за изменение на тези пет споразумения е следната:
- а) да се гарантира, че автоматичният обмен на информация за финансови сметки между държавите – членки на ЕС, и петте държави извън ЕС съгласно съответните пет споразумения на ЕС е приведен в съответствие и продължава да се осъществява в съответствие с актуализирания общ стандарт за предоставяне на информация, разработен от ОИСР, от 1 януари 2026 г.; прилагането на актуализирания общ стандарт за предоставяне на информация в рамките на ЕС е включено в Директива 2023/2226 (ДАС 8);
  - б) да се актуализират, където е уместно, правните позовавания на Директива 95/46/ЕО с позовавания на Регламент (ЕС) 2016/679 (ОРЗД).

---

<sup>32</sup> Док. ST 16411/23, стр. 17 – 18.

<sup>33</sup> Док. ST 5598/24 + ADD 1.



49. На 21 май 2024 г. Съветът прие решение на Съвета за разрешаване на започването на преговори за изменение на споразуменията за автоматичен обмен на информация за финансови сметки с оглед подобряване на спазването на данъчното законодателство в международен план между Европейския съюз и съответно Конфедерация Швейцария, Княжество Лихтенщайн, Княжество Андора, Княжество Монако и Република Сан Марино<sup>34</sup> и одобри съответните указания за водене на преговори<sup>35</sup>. Беше решено в указанията за водене на преговори да се включи изменение на споразумението с Швейцария във връзка с помощта при събирането на преки и косвени данъци.
50. На заседанията на Работната група на високо равнище от 26 септември, 24 октомври 2024 г., 8 януари, 26 февруари, 29 април и 12 юни 2025 г. и на работна група „Данъчни въпроси“ от 31 януари и 27 май 2025 г. Комисията докладва за напредъка, постигнат в преговорите за изменение на споразуменията с Швейцария, Лихтенщайн, Сан Марино, Монако и Андора, и впоследствие представи резултатите от тези преговори, а именно проектите на протоколи за изменение с оглед на парафирането на текстовете.

---

<sup>34</sup> Док. ST 9543/24, ST 9245/24.

<sup>35</sup> Док. ST 9245/24 + ADD 1.

## **В. НЕЗАКОНОДАТЕЛНИ ДЕЙНОСТИ**

### **1) Заклучения на Съвета относно програма за рационализиране и опростяване на законодателството в данъчната област, която допринася за конкурентоспособността на ЕС**

51. В своите заключения, одобрени на заседанието от 17 и 18 април 2024 г.<sup>36</sup>, Европейският съвет подчерта необходимостта от „нов пакт за европейската конкурентоспособност, основан на напълно интегриран единен пазар“, като припомни необходимостта от правна сигурност и предвидимост, по-добра интеграция, последователност, откритост към иновациите и цифровите технологии по подразбиране, като същевременно се намалява административната тежест. В Декларацията от Будапеща относно новия пакт за европейската конкурентоспособност<sup>37</sup> Европейският съвет изтъкна необходимостта от революционно опростяване, което да гарантира ясна, опростена и интелигентна регулаторна рамка за предприятията и рязко да намали административните и регулаторните тежести и изискванията за докладване, по-специално за МСП.
52. По време на ориентационния дебат в Съвета на 18 януари 2025 г. на тема „Осигуряване на бизнес среда в Европа, конкурентна в световен мащаб – опростяване, рационализиране и намаляване на регулаторната тежест“ някои министри изтъкнаха необходимостта от опростяване на данъчните системи и възможностите за рационализиране на данъчното законодателство на ЕС.
53. В този контекст председателството предложи да започне работа по заключения на Съвета, които да представят възгледите на Съвета и да дадат насоки за евентуални бъдещи инициативи за подобряване на конкурентоспособността на ЕС и намаляване на административната и регулаторната тежест и изискванията за докладване в областта на данъчното облагане. Това предложение получи широка подкрепа от делегациите и председателството заяви, че ще започне работа по заключенията въз основа на получения от тях принос.

---

<sup>36</sup> Док. EUCO 12/24.

<sup>37</sup> Декларация от Будапеща относно новия пакт за европейската конкурентоспособност, <https://www.consilium.europa.eu/bg/press/press-releases/2024/11/08/the-budapest-declaration/>

54. Заключениета бяха разгледани в работна група „Данъчни въпроси“ на 20 февруари и 26 февруари 2025 г. На 4 март 2025 г. на Корепер беше представен преработен текст на заключенията, които бяха одобрени от Съвета на 11 март 2025 г.<sup>38</sup>
55. На заседанието на Работната група на високо равнище от 29 април 2025 г. полското председателство представи подхода на тройката председателства относно последващите действия във връзка със заключенията.

