



Съвет на  
Европейския съюз

Брюксел, 8 май 2020 г.  
(OR. en)

7887/20

---

---

**Междуинституционално досие:  
2020/0082 (CNS)**

---

---

**FISC 104  
ECOFIN 290**

## **ПРЕДЛОЖЕНИЕ**

---

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

Дата на получаване: 8 май 2020 г.

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

---

№ док. Ком.: COM(2020) 198 final

---

Относно: Предложение за РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА за изменение на директиви  
(ЕС) 2017/2455 и (ЕС) 2019/1995 по отношение на датите на  
транспониране и прилагане поради кризата с COVID-19

---

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2020) 198 final.

---

Приложение: COM(2020) 198 final



Брюксел, 8.5.2020 г.  
COM(2020) 198 final

2020/0082 (CNS)

Предложение за

**РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА**

**за изменение на директиви (ЕС) 2017/2455 и (ЕС) 2019/1995 по отношение на датите на транспониране и прилагане поради кризата с COVID-19**

## **ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ**

### **1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО**

#### **• Основания и цели на предложението**

На 5 декември 2017 г. Съветът прие Директива (ЕС) 2017/2455<sup>1</sup> („Директивата за ДДС в областта на електронната търговия“), с която се изменят Директива 2006/112/ЕО<sup>2</sup> („Директивата за ДДС“) и Директива 2009/132/ЕО<sup>3</sup> по отношение на някои задължения, свързани с данъка върху добавената стойност, приложими при доставките на услуги и при дистанционните продажби на стоки.

На 21 ноември 2019 г. Съветът прие Директива (ЕС) 2019/1995<sup>4</sup> („втората Директива за ДДС в областта на електронната търговия“), с която се изменя Директивата за ДДС по отношение на разпоредбите, отнасящи се до дистанционните продажби на стоки и до някои вътрешни доставки на стоки.

Датата на прилагане на по-голямата част от този цялостен пакет от законодателни актове относно модернизиранието на ДДС при трансграничната електронна търговия между предприятия и потребители (В2С) („пакет за ДДС в областта на електронната търговия“) беше определена за 1 януари 2021 г., за да се осигури достатъчно време за държавите членки да адаптират законодателството и информационните си системи.

На 14 февруари 2020 г. Комисията представи обзор относно готовността на държавите членки, в който повечето държави членки потвърдиха, че ще успеят да започнат да прилагат правилата от определената дата. Две държави членки изразиха опасения и поискаха началото на прилагането да бъде отложено с една година или повече. Комисията предложи помощ на държавите членки, срещащи трудности, за да могат да преодолеят затрудненията и запази увереността си, че държавите членки ще бъдат готови до 1 януари 2021 г.

Поради неочаквано възникналата криза с COVID-19 обаче и тежкото ѝ отражение държавите членки трябваше да променят приоритетите си и да преразпределят ресурси от реализацията на пакета за ДДС в областта на електронната търговия към борбата с настоящата пандемия. Поради това и други държави членки вече не могат да гарантират, че ще успеят да приключат с подготвителната работа, за да могат да прилагат новите правила от 1 януари 2021 г., включително навреме да транспонират горепосочените директиви в националното си право. Има сериозен риск реализацията на информационната система на национално равнище, която се изисква за прилагането на правилата от директивите за ДДС в областта на електронната търговия, да се забави, което означава, че няколко държави членки няма да бъдат готови да прилагат новите правила от 1 януари 2021 г. Подобни опасения изказаха и основни икономически оператори, особено пощенски оператори и оператори на куриерски услуги, които

---

<sup>1</sup> Директива (ЕС) 2017/2455 на Съвета от 5 декември 2017 г. 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 (ОВ L 348, 29.12.2017 г., стр. 7).

<sup>2</sup> 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).

<sup>3</sup> Директива 2009/132/ЕО на Съвета от 19 октомври 2009 г. за определяне приложното поле на член 143, букви б) и в) от Директива 2006/112/ЕО по отношение на освобождаването от данък добавена стойност при окончателен внос на някои стоки (ОВ L 292, 10.11.2009 г., стр. 5).

<sup>4</sup> Директива (ЕС) 2019/1995 на Съвета от 21 ноември 2019 г. за изменение на Директива 2006/112/ЕО по отношение на разпоредбите, отнасящи се до дистанционните продажби на стоки и някои вътрешни доставки на стоки (ОВ L 310, 2.12.2019 г., стр. 1—5).

призоваха Комисията да отложи датата на прилагане на пакета за ДДС в областта на електронната търговия с 6 месеца поради кризата с COVID-19.

