



Брюксел, 19 октомври 2026 г.
(OR. en)

14648/26

Междуетноститутуционално досие:
2026/0318 (NLE)

FISC 355
ECOFIN 1331

ПРЕДЛОЖЕНИЕ

От:	Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор
Дата на получаване:	16 октомври 2026 г.
До:	Г-жа Thérèse BLANCHET, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз
№ док. Ком.:	COM(2026) 556 final
Относно:	Предложение за РЕШЕНИЕ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА СЪВЕТА за изменение на Решение за изпълнение (ЕС) 2021/1778 с цел продължаване на срока на действие на предоставеното на Германия разрешение да прилага специална мярка за дерогация от член 193 от Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2026) 556 final.

Приложение: COM(2026) 556 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 16.10.2026 г.
COM(2026) 556 final

2026/0318 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА СЪВЕТА

**за изменение на Решение за изпълнение (ЕС) 2021/1778 с цел продължаване на
срока на действие на предоставеното на Германия разрешение да прилага
специална мярка за дерогация от член 193 от Директива 2006/112/ЕО относно
общата система на данъка върху добавената стойност**

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

В съответствие с член 395, параграф 1, първа алинея от Директива 2006/112/ЕО от 28 ноември 2006 г. относно общата система на данъка върху добавената стойност¹ (наричана по-долу „Директивата за ДДС“), Съветът, действащ с единодушие по предложение на Комисията, може да разреши на държава членка да прилага специални мерки за дерогация от разпоредбите на посочената директива с цел да се опрости процедурата за събиране на ДДС или да се предотвратят определени форми на отклонение от данъчно облагане или избягване на данъци.

С писмо, заведено в Комисията на 31 март 2026 г., Германия поиска разрешение да продължи да прилага за платците на ДДС специалната мярка за дерогация при прехвърляне на квоти за емисии, търгувани в рамките на националната система по закона от 12 декември 2019 г. за търговията с квоти за емисии от горива (Brennstoffemissionshandelsgesetz – ВЕНГ), разрешена с Решение за изпълнение (ЕС) 2021/1778 на Съвета от 5 октомври 2021 г.², и след изтичането на вече веднъж продължения ѝ до 31 декември 2026 г. с Решение за изпълнение (ЕС) 2024/2680 на Съвета от 8 октомври 2024 г.³ срок на действие.

В изпълнение на член 395, параграф 2 от Директивата за ДДС, с писмо от 21 август 2026 г. Комисията уведоми останалите държави членки за отправеното от Германия искане. С писмо от 25 август 2026 г. Комисията уведоми Германия, че разполага с цялата информация, която ѝ е необходима за оценката на искането.

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

Член 193 от Директивата за ДДС предвижда, че по правило платец на дължимия ДДС е данъчно задълженото лице, доставящо стоки или услуги.

По силата на член 395, параграф 1, първа алинея от Директивата за ДДС държавите членки могат да прилагат с разрешение от Съвета мерки за дерогация от разпоредбите на Директивата за ДДС с цел да опростят процедурата за събиране на ДДС или да предотвратят някои форми на отклонение от данъчно облагане или избягване на данъци.

През 2021 г. Германия получи дерогация, за да определи като платци на ДДС данъчно задължените лица, на които се доставят квоти за емисии съгласно ВЕНГ (т.нар. механизъм за обратно начисляване). Срокът на действие на тази дерогация, който първоначално бе предвиден да изтече на 31 декември 2024 г., бе продължен през 2024 г. до 31 декември 2026 г.

¹ ОВ L 347, 11.12.2006 г., стр. 1.

² Решение за изпълнение (ЕС) 2021/1778 на Съвета от 5 октомври 2021 г. за предоставяне на разрешение на Федерална република Германия да прилага специална мярка за дерогация от член 193 от Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност (ОВ L 360, 11.10.2021 г., стр. 117–119).

