



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 22 май 2023 г.
(OR. en)

9625/23

Междуетноститутуционално досие:
2023/0157(NLE)

UD 112
ENFOCUSTOM 59
ECOFIN 456
FISC 97
MI 435
COMER 60
TRANS 196

ПРЕДЛОЖЕНИЕ

От: Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от
г-жа Martine DEPREZ, директор

Дата на получаване: 17 май 2023 г.

До: Г-жа Thérèse BLANCHET, генерален секретар на Съвета на
Европейския съюз

№ док. Ком.: COM(2023) 259 final

Относно: Предложение за РЕГЛАМЕНТ НА СЪВЕТА за изменение на
Регламент (ЕИО) № 2658/87 по отношение на въвеждането на
опростено тарифно третиране за дистанционните продажби на
стоки и на Регламент (ЕО) № 1186/2009 по отношение на
премахването на прага за освобождаване от мита

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2023) 259 final.

Приложение: COM(2023) 259 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 17.5.2023 г.
COM(2023) 259 final

2023/0157 (NLE)

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА СЪВЕТА

**за изменение на Регламент (ЕИО) № 2658/87 по отношение на въвеждането на
опростено тарифно третиране за дистанционните продажби на стоки и на
Регламент (ЕО) № 1186/2009 по отношение на премахването на прага за
освобождаване от мита**

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

Настоящата инициатива, заедно с предложението за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Митнически кодекс на Съюза, Център за митнически данни на Европейския съюз и Митнически орган на Европейския съюз и за отмяна на Регламент (ЕС) № 952/2013 („преразглеждането на МКС“)¹ и предложението за Директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО от 28 ноември 2006 г. относно общата система на данъка върху добавената стойност („предложението за ДДС“)², е част от широкообхватна и цялостна реформа на митническия съюз, която Комисията прие днес.

Митническият съюз е едно от най-ранните постижения на Съюза и е от ключово значение за правилното функциониране на единния пазар. Той се основава на Обща митническа тарифа, с която се определят ставките на митата, приложими при вноса на стоки от държави извън Съюза, както и на общи процедури за въвеждане или извеждане на стоки от митническата територия на Съюза. Мита се налагат в рамките на търговската политика. Заедно с другите налози при търговията с трети държави, те се наричат традиционни собствени ресурси (ТСР) и съставляват 11 % от бюджета на Съюза за 2022 г. В съответствие с правилата, установени с Регламента на Съвета за прилагане на Решението за собствените ресурси³, отговорни за събирането на митата са държавите членки.

През последните години промяната в моделите на търговия и нарастването на електронната търговия се превърнаха в голямо предизвикателство за митническите органи. Днес броят на сделките в рамките на електронната търговия е над два пъти по-голям от този при традиционната търговия, а стойността им — само 0,5 % от тази на традиционните сделки⁴. Този голям брой сделки с ниска стойност затруднява както митническите органи при надлежния надзор на търговските потоци онлайн, така и операторите при спазването на множеството задължения за отчитане, свързани с всеки колет.

Колетите на стойност до 150 EUR, които се изпращат директно от трета държава до получател в ЕС, се освобождават от мита⁵. Освобождаването от мита за стоки с ниска стойност влезе в сила през 1983 г. и свързаният с него праг беше увеличен през 1991 г. и 2008 г. До 1 юли 2021 г. имаше и освобождаване от ДДС на внасяните стоки с незначителна стойност (под 22 EUR). И двете освобождавания бяха обосновани с

¹ ОВ С, г., стр. .

² ОВ С, г., стр. .

³ Регламент (ЕС, Евратом) № 609/2014 на Съвета от 26 май 2014 г. относно методите и процедурата за предоставяне на традиционните собствени ресурси, собствените ресурси на база ДДС и на база БНД и относно мерките за удовлетворяване на потребностите от парични средства (ОВ L 168, 7.6.2014 г., стр. 39).

⁴ Между 1 януари 2022 г. и 31 декември 2022 г. „традиционните търговци“ са подали над 405 милиона декларации за внос на стойност 2,907 милиарда евро. В сравнение с тях са отчетени 1,1 милиарда митнически декларации с крайно намален набор от данни (на ниво стокова позиция) за стоки на стойност до 150 EUR, чиято обща декларирана стойност възлиза на 12,3 милиарда евро. Така средната декларирана стойност за стокова позиция е около 11,00 EUR.

⁵ Член 23 от Регламента за митническите освобождавания (Регламент (ЕО) № 1186/2009 на Съвета (ОВ L 324, 10.12.2009 г., стр. 1).

непропорционалната административна тежест при обработването на митническите декларации, за да бъдат наложени ниски мита и ДДС върху стоки с ниска стойност.

