



13970/26

FISC 327
ECOFIN 1259

Относно: Предложение за
ДИРЕКТИВА НА СЪВЕТА
за изменение на Директива 2006/112/ЕО по отношение на
удължаването на срока на прилагане на незадължителния
механизъм за обратно начисляване във връзка с доставките на
някои стоки и услуги, при които съществува риск от измами, и на
механизма за бързо реагиране срещу измамите с ДДС

Приложение: COM(2026) 515 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 1.10.2026 г.
COM(2026) 515 final

2026/0292 (CNS)

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА СЪВЕТА

за изменение на Директива 2006/112/ЕО по отношение на удължаването на срока на прилагане на незадължителния механизъм за обратно начисляване във връзка с доставките на някои стоки и услуги, при които съществува риск от измами, и на механизма за бързо реагиране срещу измамите с ДДС

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

Целта на настоящото предложение за директива за изменение на Директива 2006/112/ЕО на Съвета от 28 ноември 2006 г. относно общата система на данъка върху добавената стойност (наричана по-нататък „Директивата за ДДС“) е да се продължи: 1) възможността за държавите членки да прилагат механизма за обратно начисляване (МОН) с цел борба със съществуващите измами при доставките на стоки и услуги, включени в член 199а, параграф 1 от Директивата за ДДС, и 2) възможността за използване на механизма за бързо реагиране (МБР), предвиден в член 199б от Директивата за ДДС, с цел борба с измамите чрез прилагането на МОН в много специфични случаи.

По принцип съгласно член 193 от Директивата за ДДС лице — платец на ДДС, е данъчно задълженото лице, което доставя стоките или услугите. Като дерогация, МОН дава възможност за лице — платец на дължимия ДДС, да бъде определен получателят на доставката. Съгласно този механизъм за обратно начисляване ДДС не се начислява от доставчика, а се отчита от клиента (данъчно задължено лице) в неговата справка-декларация за ДДС. След това въпросният ДДС може да бъде приспаднал в същата справка-декларация за ДДС и следователно, доколкото посоченото лице има пълно право на приспадане, резултатът е неутрален за клиента.

МОН се използва за борба с измамите, и по-специално с вътреобщностните измами с липсващ търговец. Този вид измама е налице, когато търговец придобива стоки, превозени или изпратени от друга държава членка, посредством освободена от ДДС доставка и ги препродава, като начислява ДДС във фактурата на клиента. След като получи сумата на ДДС от клиента, търговецът изчезва, преди да плати дължимия ДДС на данъчните органи. Същевременно клиентът, действащ добросъвестно, обикновено може да приспадне ДДС, платен на доставчика, чрез своята справка-декларация за ДДС.

МОН, чието правно основание се съдържа в член 199а от Директивата за ДДС, позволява на държавите членки да се борят с измамите с липсващ търговец в предварително определените уязвими области, където те обикновено се случват на тяхна територия. Прилагането на член 199а не е задължително за държавите членки. От момента, в който доставчиците бъдат задължени да използват МОН за своите вътрешни доставки, те не могат да начисляват ДДС във фактурата си. Съответно те няма да получат размера на ДДС от своя клиент, в резултат на което тези търговци не могат да изчезнат с получения ДДС. МБР по член 199б от Директивата за ДДС представлява извънредна мярка, която дава възможност на държавите членки бързо да въведат, в случаи на неотложна спешност, временен механизъм за обратно начисляване за доставките на стоки и услуги в сектори, в които са възникнали внезапни и мащабни измами, и които доставки не са изброени в член 199а от Директивата за ДДС. Тази процедура е извънредна и изключително бърза, тъй като в срок от един месец Комисията трябва да реагира или с отрицателно становище, или с писмено потвърждение за съответната държава членка, че не възразява срещу мярката. Държавата членка може да приеме специалната мярка по МБР от датата на получаване на това потвърждение. Държавите членки могат да използват този механизъм временно, докато получат обичайната дерогация по член 395 от Директивата за ДДС,

което може да отнеме до шест месеца. Подобна дерогация изисква предложение от Комисията и единодушно одобрение от страна на Съвета.