³ Решение за изпълнение (ЕС) 2024/2680 на Съвета от 8 октомври 2024 г. за изменение на Решение за изпълнение (ЕС) 2021/1778 за разрешаване на Германия да продължи да прилага специална мярка за дерогация от член 193 от Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност (ОВ L 2024/2680, 11.10.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2024/2680/oj)

Директива 2003/87/ЕО⁴ урежда схемата за търговия с квоти за емисии на парникови газове на равнището на ЕС (СТЕ на ЕС), но не възпрепятства държавите членки да поддържат успоредно своя собствена национална система за търговия. С ВЕНГ Германия създаде нормативна уредба на национална система за търговия с емисии на парникови газове от изкопаеми горива, които не попадат в обхвата на СТЕ на ЕС. В този контекст Германия посочва, че дори след въвеждането на СТЕ2 на ЕС, която ще обхваща емисиите от изгарянето на горивата в сградите, автомобилния транспорт и други допълнителни сектори, ВЕНГ ще продължи да функционира на национално равнище за емисиите, които остават в националната система и не са обхванати от СТЕ2 на ЕС.

Опитът в търговията с квоти за емисии показва, че този сектор е слабо защитен от измами с ДДС, тъй като квотите могат лесно и бързо да бъдат обменени. Поради тази причина член 199а, параграф 1 от Директивата за ДДС предвижда възможност за прилагане, при прехвърлянето на квоти за емисии на парникови газове в рамките на СТЕ на ЕС, на механизма за обратно начисляване. Понастоящем Германия се възползва от тази възможност. Както бе посочено по-горе, Германия прилага механизма за обратно начисляване и при своята национална система за търговия.

По този механизъм ДДС фактически не се начислява, а се отчита от бизнес клиента в собствената му справка-декларация за ДДС (и впоследствие се приспада). По този начин се избягва „липсващият търговец“, при който доставчикът може да изчезне с получения размер на ДДС, но и да издаде на бизнес клиента фактура, която му позволява да приспадне платения на този доставчик ДДС.

В съответствие с член 2 от Решение за изпълнение (ЕС) 2021/1778 на Съвета Германия подаде искане за удължаване на срока на действие на мярката, придружено от доклад за нейното въздействие. Според немските власти специалната мярка е спомогнала за предотвратяване на отклонението от данъчно облагане и избягването на данъци при националната търговия с квоти за емисии и поради това се смята за важен компонент на борбата с данъчната измама.

Предвид сходството и съгласуваността на тази мярка за дерогация с прилагания в системата на СТЕ на ЕС механизъм за обратно начисляване е целесъобразно да се разреши на Германия да продължи да я прилага при сходни условия за още един ограничен период. Това следва да позволи едно нейно непрекъснато и редовно оценяване с оглед на евентуални нормативни изменения в бъдеще на СТЕ на ЕС, ВЕНГ или уредбата на ЕС на ДДС, що се касае до този въпрос.

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

Разпоредбите на член 199а, параграф 1, букви а) и б) от Директивата за ДДС позволяват на държавите членки да прилагат механизма за обратно начисляване при прехвърлянето на квоти за емисии на парникови газове съгласно определенията в член 3 от Директива 2003/87/ЕО, а така също и при прехвърлянето на други единици, които стопанските субекти биха могли да използват за целите на съблюдаването на посочената директива.

⁴ Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 октомври 2003 г. за установяване на схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Общността и за изменение на Директива 96/61/ЕО на Съвета (ОВ L 275, 25.10.2003 г., стр. 32–46, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2003/87/oj>).

Продължаването на срока на действие на специалната мярка, позволяваща прилагането на механизма за обратно начисляване при прехвърлянето на квоти, отнасящи се до емисии, които са извън обхвата на уредената с горепосочената директива СТЕ на ЕС, е следователно в съответствие с действащите разпоредби в тази област на политика.