Комисията проведе среща с държавите членки на 24 април 2020 г., за да прецени готовността им за прилагане на новите правила от 1 януари 2021 г. По-голямата част от държавите членки отново потвърдиха, че ще бъдат готови навреме да прилагат новите правила, но подчертаха, че разпоредбите относно функционирането на пакета за ДДС в областта на електронната търговия почиват на принципа, че всички държави членки ще могат да ги прилагат правилно, поради което те също имат готовност да подкрепят отлагане с не повече от 6 месеца.

С оглед на горното целта на настоящото предложение е датата на прилагане на измененията, предвидени в Директива (ЕС) 2017/2455 на Съвета и Директива (ЕС) 2019/1995 на Съвета, която е 1 януари 2021 г., да се отложи с 6 месеца. Новата дата на прилагане следователно трябва да бъде 1 юли 2021 г. Предлага се отлагане с шест месеца, тъй като забавянето трябва да бъде възможно най-малко, за да се минимизират допълнителните бюджетни загуби за държавите членки.

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

Общата цел на настоящото предложение е безпрепятственото функциониране на вътрешния пазар, конкурентоспособността на предприятията на ЕС и необходимостта да се осигури ефективно данъчно облагане на цифровата икономика. Пакетът за ДДС в областта на електронната търговия е в съответствие с бъдещото прилагане на принципа на облагане с ДДС в държавата по местоназначение, както е посочено в представения неотдавна План за действие във връзка с ДДС, подкрепен от Съвета<sup>5</sup>.

Пакетът за ДДС в областта на електронната търговия е посочен като ключова инициатива в Стратегията за цифровия единен пазар<sup>6</sup>, както и в Стратегията за единния пазар<sup>7</sup> и Плана за действие за електронно управление<sup>8</sup>, в допълнение към Плана за действие във връзка с ДДС.

## **2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ**

- **Правно основание**

Настоящото предложение се основава на член 113 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС). В този член се предвижда Съветът, 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 правилата на държавите членки в областта на косвеното данъчно облагане.

- **Субсидиарност (при неизключителна компетентност)**

С настоящото предложение датата 1 януари 2021 г., от която трябва да започне прилагането на директивите за ДДС в областта на електронната търговия, които Съветът прие през декември 2017 г. и ноември 2019 г. и които държавите членки трябва да транспонират в националното си законодателство до 31 декември 2020 г., се отлага. Предложението е следствие от и реакция на кризата с COVID-19, която изправя държавите членки пред предизвикателства на национално равнище по отношение на

<sup>5</sup> <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/05/25-conclusions-vat-action-plan/>

<sup>6</sup> COM(2015) 192 final.

<sup>7</sup> COM(2015) 550 final.

<sup>8</sup> COM(2016) 179 final.

справянето с настоящата извънредна ситуация и която поражда за някои от тях трудности по отношение на подsigуряването на навременното извършване на необходимите промени в техните вътрешни информационни системи. Разпоредбите относно функционирането на пакета за ДДС в областта на електронната търговия се основават на принципа, че всички държави членки следва да могат да ги прилагат правилно.

С оглед на това, че ДДС е данък, хармонизиран на равнище ЕС, държавите членки не могат самостоятелно да определят различни правила. Поради това всяка една инициатива за изменение на правилата за ДДС за електронната търговия, включително промяна на датата на прилагане, изисква предложение от Комисията за изменение на Директивата за ДДС и не може да бъде осъществена чрез едностранни действия на национално равнище.

Поради това предложението е в съответствие с принципа на субсидиарност.

- **Пропорционалност**

Предложението е в съответствие с принципа на пропорционалност, т.е. то не надхвърля необходимото за постигане на целите на Договорите, по-специално безпрепятственото функциониране на единния пазар. Както и при проверката за спазване на принципа на субсидиарност, държавите членки не биха могли да се справят с тези въпроси без предложение за изменение на датите на прилагане на директивите за ДДС в областта на електронната търговия.

- **Избор на инструмент**

С настоящото предложение се изменят Директива (ЕС) 2017/2455 на Съвета и Директива (ЕС) 2019/1995 на Съвета. За целта е избрано решение на Съвета, тъй като единственото изменение, което се извършва, е отлагането на датите за транспониране и прилагане.

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

- **Консултации със заинтересованите страни**

Няколко държави членки както и пощенски оператори, и оператори на куриерски услуги влязоха във връзка с Комисията и подчертаха, че порази кризата с COVID-19 е много слабо вероятно да разполагат с готови и функциониращи информационни системи за прилагането и изпълнението на пакета за ДДС в областта на електронната търговия до 1 януари 2021 г.