Член 199а от Директивата за ДДС беше въведен¹ за периода от 2010 г. до 30 юни 2015 г. и беше удължен с изменения за първи път² до 31 декември 2018 г. Член 199б от Директивата за ДДС беше въведен³ за периода от 2013 г. до 31 декември 2018 г. Впоследствие срокът на действие на членове 199а и 199б от Директивата за ДДС беше удължен⁴ до 30 юни 2022 г., за да съвпадне с първоначално предвидената дата на влизане в сила на т.нар. окончателна система на ДДС — опростена и защитена срещу измами система за вътресъюзната търговия със стоки⁵. Тъй като преговорите по тази окончателна система все още продължаваха към тази първоначална дата и с оглед на един предишен доклад на Комисията относно въздействието на посочените членове⁶, срокът на действие на мерките отново беше удължен до 31 декември 2026 г.⁷ Тези преговори обаче не доведоха до споразумение и в крайна сметка Комисията оттегли предложенията си в рамките на работната си програма за 2025 г.⁸

Междувременно и в съответствие с Плана за действие в областта на данъчното облагане⁹, отчитайки възможностите, предлагани от цифровите технологии, Комисията разработи пакет за модернизиране на ДДС, наименуван „ДДС в ерата на цифровите

¹ Директива 2010/23/ЕС на Съвета от 16 март 2010 г. за изменение на Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност по отношение на незадължително и временно прилагане на механизма за самоначисляване във връзка с доставки на някои услуги, при които съществува риск от измами (ОВ L 72, 20.3.2010 г., стр. 1—2).

² Директива 2013/43/ЕС на Съвета от 22 юли 2013 г. за изменение на Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност по отношение на незадължително и временно прилагане на механизма за обратно начисляване във връзка с доставки на някои стоки и услуги, при които съществува риск от измами (ОВ L 201, 26.7.2013 г., стр. 4—6).

³ Директива 2013/42/ЕС на Съвета от 22 юли 2013 г. за изменение на Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност по отношение на механизъм за бързо реагиране срещу измамите с ДДС (ОВ L 201, 26.7.2013 г., стр. 1).

⁴ Директива (ЕС) 2018/1695 на Съвета от 6 ноември 2018 г. за изменение на Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност по отношение на срока на прилагане на незадължителния механизъм за обратно начисляване във връзка с доставките на някои стоки и услуги, при които съществува риск от измами, и на механизма за бързо реагиране срещу измамите с ДДС (ОВ L 282, 12.11.2018 г., стр. 5—7).

⁵ Предложение за Директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО по отношение на хармонизирането и опростяването на някои правила от системата на данъка върху добавената стойност и въвеждането на окончателната система за данъчно облагане на търговията между държавите членки, COM(2017) 569 final.

Предложение за Директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО по отношение на въвеждането на подробни технически мерки за функционирането на окончателната система на ДДС за данъчно облагане на търговията между държавите членки, COM(2018) 329 final.

⁶ Доклад на Комисията до Съвета и Европейския парламент от 8 март 2018 г. относно резултата от мерките за борба с измамите съгласно членове 199а и 199б от Директива 2006/112/ЕО на Съвета, COM(2018) 118 final.

⁷ Директива (ЕС) 2022/890 на Съвета от 3 юни 2022 г. за изменение на Директива 2006/112/ЕО по отношение на удължаването на срока на прилагане на незадължителния механизъм за обратно начисляване във връзка с доставките на някои стоки и услуги, при които съществува риск от измами, и на механизма за бързо реагиране срещу измамите с ДДС (ОВ L 155, 8.6.2022 г., стр. 1—2).

⁸ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите от 11 февруари 2025 г. — Работна програма на Комисията за 2025 г. COM(2025) 45 final.

⁹ Съобщение на Комисията до Европейския парламент и до Съвета „План за действие за справедливо и опростено данъчно облагане в подкрепа на стратегията за възстановяване“, COM(2020) 312 final.