Трябва все пак да се отбележи, че срокът на действие на членове 199а и 199б от Директивата за ДДС изтича на 31 декември 2026 г. В тази връзка Комисията обяви намерението си да продължи срока им на действие. Освен това, считано от юли 2030 г., ще влязат в сила т.нар. изисквания за цифрово отчитане (ИЦО) като част от пакета за ДДС в ерата на цифровите технологии (ViDA)⁵. Съгласно ИЦО, към юли 2030 г. дружествата ще трябва да отчитат цифрово почти в реално време всички трансгранични сделки в ЕС, като използват структурирани електронни фактури на ЕС, които ще бъдат комбинирани с вече прилаганите или подлежащите на скоро въвеждане от държавите членки национални задължения за цифрово отчитане на сделките в реално време чрез национално електронно фактуриране. Тези трансакционни данни, до които властите ще имат достъп, следва да позволят на държавите членки да засилят борбата с измамите. В този контекст през 2030 г. ще трябва да се прецени отново дали все още е необходима мярка като механизма за обратно начисляване. Поради това е логично и подходящо срокът на действие на мярката за дерогация за Германия за националната ѝ търговия с емисии да бъде продължен за същия предвиден период.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

• Правно основание

Член 395, параграф 1, първа алинея от Директивата за ДДС.

• Субсидиарност (при неизключителна компетентност)

Като се има предвид разпоредбата от Директивата за ДДС, на която се основава предложението, принципът на субсидиарност не се прилага.

• Пропорционалност

Решението се отнася до даване на разрешение на държава членка по нейно искане и не представлява задължение.

Предвид ограничения обхват на дерогацията специалната мярка е пропорционална на поставената цел, а именно борбата с отклонението от данъчно облагане и опростяването на събирането на ДДС. Тя не надхвърля необходимото за постигането на тези цели.

• Избор на инструмент

Предложеният инструмент е решение за изпълнение на Съвета.

По силата на член 395, параграф 1, първа алинея от Директивата за ДДС дерогация от общите разпоредби за ДДС е възможна единствено след разрешение на Съвета, действащ с единодушие по предложение на Комисията. Решение за изпълнение на Съвета е най-подходящият инструмент, тъй като негов адресат може да бъде отделна държава членка.

⁵ Вж. на следния адрес: [ДДС в ерата на цифровите технологии \(ViDA\) — Данъчно облагане и митнически съюз](#)

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

- **Консултации със заинтересованите страни**

Консултация със заинтересованите страни не беше проведена. Настоящото предложение се основава на искане, отправено от Германия, и се отнася само до тази държава членка.

- **Събиране и използване на експертни становища**

Не бяха необходими външни експертни становища.

- **Оценка на въздействието**

С предложението за решение за изпълнение на Съвета се цели да се продължи предотвратяването на определени форми на отклонение от данъчно облагане или избягване на данъци в слабо защитения от измами с ДДС немски национален сектор на търговията с квоти за емисии.

Германия съобщи, че през 2025 г. в немския орган за търговия с емисии са били регистрирани 2 290 лица с търговски сметки, от които 2 249 са с местожителство в Германия и попадат в обхвата на специалната мярка за дерогация. Германия също така посочи, че през съответния период не са установени случаи на отклонение от облагане с ДДС в резултат на прилагането на специалната мярка в националната търговия с квоти за емисии.

Следователно въздействието на специалната мярка е вероятно да е положително.

Все пак, поради тесния ѝ обхват и ограничения ѝ срок на прилагане въздействието ѝ при всички случаи ще бъде ограничено.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Предложението няма да има отрицателно отражение върху бюджета на ЕС.

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

Предложението включва клауза за изтичане на срока на действие на 30 юни 2030 г.