## 2) Тютюневи изделия

56. На 26 февруари 2025 г. Работната група на високо равнище проведе обмен на мнения относно предизвикателствата, свързани с данъчното облагане на тютюневите и никотиновите изделия. По време на обсъжданията стана ясно, че поради липсата на правила на ЕС за данъчното облагане на нововъзникващи алтернативни продукти и предвид бързо развиващия се пазар на такива продукти, държавите членки са въвели самостоятелно данъци върху тях. Това е довело до значителни различия в данъчното облагане на тези нови продукти, което от своя страна създава административни пречки пред надзора над тази област на стопанска дейност и води до нарастващи нарушения на конкуренцията и неефективност във функционирането на вътрешния пазар. На заседанието на Работната група на високо равнище почти никоя държава членка не формулира сериозни резерви срещу евентуална инициатива на Комисията във връзка с алтернативните тютюневи и никотинови изделия и същевременно някои държави членки изразиха желание да се запази конкурентоспособността на пазара. Нещо повече, по-голямата част от държавите членки открито призоваха за действия на Комисията в тази област.
57. Въпреки че още в заключенията си от 2020 г. относно тютюна Съветът поиска от Комисията да представи законодателно предложение за преразглеждане на законодателството, свързано с данъчното облагане на тютюна, Комисията не е внесла подобно предложение и такова не е включено в работната ѝ програма за 2025 г.

---

<sup>38</sup> Док. ST 6748/25.

### **3) Административно сътрудничество в областта на хазарта**

58. На 8 януари 2025 г. Работната група на високо равнище проведе обмен на мнения по въпроса за засилването на административното сътрудничество в областта на хазарта с цел справяне с предизвикателствата пред вътрешния пазар, свързани с цифровизацията на икономиката. Беше посочено, че дейностите на офшорни уебсайтове и платформи, които предлагат незаконно възможности за хазартни игри, могат да породят риск от отклонение от данъчно облагане и загуба на приходи за държавите членки.
59. Създаването на експертна група и установяването на административно сътрудничество с цел обмен на информация за хазарта, включително създаването на база данни, бяха предложени като идеи за това как да се подходи към проблема. Беше подчертано, че темата за хазарта е мултидисциплинарна и данъчното облагане е само елемент от една по-комплексна картина. Преди да се предприемат действия, е необходимо да се постигне по-добро разбиране за евентуалните пропуски, свързани с данъчното облагане, и да се обмисли съответното законодателство. На заседанието на Работната група на високо равнище от 26 февруари 2025 г. председателството представи допълнителна информация по темата за хазарта.

### **4) Новости в международен план**

60. Работната група на високо равнище беше редовно информирана за основните новости в международен план в областта на данъчната политика.
- a) Приобщаваща рамка на ОИСП/Г-20 за борба със свиването на данъчната основа и прехвърлянето на печалби
61. Делегациите бяха редовно информирани за текущата дейност и актуалното състояние на работата в Приобщаващата рамка на ОИСП/Г-20 за борба със свиването на данъчната основа и прехвърлянето на печалби („Приобщаващата рамка относно BEPS“), както и за аспектите на данъчната политика, разглеждани на заседанията на министрите на финансите и управителите на централните банки на държавите от Г-20.
62. На този етап решението, основано на два стълба, за справяне с данъчните предизвикателства, произтичащи от цифровизацията на икономиката, продължава да бъде една от ключовите теми, обсъждани в Приобщаващата рамка относно BEPS. Основните дискусии в тази област понастоящем обхващат редица важни въпроси, свързани с прилагането в световен мащаб на втория стълб.

63. Докато по-широкото прилагане на тази реформа в световен мащаб се запазва като цел, правилата на втория стълб вече са включени в достиженията на правото на ЕС с Директива (ЕС) 2022/2523 на Съвета от 15 декември 2022 г. за гарантиране на глобално минимално равнище на данъчно облагане на многонационалните групи от предприятия и големите национални групи в Съюза.
64. Предвид значението на тези въпроси Работната група на високо равнище, по инициатива на полското председателство, обсъди актуалното състояние и редица технически варианти за постигане на напредък.
65. В този контекст и, както беше отбелязано в неотдавнашното изявление на Приобщаващата рамка относно BEPS след нейното 17-о пленарно заседание от 7 до 10 април 2025 г., ще са необходими конструктивни обсъждания в подкрепа на изключително важната цел за гарантиране на сигурност и стабилност на международната данъчна система.
66. Тези преговори са от основно значение и предвид целта за гарантиране на икономическата конкурентоспособност на ЕС и на неговите държави членки, както и за осигуряване на еднакви условия на конкуренция за всички засегнати многонационални предприятия. Поради това се очаква необходимата подготвителна работа да продължи както на техническо, така и по целесъобразност на политическо ниво.
- б) Преговори по Рамковата конвенция на ООН за международно сътрудничество в областта на данъчното облагане
67. На 27 ноември 2024 г. 79-ата сесия на Общото събрание на ООН прие резолюция относно „Насърчаване на приобщаващо и ефективно международно сътрудничество в областта на данъчното облагане в Организацията на обединените нации“ с цел започване на официални преговори по рамкова конвенция. Държавите – членки на ЕС, се въздържаха от гласуване.