Комисията проведе среща с държавите членки на 24 април 2020 г., за да прецени готовността им за прилагане на новите правила от 1 януари 2021 г. По-голямата част от държавите членки отново потвърдиха, че ще бъдат готови навреме да прилагат новите правила, но подчертаха, че разпоредбите относно функционирането на пакета за ДДС в областта на електронната търговия почиват на принципа, че всички държави членки ще могат да ги прилагат правилно, поради което те също имат готовност да подкрепят отлагане с не повече от 6 месеца.

- **Оценка на въздействието**

Оценка на въздействието беше извършена за предложението<sup>9</sup>, което доведе до приемането на Директивата относно ДДС в областта на електронната търговия. С настоящото предложение поради кризата с COVID-19 единствено се изменят датите на прилагане на измененията, въведени с Директива (ЕС) 2017/2455 и Директива (ЕС) 2019/1995.

- **Пригодност и опростяване на законодателството**

Основната цел на настоящото предложение е да се отложи с шест месеца датата на прилагане на пакета за ДДС в областта на електронната търговия поради кризата с COVID-19.

С предложението не се променят по същество правилата, а единствено се отлага с шест месеца датата на тяхното прилагане.

#### **4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА**

Настоящото предложение е част от проекта за отлагане на датата на прилагане на пакета за ДДС в областта на електронната търговия.

Отражението върху бюджета на вече приетия пакет за ДДС в електронната търговия като цяло е изложено подробно в обяснителния меморандум на предложението за Директива 2017/2455 на Съвета, документ COM(2016)757 final<sup>10</sup>.

Бюджетните загуби за държавите членки от неизпълнението на пакета за ДДС в областта на електронната търговия се оценяват на приблизително 5—7 млрд. евро годишно. Следователно забавянето с 6 месеца би причинило загуби в размер на приблизително 2,5—3,5 млрд. евро. Ако обаче държавите членки и предприятията не са готови за прилагането на новите правила за ДДС при електронната търговия, рискът от неправилно функциониране на системата би могъл да доведе до почти същите загуби.

#### **5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ**

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

Изпълнението ще бъде наблюдавано от Постоянния комитет по административно сътрудничество (ПКАС), подкрепян от своя подкомитет за ИТ — Постоянния комитет по информационни технологии (ПКИТ).

- **Подробно разяснение на отделните разпоредби на предложението**

Настоящото предложение се отнася единствено до датата на прилагане на вече приетата правна рамка от пакета за ДДС в областта на електронната търговия, която се

---

<sup>9</sup> Работен документ на службите на Комисията, Оценка на въздействието, придружаваща документа Предложения за Директива на Съвета, Регламент за изпълнение на Съвета и Регламент на Съвета относно модернизиранието на ДДС при трансграничната електронна търговия между предприятия и потребители (B2C) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD:2016:0379:FIN>

<sup>10</sup> 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/2016/0757 final - 2016/0370 (CNS), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1586260266830&uri=CELEX:52016PC0757>

съдържа в Директивата за ДДС. Датата на прилагане се отлага с 6 месеца. Това означава, че правилата се прилагат от 1 юли 2021 г. вместо от 1 януари 2021 г. Следователно държавите членки приемат и публикуват своите мерки за транспониране до 30 юни 2021 г. вместо до 31 декември 2020 г.

Настоящото предложение е породено от кризата с COVID-19, която изисква от държавите членки да реагират незабавно и да приемат спешно мерки на национално равнище за облекчаване на последиците от нея за бизнеса и населението като цяло. Поради тези безпрецедентни и извънредни обстоятелства няколко държави членки не могат да гарантират спазването на срока за транспониране и изпълнение на съответните правила от пакета за ДДС в областта на електронната търговия на национално равнище от 1 януари 2021 г.

Предложение за

## РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

**за изменение на директиви (ЕС) 2017/2455 и (ЕС) 2019/1995 по отношение на датите на транспониране и прилагане поради кризата с COVID-19**

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 парламент<sup>1</sup>,

като взе предвид становището на Европейския икономически и социален комитет<sup>2</sup>,

в съответствие със специална законодателна процедура,

като има предвид, че:

- (1) В Директива 2006/112/ЕО на Съвета<sup>3</sup>, изменена с Директива (ЕС) 2017/2455 на Съвета<sup>4</sup> и с Директива (ЕС) 2019/1995 на Съвета<sup>5</sup>, се определя правната рамка на законодателния пакет относно модернизиранието на данъка върху добавената стойност (ДДС) при трансграничната електронна търговия между предприятия и потребители (B2C). По-голямата част от тези нови разпоредби трябва да се прилагат от 1 януари 2021 г.
- (2) На 30 януари 2020 г. Световната здравна организация (СЗО) обяви разпространението на COVID-19 за извънредна ситуация за общественото здраве, бъдеща загриженост в международен план. На 11 март 2020 г. СЗО обяви заболяването за пандемия. До настоящия момент COVID-19 е предизвикал инфекции във всички държави членки. Поради тревожното увеличаване на броя на случаите и липсата на ефективни средства за справяне с разпространението на COVID-19, които да са непосредствено на разположение, много държави членки обявиха извънредно положение на териториите си.