През 2017 г. обаче, с приемането на пакета за ДДС в областта на електронната търговия, държавите членки се споразумяха да премахнат освобождаването от ДДС на внасяните стоки с ниска стойност, за да защитят данъчните приходи на държавите членки, да създадат еднакви условия на конкуренция за засегнатите предприятия и да сведат до минимум тежестта за тях⁶. В директивата се предвижда също така обслужване на едно гише (ОЕГ) за посредниците в областта на електронната търговия, продаващи стоки от трети държави на европейски потребители, което им позволява да събират ДДС при внос в момента на продажбата, вместо при въвеждането на стоките на пазара на Съюза. За да се провери дали ДДС е бил начислен в момента на продажбата, или трябва да бъде събран на границата, всички коети трябва да бъдат декларираны пред митницата при пристигане в ЕС. Съответно от юли 2021 г. всички внасяни стоки подлежат на облагане с ДДС и се обхващат от цифрова митническа декларация, включително стоките на стойност до 150 EUR, за които не се дължат мита. Според оценката на правилата за ДДС, извършена от Комисията⁷, премахването на освобождаването от ДДС при внос с ниска стойност се е оказало успех. През първите 6 месеца държавите членки са събрали ДДС в размер на 1,9 милиарда евро и сега данъчните и митническите органи разполагат с данни за сделките в рамките на електронната търговия.

Въпреки това различието в третирането за целите на ДДС и митническото третиране на стоките в рамките на електронната търговия прави системата много сложна за участващите страни. В момента положението е следното: ДДС се прилага за всички стоки, докато мита се прилагат само за стоките на стойност над 150 EUR; ДДС се събира и декларира от онлайн платформите в момента на продажбата, но се проверява при пристигането, когато пощенските оператори и операторите на експресни куриерски услуги декларираят стоките пред митницата.

Освен това, въпреки че от юли 2021 г. всеки коет се отчита пред митницата, проверката за спазване на финансовите изисквания продължава да бъде предизвикателство за митническите органи. В частност запазването на освобождаването от мита на стоките до 150 EUR оставя възможност за системна злоупотреба с този праг чрез занижаване на стойността и разделяне на пратките. Има доказателства за такава злоупотреба с прага от 150 EUR чрез занижаване на стойността и разделяне на пратките. Според проучване на Copenhagen Economics, проведено през 2016 г., около 65 % от пратките в рамките на електронната търговия са със занижена стойност от гледна точка на митата⁸. Освен това в своя специален доклад относно процедурите при внос⁹ Европейската сметна палата (ЕСП) заключи, че настоящите ИТ системи за митническо оформяне не са в състояние да предотвратят вноса на стоки,

⁶ 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).

⁷ Вж. Работен документ на службите на Комисията — доклад за оценка на въздействието, придружаващ предложението за Директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО по отношение на правилата за ДДС в ерата на цифровите технологии ([SWD\(2022\) 393 final](#)).

⁸ *Copenhagen Economics (2016), E-commerce imports into Europe VAT and Customs treatment* [Внос в Европа в рамките на електронната търговия: третиране за целите на ДДС и митническо третиране].

⁹ [Специален доклад № 19/2017 на ЕСП „Процедури за внос — неефективното им прилагане и недостатъците в правната рамка се отразяват неблагоприятно върху финансовите интереси на ЕС“.](#)

които не отговарят на условията за освобождаване от мита, и това не се компенсира от последващите проверки и плановете за разследване¹⁰.

Следователно конкуренцията е нарушена. Освобождаването от мито облагодетелства операторите от трети държави, извършващи дейност в областта на електронната търговия, за сметка на традиционната търговия и търговците на дребно в ЕС, които трябва да плащат мита при внос на едро, и насърчава създаването извън ЕС на разпределителни центрове, обслужващи електронната търговия.

Настоящото предложение се основава на доклада на **експертната група** относно предизвикателствата, пред които е изправен митническият съюз¹¹. Наред с другото експертната група препоръча премахването на митническия праг от 150 EUR за електронната търговия, защото чрез насърчаване на износителите за Съюза да разделят пратките на по-малки пакети този праг създава грешни стимули както по отношение на търговията (нелоялна конкуренция), така и по отношение на екологичната устойчивост (по-голям въглероден отпечатък).

С цел да се отговори на специфичното предизвикателство, свързано със стоките в рамките на електронната търговия, настоящото предложение допълва приетото днес от Комисията предложение за преразглеждане на МКС чрез: 1) премахване на освобождаването от мита на вноса на стоки, чиято стойност не надвишава 150 EUR; и 2) въвеждане на опростено тарифно третиране за стоките, внасяни при сделка между търговци и потребители, определяна за целите на ДДС като дистанционна продажба. В предложението за преразглеждане на МКС се предвиждат допълнителни опростявания във връзка с тарифното класиране, митническата стойност и произхода при определянето на митото за стоките, внасяни при дистанционни продажби. Опростеното тарифно третиране следва да се прилага на доброволна основа от вносителя (считаното за вносител лице). Следователно, ако вносителят (считаното за вносител лице) желае да се възползва от преференциални тарифни ставки, като докаже произхода на стоките, или от конвенционалните или приложимите по-ниски автономни мита, той може да направи това чрез прилагане на стандартните процедури.

Очаква се предложените улеснения при изчисляването на митата да компенсират последиците от премахването на прага за освобождаване от мита върху административната тежест за митническите органи и предприятията и да опростят процесите и процедурите за операторите.