технологии“ (ViDA). Този пакет, приет от Съвета на 11 март 2025 г.¹⁰, съдържа три различни части, една от които се отнася до т.нар. изисквания за цифрово отчитане. Съгласно тези изисквания от юли 2030 г. по отношение на трансграничните сделки в ЕС, свързани както със стоки, така и с услуги, ще се изисква цифрово отчитане почти в реално време от данъчно задължените лица в съчетание със задължителното използване на структурирани електронни фактури в стандартен формат на ЕС. Това ще бъде съчетано със съществуващите или бъдещите национални задължения на държавите членки за цифрово отчитане на сделките в реално време (които трябва да бъдат приведени в съответствие със стандартите на ЕС до 1 януари 2035 г.). Впоследствие данъчните органи ще имат достъп до информация на база сделка, включително банкови данни, от юли 2030 г. чрез т.нар. централна VIES — нова централизирана платформа за онлайн трансгранично предоставяне на информация и идентификация на данъкоплатците. Това ще позволи на държавите членки да засилят мерките за борба с измамите, и по-специално с вътреобщностните измами с липсващ търговец. В същото време пакетът позволява на държавите членки да въведат още от 2025 г. национални задължения за електронно фактуриране, евентуално придружени от задължение за отчитане, като по този начин се обхваща същото равнище на налична информация за вътрешните доставки.

До въвеждането на такава система, считано от 1 юли 2030 г., е разумно и предпазливо срокът на действие на членове 199а и 199б от Директивата за ДДС да бъде удължен, за да се запазят тези мерки, макар и чрез дерогация от общите принципи на ДДС.

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

Както беше обяснено, изборът на това кога да бъде удължен срокът на действие на членове 199а и 199б от Директивата за ДДС е в съответствие с влизането в сила на изискванията за цифрово отчитане като част от пакета за ДДС в ерата на цифровите технологии.

- **Съгласуваност с други политики на Съюза**

Наред с другото в рамките на МОН, съгласно член 199а от Директивата за ДДС, се обхваща търговията на ЕС с квоти за емисии на парникови газове (Система на ЕС за търговия с емисии (СТЕ)). Като се има предвид за какви суми става въпрос, от съществено значение е СТЕ да бъде допълнително защитена от измами с ДДС, и по-специално с оглед на разширяването на т.нар. система СТЕ2.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

- **Правно основание**

С предложената директива се изменя Директивата за ДДС на основание на член 113 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

Тъй като с предложението се удължава срокът на прилагане на някои разпоредби на Директивата, е необходимо изменение на Директивата за ДДС.

¹⁰ Вж. на следния адрес: [Приемане на пакета за ДДС в ерата на цифровите технологии — Данъчно облагане и митнически съюз](#).

- **Субсидиарност (при неизключителна компетентност)**

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

Целта за борба с измамите чрез прилагане на МОН и възможността за използване на МБР за борба с внезапни и мащабни данъчни измами се постига по най-добър начин на равнището на Съюза и има конкретно правно основание в Директивата за ДДС. В тази връзка удължаването на срока на посочените мерки налага изменение на Директивата за ДДС.

- **Пропорционалност**

Поради незадължителното и временното естество на мерките, чийто срок се удължава, предложението е пропорционално на преследваната цел, а именно борба с измамите при някои доставки на стоки и услуги и подпомагане на държавите членки да се справят с внезапни и мащабни измами с ДДС.

- **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**

Към момента на второто удължаване Комисията представи доклад относно функционирането и резултата от механизма за обратно начисляване във връзка с членове 199а и 199б от Директивата за ДДС¹¹ и към дадения момент заключи, че мерките в посочените членове са били полезни за борбата с измамите.

- **Консултации със заинтересованите страни**

За целите на това удължаване на 6 март 2026 г. беше изпратен въпросник, на който отговориха всички държави членки, за да се оцени настоящото използване на механизма за обратно начисляване и да се зададе въпросът дали въз основа на опита на национално равнище би било полезно действието на МОН и МБР да бъде удължено още веднъж за ограничен период от време.