---

<sup>1</sup> ОВ С , г., стр. .

<sup>2</sup> ОВ С , г., стр. .

<sup>3</sup> 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).

<sup>4</sup> Директива (ЕС) 2017/2455 на Съвета от 5 декември 2017 г. 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 (ОВ L 348, 29.12.2017 г., стр. 7).

<sup>5</sup> Директива (ЕС) 2019/1995 на Съвета от 21 ноември 2019 г. за изменение на Директива 2006/112/ЕО по отношение на разпоредбите, отнасящи се до дистанционните продажби на стоки и някои вътрешни доставки на стоки (ОВ L 310, 2.12.2019 г., стр. 1).



- (3) Кризата с COVID-19 представлява безпрецедентна и непредсказуема извънредна ситуация, която тежко засегна всички държави членки и изисква от тях да предприемат незабавни действия на национално равнище за приоритетно справяне с продължаващата криза, като за целта преразпределят средства от други сфери. Поради настоящата криза няколко държави членки срещат трудности при завършването до 31 декември 2020 г. на разработването на информационните системи, необходими за прилагането от 1 януари 2021 г. на правилата, предвидени в директиви (ЕС) 2017/2455 и (ЕС) 2019/1995. Поради това няколко държави членки, както и пощенски оператори и оператори на куриерски услуги поискаха отлагане на датите на прилагане на директиви (ЕС) 2017/2455 и (ЕС) 2019/1995.
- (4) Като се имат предвид предизвикателствата, пред които са изправени държавите членки в борбата с кризата с COVID-19, и обстоятелството, че новите разпоредби се основават на принципа, че всички държави членки трябва да актуализират своите информационни системи, за да могат да прилагат разпоредбите, предвидени в директиви (ЕС) 2017/2455 и (ЕС) 2019/1995, като така гарантират събирането и предаването на информация и плащания по изменените режими, е необходимо датите на транспониране и прилагане на посочените директиви да се отложат с шест месеца. Отлагането с шест месеца е целесъобразно, тъй като забавянето трябва да бъде възможно най-малко, за да се минимизират допълнителните бюджетни загуби за държавите членки.
- (5) Поради това директиви (ЕС) 2017/2455 и (ЕС) 2019/1995 следва да бъдат съответно изменени,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

*Член 1*  
*Изменения на Директива (ЕС) 2017/2455*

Директива (ЕС) 2017/2455 се изменя, както следва:

(1) Член 2 се изменя, както следва:

а) заглавието се заменя със следното:

*„Изменения на Директива 2006/112/ЕО, пораждащи действие от 1 юли 2021 г.“*

б) уводното изречение се заменя със следното:

„Считано от 1 юли 2021 г. Директива 2006/112/ЕО се изменя, както следва.“;

(2) Член 3 се заменя със следното:

*„Член 3*  
*Изменение на Директива 2009/132/ЕО*

Считано от 1 юли 2021 г. дял IV от Директива 2009/132/ЕО се заличава.“;

(3) В член 4 параграф 1 се изменя, както следва:

а) втората алинея се заменя със следното:

„Държавите членки приемат и публикуват не по-късно от 30 юни 2021 г. законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими, за да се съобразят с членове 2 и 3 от настоящата директива. Те незабавно съобщават на Комисията текста на тези разпоредби.“;

б) четвъртата алинея се заменя със следното:

„Те прилагат разпоредбите, необходими, за да се съобразят с членове 2 и 3 от настоящата директива, считано от 1 юли 2021 г.“;

#### *Член 2*

#### *Изменения на Директива (ЕС) 2019/1995*

Първата и втората алинея на член 2, параграф 1 от Директива (ЕС) 2019/1995 се заменят със следното:

„Държавите членки приемат и публикуват най-късно до 30 юни 2021 г. законовите, 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 от 1 юли 2021 г.“

#### *Член 3*

#### *Влизане в сила*

Настоящото решение влиза в сила на двадесетия ден след деня на публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*.

#### *Член 4*

#### *Адресати*

Адресати на настоящото решение са държавите членки.

Съставено в Брюксел на [...] година.

*За Съвета*

*Председател*