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

Настоящата инициатива е в съответствие с Плана за действие в областта на митниците от 2020 г.¹² и е продължение на този план, в който Комисията набелязва редица действия с цел преминаване към следващото ниво на митническия съюз. Действията са насочени

¹⁰ Специален доклад № 12/2019 на ЕСП, точки 81—88.

¹¹ [Експертната група относно предизвикателствата, пред които е изправен митническият съюз](#) се състои от 12 високопоставени членове от публичния или частния сектор с опит в митническите въпроси, електронната търговия, управлението на риска, международната верига на доставки, информационните технологии и анализа на данни, законодателството в областта на вътрешния пазар и международното търговско право. Групата, ръководена от г-жа Аранча Гонсалес Лая, бивш министър на външните работи и по въпросите на Европейския съюз и сътрудничеството на Испания, проведе изслушвания с 48 [събеседници](#) и [открита консултация](#). [Докладът](#) беше публикуван на 30 март 2022 г.

¹² Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет „Преминаване към следващото ниво на Митническия съюз: план за действие“, Брюксел, 28.9.2020 г. ([customs-action-plan-2020_bg.pdf \(europa.eu\)](#)).

в четири основни направления: управление на риска, електронна търговия, спазване на законодателството и митнически съюз, действащ като едно цяло. По-конкретно в рамките на действие 9 Комисията се опита да проучи въздействието на електронната търговия върху събирането на мита и върху еднаквите условия на конкуренция за операторите в ЕС, включително евентуалните механизми за събиране на мита съобразно новия подход за събиране на ДДС в рамките на обслужването на едно гише при внос („ОЕГВ“).

- **Съгласуваност с други политики на Съюза**

Настоящата инициатива е в съответствие с предложението за ДДС в ерата на цифровите технологии¹³, което беше прието от Комисията на 8 декември 2022 г. и понастоящем се обсъжда в Съвета. Това предложение има за цел да модернизира и преобразува системата за ДДС в крак с ерата на цифровите технологии. То представлява обширен и многостранен пакет от реформи с три основни цели, една от които е да се затвърди концепцията за единна регистрация за целите на ДДС в ЕС. Концепцията за единна регистрация за целите на ДДС в ЕС е насочена към въвеждане на мерки за допълнително намаляване на случаите, в които данъчно задължените лица трябва да се регистрират по ДДС в повече от една държава членка.

В допълнение към предложението за ДДС в ерата на цифровите технологии, третият елемент от пакета за реформа на митническия съюз е предложението за изменение на Директивата за ДДС¹⁴, насочено към премахване на прага от 150 EUR за целите на отговорността на данъчно задължените лица, улесняващи дистанционни продажби на стоки, и на прилагането на специалния режим за дистанционни продажби на стоки, внасяни от трети територии или трети държави, както и на специалния режим за деклариране и плащане на ДДС при внос. Премахването на прага от 150 EUR за освобождаване от мита заедно с премахването на прага от 150 EUR за използване на ОЕГВ следва да спомогне за намаляване на случаите на занижаване на стойността и по този начин да защити приходите на държавите членки.

Инициативата е в подкрепа на стратегията на ЕС за устойчив растеж¹⁵, която е насочена към по-добро събиране на данъци, намаляване на данъчните измами, избягването на данъци и отклонението от данъчно облагане и намаляване на разходите за спазване на изискванията от страна на предприятията, физическите лица и данъчните администрации. Подобряването на системите за данъчно облагане с цел насърчаване на по-устойчива и по-справедлива икономическа дейност е част и от програмата на ЕС за конкурентоспособна устойчивост.

¹³ COM(2022) 701, 703, 704.

¹⁴ Предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО по отношение на разпоредбите за данъка върху добавената стойност 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.

¹⁵ Плановите на държавите членки за възстановяване и устойчивост предвиждат широк набор от реформи, насочени към подобряване на деловата среда и насърчаване на внедряването на цифрови и екологични технологии. Тези реформи се допълват от мащабни усилия за цифровизиране на данъчните администрации като стратегически сектор на публичната администрация (Годишен обзор на устойчивия растеж за 2022 г. (COM(2021) 740 final).

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

• Правно основание

С настоящия регламент се изменя Регламент (ЕО) № 1186/2009 на Съвета от 16 ноември 2009 г. за установяване на система на Общността за митнически освобождавания и Регламент (ЕИО) № 2658/87 на Съвета от 23 юли 1987 г. относно тарифната и статистическа номенклатура и Общата митническа тарифа.

И двете изменения са на основание член 31 от Договора за функционирането на Европейския съюз. В този член се предвижда, че митата от Общата митническа тарифа се определят от Съвета, по предложение на Комисията.

• Пропорционалност

Предложението е в съответствие с принципа на пропорционалност и не надхвърля необходимото за постигане на целите на Договорите, по-специално на безпрепятственото функциониране на митническия съюз и на единния пазар.

Пропорционалността се гарантира от факта, че с настоящата инициатива се премахва прагът за освобождаване от мита на вноса в ЕС на пратки с ниска стойност и се насърчава прилагането на по-ефективен и опростен подход за събиране на митата във връзка със стоки, внасяни при дистанционни продажби.