Въз основа на отговорите изглежда, че всички държави членки (с изключение на Малта) прилагат механизма за обратно начисляване по отношение на поне една категория по член 199а от Директивата за ДДС. Двадесет и две държави членки прилагат механизма за обратно начисляване към търговията с квоти за емисии на парникови газове (СТЕ) и следователно това е най-често използваната категория. След това, в низходящ ред, механизмът за обратно начисляване се прилага за следните категории: мобилни телефони (петнадесет държави членки), други единици за

¹¹ Доклад на Комисията до Съвета и Европейския парламент от 8 март 2018 г. относно резултата от мерките за борба с измамите съгласно членове 199а и 199б от Директива 2006/112/ЕО на Съвета, COM(2018) 118 final.

съответствие с Директивата за търговия с квоти за емисии (четиринадесет държави членки), конзоли за видеоигри, таблети и лаптопи (четиринадесет държави членки), устройства с интегрални схеми (дванадесет държави членки), газ и електроенергия, доставяни на данъчно задължен дилър (дванадесет държави членки), необработени и полуобработени метали (дванадесет държави членки), сертификати за газ и електроенергия (десет държави членки), зърнени и индустриални култури (шест държави членки), далекосъобщителни услуги (пет държави членки).

Двадесет и четири държави членки заявиха, че механизмът за обратно начисляване, прилаган в тяхната държава, е бил полезен в борбата с измамите.

Въпреки че механизмът за бързо реагиране никога не е бил използван на практика, осемнадесет държави членки считат, че все пак би било полезно МБР да се запази в същата или леко изменена форма.

- **Събиране и използване на експертни становища**

Отделно от работата на Комисията в тази област, на 22 юни 2026 г. Службата на ЕП за парламентарни изследвания (EPRS) публикува всеобхватно проучване по отношение на прилагането, въздействието, ефективността и бъдещата значимост на механизма за обратно начисляване на ДДС в ЕС¹². В това външно проучване се препоръчва членове 199а и 199б да продължат да се прилагат и след 2026 г., особено по време на прехода към рамката за ДДС в ерата на цифровите технологии (ViDA) и по-широк цифров контрол на ДДС. Същевременно в проучването се подчертава, че продължаващото използване на механизма за обратно начисляване следва да подлежи на редовен преглед, доказан риск от измами и пропорционалност, както и че тези мерки следва да бъдат част от по-широка и все по-цифровизирана рамка на ЕС за борба с измамите с ДДС.

Следователно настоящото предложение за удължаване на срока на действие на членове 199а и 199б от Директивата за ДДС до голяма степен е в съответствие с констатациите и препоръките от проучването на Службата на ЕП за парламентарни изследвания.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Като се има предвид, че с настоящото предложение се удължава срокът на действие на мерките за борба с измамите в областта на ДДС, то няма да има отрицателно отражение върху бюджета на Съюза.

¹² Вж.: [Прилагане и въздействие на механизма за обратно начисляване на ДДС в ЕС](#).

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА СЪВЕТА

за изменение на Директива 2006/112/ЕО по отношение на удължаването на срока на прилагане на незадължителния механизъм за обратно начисляване във връзка с доставките на някои стоки и услуги, при които съществува риск от измами, и на механизма за бързо реагиране срещу измамите с ДДС

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) В Директива 2006/112/ЕО на Съвета³ се предвижда държавите членки да използват по избор механизма за обратно начисляване (МОН) за плащането на данък добавена стойност (ДДС) върху доставките на предварително определени стоки и услуги, при които съществува риск от измами, и по-специално от вътреобщностни измами с липсващ търговец. Механизмът за обратно начисляване позволява на държавите членки да определят получателя на доставките на стоки или услуги за лице — платец на ДДС. В Директивата се предвижда също така механизъм за бързо реагиране (МБР), който предоставя на държавите членки, при определени строги условия, по-бърза процедура, позволяваща въвеждането на МОН по отношение на други категории, което води до по-адекватна и ефективна реакция при внезапни и мащабни измами. Срокът на прилагане и на двата механизма изтича на 31 декември 2026 г.
- (2) На 11 март 2025 г. Съветът прие Директива (ЕС) 2025/516⁴, в която се определят, наред с другото, изискванията за цифрово отчитане за трансграничните доставки на стоки и услуги в рамките на Съюза, извършвани между данъчно задължени лица. Държавите членки трябва да прилагат националните мерки за

¹ ОВ С, г., стр. .