68. Преговорите в рамките на междуправителствения комитет за преговори по новата конвенция и два първоначални протокола започнаха през 2025 г., като първите срещи по същество бяха проведени в Ню Йорк от 3 до 6 февруари 2025 г. На тази сесия делегатите се споразумяха по процедурните договорености и дадоха ход на три неформални насоки на работа, които да направляват преговорите: насока I относно рамковата конвенция, насока II относно протокол 1 за данъчното облагане на доходи от трансгранични услуги и насока III относно протокол 2 за предотвратяването и разрешаването на спорове. Тези насоки на работа целят изготвянето на проекти за елементи и технически принос, които да способстват за напредъка по текстовете в процес на преговори. Работната група на високо равнище получаваше редовно информация за обсъжданията.

**5) Група „Кодекс за поведение“ (Данъчно облагане на предприятия)**

69. Група „Кодекс за поведение“ проведе заседания на 29 януари и 30 април 2025 г., а заседанията на подгрупата се състояха на 14 и 23 януари, 27 февруари и 22 май 2025 г.
70. Извършваният два пъти годишно преглед на списъка на ЕС на юрисдикциите, неоказващи съдействие за данъчни цели, беше одобрен от Съвета на 18 февруари 2025 г. и публикуван в Официален вестник на 28 февруари 2025 г.<sup>39</sup>
71. По-подробен доклад може да бъде намерен в специалния 6-месечен доклад на група „Кодекс за поведение“<sup>40</sup>.

---

<sup>39</sup> ОВ С, С/2025/1473, 28.2.2025 г.

<sup>40</sup> Док. ST 9651/25 + ADD 1 – 7.

**6) Агресията на Русия срещу Украйна**

72. В контекста на агресията на Русия срещу Украйна с участието на Беларус работна група „Данъчни въпроси“ на Съвета разгледа някои мерки, които могат да бъдат предприети от държавите членки в подкрепа на прилагането на ограничителните мерки на ЕС (във връзка с Русия и Беларус) и за предотвратяване на заобикалянето им чрез инструменти за данъчно сътрудничество.
73. Първо, държавите членки постигнаха съгласие по необходимостта да прекратят всякакъв обмен на информация за данъчни цели с Руската федерация и Беларус. На второ място, държавите – членки на ЕС, разгледаха някои мерки с цел укрепване на използването на административното сътрудничество и други инструменти в областта на данъчното облагане в контекста на прилагането на ограничителните мерки.
74. Във връзка с това работна група „Данъчни въпроси“ ще продължи да разглежда развой на събитията във връзка с посочените мерки, включително работата в рамките на временната платформа, създадена от Комисията на 3 юни 2022 г. под формата на подгрупа за правоприлагане в областта на данъчното облагане към Работната група за замразяване и конфискуване.
75. На заседанието на Работната група на високо равнище от 12 юни 2025 г. делегациите взеха под внимание представената от Комисията актуална информация за работата на посочената подгрупа.

**7) Данъчни въпроси в досиета извън данъчната област**

76. На 19 ноември 2013 г. Работната група на високо равнище постигна съгласие, че данъчните разпоредби в досиетата извън данъчната област, които водят до каквито и да било промени в данъчните закони или административните практики на държавите членки или пораждат други последици за данъчното облагане, следва да бъдат включени в неформалния механизъм за предупреждение. Систематичният подход за запознаване на данъчните експерти с тези случаи със съдействието на Генералния секретариат продължи да се прилага, с цел държавите членки да получават своевременно предупреждения, включително във връзка с преговори за споразумения между ЕС и трети държави. Работната група на високо равнище взе под внимание най-новата информация в това отношение.

**8) Специални доклади на Европейската сметна палата**

77. На 28 ноември 2024 г. Европейската сметна палата (ЕСП) публикува Специален доклад № 27/2024, озаглавен „Борба с вредните данъчни режими и избягването на корпоративното данъчно облагане – ЕС е установил първа линия на защита, но има пропуски в начина, по който мерките се прилагат и наблюдават“. В доклада се разглеждат усилията на ЕС за борба с вредните данъчни режими и избягването на корпоративното данъчно облагане.
78. На 24 март 2025 г. ЕСП публикува Специален доклад № 08/2025, озаглавен „Измами с данъка върху добавената стойност при внос – При опростените митнически процедури за внос финансовите интереси на ЕС не са достатъчно защитени“. В доклада се оценява дали финансовите интереси на ЕС и единният пазар са ефективно защитени срещу измами с ДДС при внос, когато се използват опростени митнически процедури за внос.
79. На 26 февруари и 12 юни 2025 г. ЕСП направи презентации по двата доклада в Работната група на високо равнище.

**9) Международен комитет за разрешаване на спорове в областта на данъчното облагане (ITDRC)**

80. На заседанието на Работната група на високо равнище от 12 юни 2025 г. на държавите членки беше представена актуална информация за преговорите по многостранна конвенция относно Международен комитет за разрешаване на спорове в областта на данъчното облагане.
-