• Избор на инструмент

Предложението налага изменение на Регламент (ЕО) № 1186/2009 на Съвета от 16 ноември 2009 г. за установяване на система на Общността за митнически освобождавания („Регламента за митническите освобождавания“) и Регламент (ЕИО) № 2658/87 на Съвета от 23 юли 1987 г. относно тарифната и статистическа номенклатура и Общата митническа тарифа („Общата митническа тарифа“).

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

• Последващи оценки/проверки за пригодност на действащото законодателство

Комисията не извърши последваща оценка на Регламент (ЕО) № 1186/2009 на Съвета, нито на Регламент (ЕИО) № 2658/87 на Съвета.

От значение за настоящото предложение обаче са резултатите от последващата оценка на пакета за ДДС в областта на електронната търговия, тъй като дават представа за обемите и стойността на вноса на пратки с ниска стойност в ЕС. Тези данни бяха изцяло извън ползрението на ЕС, преди пакетът за ДДС в областта на електронната търговия да започне да се прилага на 1 юли 2021 г., защото по-голямата част от колетите се освобождаваха на пазара на ЕС без митнически формалности. Тъй като обаче с пакета за ДДС в областта на електронната търговия беше премахнато освобождаването от ДДС при внос на стоки под 22 EUR, стана наложително от посочената дата да се въведе изискване за официална митническа декларация за всички внасяни стоки с цел да се гарантира спазването на задълженията за плащане на ДДС.

Комисията извърши последваща оценка на първите 6 месеца от прилагането на пакета в областта на електронната търговия. Първоначалните резултати са много обнадеждаващи и свидетелстват за успеха на новите мерки. Що се отнася до вноса, първите резултати показват, че през първите 6 месеца са събрани около 2 милиарда евро ДДС конкретно във връзка с вноса на пратки с ниска стойност, чиято собствена

стойност не надвишава 150 EUR. Почти 1,1 милиарда евро от тези 2 милиарда евро ДДС, събрани във връзка с вноса на стоки с ниска стойност през първите 6 месеца, са събрани чрез режима за обслужване на едно гише при внос.

Прилагането на пакета спомогна и за борбата с измамите с ДДС. Анализът на митническите данни показва, че на 8-те най-големи търговци, регистрирани по режима за ОЕГВ, се падат приблизително 91 % от всички сделки, декларирани за внос в ЕС чрез режима за ОЕГВ. Тези статистически данни са много обнадеждаващи, тъй като разкриват какво въздействие оказва върху спазването на изискванията новата разпоредба за „считаното за доставчик лице“ за пазарите — до степен, в която последващите действия и данъчната ревизия на този много ограничен брой данъчно задължени лица са достатъчни, за да се гарантира събирането на ДДС върху този вид сделки.

Като се има предвид успехът на пакета за ДДС в областта на електронната търговия, с предложението за реформа на митническия съюз се въвеждат ясни отговорности за посредниците в областта на електронната търговия в качеството им на „считани за вносители лица“ по отношение на продуктите, внасяни от трети държави, които те продават на потребителите в ЕС. Такива считани за вносители лица ще станат отговорни за събирането и плащането на вносните мита върху тези стоки съобразно принципите на режима за обслужване на едно гише при внос за целите на ДДС. В резултат на това усилията за осигуряване на спазване на изискванията ще бъдат съсредоточени в още по-голяма степен върху много по-малък брой големи участници на пазара, на които се падат повечето дистанционни продажби на внасяни стоки в ЕС.

- **Консултации със заинтересованите страни**

Гледната точка на заинтересованите страни във връзка със съдържанието на настоящата инициатива беше потърсена в контекста на проучването на тема „Интегрирано и новаторско преразглеждане на правилата на ЕС, уреждащи сделките при електронна търговия за внос от трети държави от гледна точка на митническото и данъчното облагане“, изготвено от външен изпълнител¹⁶. Консултацията се проведе от 16 декември 2021 г. до 10 март 2022 г., като бяха събрани общо 69 отговора¹⁷. По-голямата част от отговорите (33 отговора) бяха изпратени от икономически оператори (съвместно дружества и стопански организации) и от потребители (общо 26 отговора и допълнителен принос от едно сдружение за защита на потребителите). Освен това 19 държави членки отговориха на целевия въпросник.

Резултатите показват, че 65 % от респондентите от бизнес средите (включително платформите за електронна търговия) биха подкрепили премахването на митническия праг *de minimis* поне в ограничена степен, докато становището на митническите органи на държавите членки, съдържащо се в отговорите на въпросника, не показва ясно предпочитание към премахване или към увеличаване на прага (44 % от респондентите подкрепят премахването на прага поне в ограничена степен, а 43 % отдават предпочитание на увеличението на прага поне в ограничена степен). Те обаче не

¹⁶ Към момента на изготвяне на предложението продължава да тече оценката на втората версия на окончателния доклад.

¹⁷ При анализа на въпросника трябваше да бъдат пренебрегнати общо 5 (от 69) отговора. Един от тях беше предоставен от митнически орган на държава членка и този отговор беше взет предвид при проучването на националните органи. Други 4 отговора бяха предоставени без никакво фактическо съдържание и поради това не бяха взети предвид при анализа.