² ОВ С, г., стр. .

³ Директива 2006/112/ЕО на Съвета от 28 ноември 2006 г. относно общата система на данъка върху добавената стойност (ОВ L 347, 11.12.2006 г., стр. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2006/112/oj>).

⁴ Директива (ЕС) 2025/516 на Съвета от 11 март 2025 г. за изменение на Директива 2006/112/ЕО по отношение на правилата за ДДС в ерата на цифровите технологии (ОВ L, 2025/516, 25.3.2025 г., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2025/516/oj>).

транспониране на тези изисквания от 1 юли 2030 г. Изискванията включват използването на задължителна електронна система, включително електронно фактуриране за трансграничните сделки между предприятия, отчитане в почти реално време и автоматизирано предаване на данни, и позволяват например съпоставяне на отчетените данни на ниво сделка. Те следва да допринесат значително за борбата с вътреобщностните измами с липсващ търговец.

- (3) На 6 февруари 2026 г. Комисията изпрати въпросник до държавите членки относно действителното използване от тяхна страна на механизма за обратно начисляване и становищата им относно функционирането на МОН и МБР и ползата от тях като инструменти за борба с измамите. От отговорите става ясно, че почти всички държави членки прилагат механизма за обратно начисляване за поне един вид стока или услуга, като най-често използваната категория е системата за търговия с квоти за емисии на парникови газове. Освен това повечето държави членки заявиха, че механизмът за обратно начисляване, прилаган на тяхна територия, е бил полезен в борбата с измамите, и сметнаха за полезно да се удължи срокът му на прилагане. Според тях също, макар все още предстои МБР да бъде използван на практика, той е полезен като възпиращ фактор, тъй като позволява на Комисията да реагира много бързо в случай на внезапни и мащабни измами с ДДС.
 - (4) МОН и МБР са доказали своята полезност като временни и целенасочени мерки и тяхното изтичане би лишило държавите членки от ефективни инструменти за борба с измамите. Поради това срокът на прилагане на МОН и МБР следва да бъде удължен още веднъж за ограничен период от време, за да се даде възможност на държавите членки да въведат изискванията за трансгранично цифрово отчитане, предвидени в Директива (ЕС) 2025/516 на Съвета, и да въведат или адаптират националните правила за електронно фактуриране.
 - (5) Доколкото целта на настоящата директива, а именно да се запазят ефикасни инструменти за борба с измамите, не може да бъде постигната в достатъчна степен от държавите членки, а поради последиците от действието може да бъде по-добре постигната на равнището на Съюза, Съюзът може да приеме мерки в съответствие с принципа на субсидиарност, уреден в член 5 от Договора за Европейския съюз. В съответствие с принципа на пропорционалност, уреден в същия член, настоящата директива не надхвърля необходимото за постигане на тази цел.
 - (6) Удължаването на срока на прилагане няма да има отрицателно въздействие върху собствените ресурси на Съюза, формирани от ДДС.
 - (7) 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 199а, параграф 1 уводните думи се заменят със следното:
„До 30 юни 2030 г. държавите членки могат да предвидят лицето — платец на ДДС, да е данъчно задълженото лице, получател на която и да е от следните доставки:“;
- 2) В член 199б параграф 6 се заменя със следното:

„6. Специалната мярка по МБР, предвидена в параграф 1, се прилага до 30 юни 2030 г.“.

Член 2

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

Член 3

Адресати на настоящата директива са държавите членки.

Съставено в Брюксел на година.

За Съвета
Председател