Предложение за

РЕШЕНИЕ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА СЪВЕТА

за изменение на Решение за изпълнение (ЕС) 2021/1778 с цел продължаване на срока на действие на предоставеното на Германия разрешение да прилага специална мярка за дерогация от член 193 от Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз,

като взе предвид Директива 2006/112/ЕО на Съвета от 28 ноември 2006 г. относно общата система на данъка върху добавената стойност⁶, и по-специално член 395, параграф 1, първа алинея от нея,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

- (1) С Решение за изпълнение (ЕС) 2021/1778 на Съвета⁷, чийто срок на действие бе удължен с Решение за изпълнение (ЕС) 2024/2680 на Съвета от 8 октомври 2024 г.⁸, на Германия бе разрешено да прилага до 31 декември 2026 г. специална мярка за дерогация от член 193 от Директива 2006/112/ЕО, за да използва т.нар. механизъм за обратно начисляване при прехвърлянията на квоти за емисии по закона за търговия с емисии от горива (ВЕНГ). По този механизъм за платец на ДДС се приема лицето, на което се прехвърлят квоти за емисии, а не лицето, което ги предоставя („специалната мярка“).
- (2) С писмо, заведено в Комисията на 31 март 2026 г., Германия отправи искане за продължаване на срока на действие на разрешената с Решение за изпълнение (ЕС) 2021/1778 специална мярка, така че да може да продължи да я прилага и след 31 декември 2026 г. (наричано по-долу за краткост „искането“).
- (3) В изпълнение на член 395, параграф 2, втора алинея от Директива 2006/112/ЕО Комисията, с писмо от 21 август 2026 г., препрати искането до останалите държави членки, а с писмо от 25 август 2026 г. уведоми Германия, че разполага с цялата необходима за разглеждането на искането информация.
- (4) Според предоставената от Германия в искането ѝ информация фактическото положение, което обосновава прилагането на специалната мярка, не се е

⁶ ОВ L 347, 11.12.2006 г., стр. 1.

⁷ Решение за изпълнение (ЕС) 2021/1778 на Съвета за предоставяне на разрешение на Федерална република Германия да прилага специална мярка за дерогация от член 193 от Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност (ОВ L 360, 11.10.2021 г., стр. 117, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2021/1778/oj).

⁸ Решение за изпълнение (ЕС) 2024/2680 на Съвета от 8 октомври 2024 г. за изменение на Решение за изпълнение (ЕС) 2021/1778 за разрешаване на Германия да продължи да прилага специална мярка за дерогация от член 193 от Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност (ОВ L 2024/2680, 11.10.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2024/2680/oj).

променило. Заедно с искането си Германия предостави на Комисията доклад, в който се прави преглед на натрупания практически опит и се показва, че механизмът за обратно начисляване при прехвърлянето на квоти за емисии по ВЕНГ е доказал, че е ефективна мярка и е допринесъл за борбата с данъчните измами.

- (5) Поради това е целесъобразно да се продължи срокът на действие на разрешението, предоставено с Решение за изпълнение (ЕС) 2021/1778. Продължаването на срока на разрешението обаче следва да бъде ограничено и свързано с евентуалното прилагане на механизма за обратно начисляване при, наред с други сектори, схемата на ЕС за търговия с квоти за емисии на парникови газове (СТЕ), както е предвидено в член 199а, параграф 1, букви а) и б) от Директива 2006/112/ЕО, както и с влизането в сила на 1 юли 2030 г. на изискванията за цифрово отчитане като част от пакета за ДДС в ерата на цифровите технологии (ViDA)⁹. Това следва да позволи да се оцени ефективността и целесъобразността на специалната мярка с оглед на цялостното оценяване на механизма за обратно начисляване при търговията с емисии на равнището на ЕС и на национално равнище.
- (6) Специалната мярка няма да окаже отрицателно въздействие върху собствените ресурси на Съюза, формирани от ДДС.
- (7) Поради това Решение за изпълнение (ЕС) 2021/1778 следва да бъде съответно изменено,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Член 2 от Решение за изпълнение (ЕС) 2021/1778 се заменя със следното:

„Член 2

Срокът на действие на настоящото решение изтича на 30 юни 2030 г.“.

Член 2

Настоящото решение поражда действие в деня на нотифицирането му.

Член 3

Адресат на настоящото решение е Федерална република Германия.

Съставено в Брюксел на година.

*За Съвета
Председател*

⁹ Вж. на следния адрес: [ДДС в ерата на цифровите технологии \(ViDA\) — Данъчно облагане и митнически съюз](#)