счетовта намаляването на прага за реалистичен вариант (57 % от отговорите показват, че то не следва изобщо да се разглежда като вариант).

В допълнение към горепосочената обратна информация по обществената консултация, по време на работата по оценката на въздействието на реформата на митническия съюз бяха организирани редица целеви консултативни дейности за събиране на мнения от експертни заинтересовани страни. Те включваха обсъждания в контекста на групата за размисъл, състояща се от генералните директори на митническите администрации на държавите членки и ръководена от Комисията, и на Контактната група по търговията, която е основният форум за консултации с предприятията на равнището на Съюза относно разработването и прилагането на въпроси, свързани с митниците, и развитието на митническата политика.

- **Събиране и използване на експертни становища**

При подготовката на настоящата инициатива Комисията взе предвид анализа, включен в горепосоченото проучване, извършено от външен изпълнител. Това е във връзка с действие 9 от Плана за действие в областта на митниците, с което Комисията опита да проучи въздействието на електронната търговия върху събирането на мита и върху еднаквите условия на конкуренция за операторите в ЕС, включително евентуалните механизми за събиране на мита съобразно новия подход за събиране на ДДС в рамките на обслужването на едно гише при внос („ОЕГВ“). В проучването е направена преценка на възможните последици от промяната на прага от 150 EUR за освобождаване от мита, като бяха разгледани и сравнени три различни варианта: 1) премахване на прага за освобождаване от мита; 2) увеличаването му до 1000 EUR; 3) намаляването му до 22 EUR. В проучването се стига до заключението, че премахването на прага от 150 EUR би довело до най-голямо увеличение на приходите и би изравнило в най-голяма степен условията на конкуренция между чуждестранните продавачи и вътрешния пазар. То би прекратило също така измамите или отклонението от плащане на мита в резултат от разделянето на пратки и би намалило стимулите за занижаване на стойността. Поради това заключението беше, че премахването на митническия праг *de minimis* би довело до най-много на брой ползи.

Освен това Комисията се опря на анализа, извършен от друг външен изпълнител за проучването „ДДС в ерата на цифровите технологии“. Данните от това проучване бяха използвани и за предложението за изменение на Директива 2006/112/ЕО с цел в правилото за считано за доставчик лице, в ОЕГВ и в специалните режими да бъде включен и вносът на стоки на стойност над 150 EUR, което е част от настоящия пакет за реформа на митническия съюз.

Целта на проучването беше, на първо място, да се оцени настоящата ситуация по отношение на изискванията за цифрово отчитане, третирането на ДДС в икономиката на платформите, единната регистрация за целите на ДДС и режима за обслужване на едно гише при внос, а на второ място — да се оцени въздействието на редица възможни инициативи на политиката в тези области. В това проучване изрично беше разгледана възможността за премахване на прага от 150 EUR, който се прилага за ОЕГВ. В проучването се отбелязва, че дистанционните продажби на внасяни стоки на стойност над 150 EUR и дистанционните продажби на стоки, подлежащи на облагане с акциз, съставляват около 10—20 % от общата стойност на вноса в ЕС чрез дистанционни продажби в рамките на електронната търговия.

- **Оценка на въздействието**

Реформата на митническите правила относно електронната търговия беше разгледана в контекста на оценката на въздействието на реформата на митническия съюз, част от която е настоящото предложение¹⁸. След отрицателно становище, издадено на 28 октомври 2022 г., на 27 януари 2023 г. Комитетът за регулаторен контрол издаде положително становище относно оценката на въздействието в подкрепа на пакета за реформа на митническия съюз. Наред с другото Комитетът препоръча да се добавят повече подробности за начина, по който са определени вариантите относно електронната търговия, по-конкретно какви са мотивите за премахването на освобождаването от 150 EUR и превръщането на електронните платформи в „считани за вносител лица“, както и повече обяснения за въвеждането на „система за разпределяне в групи“ за изчисляване на митата, особено във връзка с набора от политически решения, с които разполага Комисията. Оценката на въздействието беше съответно изменена.

В оценката на въздействието бяха установени пет основни области с проблеми, които пораждаат недостатъци и слабости във функционирането на митническия съюз, и бяха анализирани няколко варианта на политиката за справяне с тези проблеми.

Един от тях е ръстът на електронната търговия и свързаните с това промени в моделите на търговия (от стоки, които традиционно се внасят в ЕС в големи количества чрез контейнери, до милиони малки пратки, изпращани директно на отделни потребители), които създадоха нови предизвикателства за митниците. Митниците не са подготвени да се справят с увеличаването на обема на стоките и декларациите. Въпреки промените, внесени с пакета за ДДС в областта на електронната търговия и приложими от 1 юли 2021 г., които имаха за цел да преустановят измамите с ДДС, свързани със злоупотребата с освобождаването от ДДС при внос, някои проблеми остават неразрешени, сред които и занижаването на стойността, особено чрез разделянето на пратки с цел да се избегне плащането на вносни мита.

Поради това при анализа на степента, в която е необходимо да се променят процесите за електронна търговия, бяха отхвърлени вариантите за намаляване или увеличаване на прага от 150 EUR за освобождаване от мита. Причината за това е, че нито един от установените проблеми (нарушаване на конкуренцията, сложност, несигурност, трудности при контрола, измами) не е свързан с размера на освобождаването, а със самото наличие на освобождаване. Възможността потребителите да декларират пред митницата стоките, които купуват онлайн, също беше отхвърлена, тъй като за тях това се счита за обременяващо, а стоките се пускат на пазара на Съюза от посредниците в областта на електронната търговия, а не от потребителите.

Според оценката на въздействието допълнителните мита върху електронната търговия се оценяват на приблизително 13 милиарда евро за период от 15 години. Подобрената информация от икономическите оператори в резултат на новите процеси, централизирането на данните в Европейския център за митнически данни и оперативната роля на Митническия орган на Европейския съюз също ще позволят значително предотвратяване на загубата на приходи, породена от измамни практики като занижаване на стойността или неправилно класиране на стоките („преодоляване на разликата между дължимите и събраните мита“).

¹⁸ SWD(2023)140.

- **Пригодност и опростяване на законодателството**

Настоящото предложение е част от реформата на митническия съюз, която е инициатива по Програмата за пригодност и резултатност на регулаторната рамка (REFIT) за опростяване на митническите процеси чрез по-добро взаимодействие между митниците и икономическите оператори, като фокусът е не върху отделните сделки, а върху операторите и веригите на доставки, които трябва да отговарят на различни формалности, както понастоящем. Предприятията (включително платформите за електронна търговия) с прозрачни за митниците вериги на доставки ще се ползват от по-прости и по-бързи процедури заради достъпа, който предоставят на митниците до своите търговски данни. Очаква се опростяването и централизирането на функциите на няколко равнища да доведе до намаляване на бюрокрацията и да опрости процесите и процедурите за операторите.

Очаква се потенциалното увеличение на административната тежест, свързана с предложеното премахване на прага за освобождаване от мита, да бъде компенсирано от опростеното тарифно третиране чрез система за разпределяне в пет групи. Това увеличение обаче следва да бъде ограничено, тъй като от 1 юли 2021 г. вече се изисква електронна митническа декларация за всички стоки, внасяни в ЕС. Поради това опростеното тарифно третиране, наред с другите улеснения при определянето на митническата стойност и произхода, предложени като част от преразглеждането на МКС, ще опрости определянето на митото за стоките в рамките на електронната търговия и ще намали административната тежест както за митническите органи, така и за икономическите оператори.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Очаква се настоящото предложение да увеличи приходите от мита в бюджета на ЕС и в националните бюджети на държавите членки до около 13 милиарда евро за 15 години, тъй като с него ще се премахне прагът за освобождаване от мита за вноса на пратки с ниска стойност. Освен това се очаква то да намали стимула за занижаване на стойността и да премахне стимула за изкуствено разделяне на пратките, практикувано с цел неправомерно възползване от освобождаването от мита. Въвеждането на опростения метод за събиране на мита ще намали административната тежест за митническите органи и за операторите в областта на електронна търговия. Въз основа на принципите и механизмите на обслужването на едно гише за целите на ДДС при внос уебмагазините и платформите за електронна търговия ще могат освен ДДС да събират и митата. Това ще увеличи прозрачността на цените, тъй като крайната продажна цена при приключване на поръчката ще включва всички допълнителни разходи до местоназначението на потребителите.

От опростеното тарифно третиране са изключени стоките, подлежащи на облагане с хармонизирани акцизи на ЕС. Изключени са и стоките, за които се прилагат мерки на търговската политика, като например антидъмпингови, антисубсидийни мита или защитни мерки.

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

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

Комитетът по Митническия кодекс и Експертната група по митническите въпроси — консултативни органи в областта на митниците, в които участват представители на всички държави членки и които се председателстват от служители на Комисията от

генерална дирекция „Данъчно облагане и митнически съюз“, ще обсъдят евентуални въпроси във връзка с тълкуването на новото законодателство между държавите членки.

Освен това новите митнически правила за електронната търговия ще бъдат наблюдавани и оценявани в контекста на по-широката рамка за мониторинг и оценка, предвидена в предложението на Комисията за преразглеждане на МКС.

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

Настоящото предложение включва два основни елемента, чиято цел е решаването на проблемите, установени в областта на електронната търговия със стоки, идващи от трети държави. Първият елемент е премахването на освобождаването от мита за стоки на стойност до 150 EUR. Това ще бъде постигнато чрез заличаване на глава V от Регламент (ЕО) № 1186/2009 на Съвета от 16 ноември 2009 г.

Вторият елемент е опростен метод за изчисляване на митото, основан на пет различни групи (всяка от които с различна митническа ставка), който има за цел да намали административната тежест, произтичаща от изчисляването на приложимите митнически ставки за стоките в рамките на електронната търговия, както за митниците, така и за предприятията.

Концепцията за опростената система на ставките, т. нар. „система за разпределяне в групи мита“ се основава на канадски модел, който е в сила от 2012 г. по отношение на стоките, предназначени за лична употреба (стоки от търговци към потребители или от потребители към потребители), на стойност до 500 CAD (около 340 EUR)⁽¹⁹⁾. Според този подход съществува ограничен брой „групи мита“, като всяка от тях включва ясно определени категории стоки с фиксирана митническа ставка. В рамките на системата за разпределяне в групи приложимите митнически ставки за отделни продукти може да бъдат малко по-високи в сравнение с приложимата ставка въз основа на пълния код на стоката.

Предложението предвижда пет групи със съответни ставки на адвалорното мито в размер на 0 % (напр. за книги, печатни материали, произведения на изкуството), 5 % (напр. за играчки, музикални инструменти, метални ножарски артикули), 8 % (напр. за копринени и памучни изделия, керамични продукти, фотографски стоки), 12 % (напр. за кожени изделия, пътнически чанти) и 17 % (напр. за обувки, изделия от стъкло) и се отнася за стоки, които се идентифицират въз основа на главите по Хармонизираната система. Въпреки това икономическите оператори ще трябва да посочват 6-цифрения код по Хармонизираната система, което остава изискване в предварителната информация за товарите съгласно законодателното предложение за преразглеждане на МКС. Стоките, за които понастоящем се прилага митническа ставка *erga omnes* в размер на 0 %, ще продължат да се ползват от нулеви мита.

Стоките, подлежащи на облагане с хармонизирани акцизи, както и стоките, за които се прилагат антидъмпингови, антисубсидийни мита или защитни мерки, се изключват от опростения подход за събиране на мита.

Системата за разпределяне в групи се основава на съществуващите конвенционални ставки на митата и не взема предвид статуса на произход на стоките. Ако обаче вносителят желае да се възползва от преференциални тарифни ставки, като докаже произхода на стоките, той може да направи това чрез прилагане на стандартните

¹⁹ [Canada's Low-Value Shipments Policy Regarding the Application of Customs Duties](#), [Канадската политика за пратките с ниска стойност по отношение на прилагането на митата], работна група на СТО за микро-, малки и средни предприятия, септември 2021 г.

процедури. По подобен начин, ако икономическият оператор желае да се възползва от конвенционалните или приложимите по-ниски автономни мита, този вносител може да направи това чрез прилагане на стандартните процедури. Освобождаването от мита при внос на стоки на обща стойност до 150 EUR за пратка ще бъде премахнато от 1 март 2028 г. Считано от тази дата, вносителите могат да изберат да използват опростеното тарифно третиране за изчисляване на митото, дължимо при вноса на стоки в рамките на електронната търговия, а считаните за вносители лица ще започнат да предоставят информация на Центъра за митнически данни на ЕС относно сделките, свързани със стоки, продавани на потребители в ЕС и изпращани от трета територия или трета държава.

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА СЪВЕТА

за изменение на Регламент (ЕИО) № 2658/87 по отношение на въвеждането на опростено тарифно третиране за дистанционните продажби на стоки и на Регламент (ЕО) № 1186/2009 по отношение на премахването на прага за освобождаване от мита

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 31 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия, като има предвид, че:

- (1) В глава V от Регламент (ЕО) № 1186/2009 на Съвета¹ се предвижда освобождаване от вносни мита на стоките, изпратени директно от трета държава на получател в Съюза в пратки с обща собствена стойност, ненадвишаваща 150 EUR. До 1 юли 2021 г. вносът на стоки на стойност, ненадвишаваща 22 EUR, беше освободен и от ДДС. Увеличеният обем на вноса на стоки с ниска стойност, породен от резкия скок на електронната търговия и свързаните с нея улеснения, затрудни задачата на митническите органи да налагат спазването на фискалните и нефискалните изисквания. Затова с Директива (ЕС) 2017/2455 на Съвета² освобождаването от ДДС при внос на стоки с ниска стойност беше премахнато с цел да се защитят данъчните приходи на държавите членки, да се създадат еднакви условия на конкуренция за засегнатите предприятия и да се сведе до минимум тежестта, на която те са подложени.
- (2) Същевременно бе запазено освобождаването от мита за стоките под 150 EUR, което оставя възможност за системна злоупотреба с този праг чрез занижаване на стойността и изкуствено разделяне на пратките.
- (3) В една цифровизирана митническа среда, в която са налични електронни данни за всички внасяни стоки, независимо от тяхната стойност, вече не е оправдано да бъде запазено това освобождаване от мита, въведено с цел предотвратяване на непропорционалната административна тежест за митническите органи, предприятията и физическите лица. В същото време, като се има предвид значителният обем на вноса на стоки с ниска стойност, стана наложително да се защитят финансовите интереси на Съюза и неговите държави членки.

¹ Регламент (ЕО) № 1186/2009 на Съвета от 16 ноември 2009 г. за установяване на система на Общността за митнически освобождавания (ОВ L 324, 10.12.2009 г., стр. 23).

² 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).

- (4) Поради това е необходимо в глава V от Регламент (ЕО) № 1186/2009 да бъде заличен прагът, под който стоките с незначителна стойност, ненадвишаваща 150 EUR на пратка, се освобождават от вносни мита.
- (5) Изчисляването на приложимото мито обаче е сложна задача, основана на тарифното класиране, митническата стойност и произхода на стоките. Използването на този метод в електронната търговия би създало в много случаи непропорционална административна тежест както за митниците, така и за предприятията. За да се избегне това, е необходимо на посредниците в областта на електронната търговия да се даде възможност да прилагат опростено тарифно третиране въз основа на система за разпределяне в пет групи, всяка от които е свързана с различна митническа ставка по отношение на стоките, продавани на крайния потребител. Стоките, за които понастоящем се прилага митническа ставка *erga omnes* в размер на 0 %, ще продължат да се ползват от нулеви мита.
- (6) Системата за разпределяне в групи следва да се основава на съществуващите конвенционални ставки на митата и не следва да взема предвид статуса на произход на стоките. Ако обаче вносителите желаят да приложат конвенционалните или по-ниските приложими автономни мита, или да се възползват от преференциални тарифни ставки, като докажат статуса на произход на стоките, те могат да направят това чрез прилагане на стандартните процедури, тъй като използването на опростеното тарифно третиране не е задължително.
- (7) Стоките, които се облагат с хармонизирани акцизи, и стоките, за които се прилагат антидъмпингови, антисубсидийни и защитни мерки, следва да бъдат изключени от опростеното тарифно третиране за дистанционните продажби на стоки, внасяни от трети държави. Наред с тях са изключени и стоките от глави 73, 98 и 99 от Комбинираната номенклатура, тъй като вносът на такива стоки (съответно продукти от чугун, желязо и стомана; окомплектовани индустриални инсталации; стоки, внасяни или изнасяни при специални обстоятелства) поради естеството им не следва да се ползва от никакво опростяване.
- (8) В съответствие с принципа на пропорционалност, уреден в член 5 от Договора за Европейския съюз (ДЕС), настоящият регламент не надхвърля необходимото за постигане на целите на Договорите, и по-специално безпрепятственото функциониране на митническия съюз и на единния пазар. Пропорционалността се гарантира от факта, че с настоящата инициатива се премахва прагът за освобождаване от мита на вноса в ЕС на пратки с ниска стойност и се насърчава прилагането на по-ефективен и опростен подход за събиране на митата във връзка със стоки, внасяни при дистанционни продажби.
- (9) Поради това регламенти (ЕИО) № 2658/87 и (ЕО) № 1186/2009 следва да бъдат съответно изменени,

ПРИЕ НАСТОЯЩИЯ РЕГЛАМЕНТ:

Член 1

Регламент (ЕИО) № 2658/87 на Съвета се изменя, както следва:

1) В член 1 се добавят следните параграфи 4 и 5:

„4. Чрез дерогация от параграф 3, по искане на вносителя се начислява мито върху вноса на стоки, доставката на които се определя като

дистанционни продажби на стоки, внасяни от трети територии или трети държави, по смисъла на член 14, параграф 4, точка 2 от Директива 2006/112/ЕО, в съответствие с опростеното тарифно третиране за дистанционните продажби, изложено в таблицата в част първа, раздел II, буква Ж от приложение I.

5. Опростеното тарифно третиране за дистанционните продажби, посочено в параграф 4, не се прилага за:

а) стоките, посочени в член 1, параграф 1 от Директива (ЕС) 2020/262 на Съвета³;

б) стоките, по отношение на които са наложени мерки в съответствие с Регламент (ЕС) 2016/1036⁴, Регламент (ЕС) 2016/1037⁵, Регламент (ЕС) 2015/478⁶ или Регламент (ЕС) 2015/755⁷, независимо от техния произход; и

в) всички стоки, включени в глави 73, 98 и 99.

2) Приложение I се изменя в съответствие с приложението към настоящия регламент.

Член 2

Глава V от Регламент (ЕО) № 1186/2009 се заличава.

Член 3

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

Той се прилага от 1 март 2028 г.

Настоящият регламент е задължителен в своята цялост и се прилага пряко във всички държави членки.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Съвета
Председател

³ Директива (ЕС) 2020/262 на Съвета от 19 декември 2019 г. за определяне на общия режим на облагане с акциз (ОВ L 058, 27.2.2020 г., стр. 4).

⁴ Регламент (ЕС) 2016/1036 на Европейския парламент и на Съвета от 8 юни 2016 г. за защита срещу дъмпингов внос от страни, които не са членки на Европейския съюз (ОВ L 176, 30.6.2016 г., стр. 21).

⁵ Регламент (ЕС) 2016/1037 на Европейския парламент и на Съвета от 8 юни 2016 г. относно защитата срещу субсидиран внос от държави, които не са членки на Европейския съюз (ОВ L 176, 30.6.2016 г., стр. 55).

⁶ Регламент (ЕС) 2015/478 на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2015 г. относно общите правила за внос (ОВ L 83, 27.3.2015 г., стр. 16).

⁷ Регламент (ЕС) 2015/755 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2015 г. относно общия режим за внос от някои трети държави (ОВ L 123, 19.5.2015 г., стр. 33).