



Брюксел, 24.4.2019 г.
COM(2019) 192 final

2019/0096 (CNS)

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА СЪВЕТА

за изменение на Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност и Директива 2008/118/ЕО относно общия режим на облагане с акциз по отношение на отбранителните дейности в рамките на Съюза

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

Данъкът върху добавената стойност (ДДС) е общ данък върху потреблението, който в крайна сметка се заплаща от крайния потребител, но се събира от предприятията, доставящи стоките или услугите. Обхватът на ДДС, определен в член 2 от Директивата за ДДС¹, е много широк и в него влизат всички възмездни доставки на стоки и услуги, извършени от данъчно задължено лице на територията на държава членка, както и целият внос на стоки в Европейския съюз (ЕС). Една от целите на Директивата за ДДС беше да се изготви общ списък с освобождаванията от ДДС, така че собствените ресурси на ЕС да могат да се събират по един и същ начин във всички държави членки². Ето защо, за да бъде освободена някоя сделка от ДДС, е необходима специална разпоредба в Директивата за ДДС.

В Директивата за ДДС не е предвидено никакво общо освобождаване на доставките на стоки или услуги за целите на сигурността и отбраната. Следователно по принцип стоките или услугите, доставяни на въоръжените сили, или стоките, внасяни от тях, подлежат на облагане с ДДС³. Разходите за ДДС представляват увеличение на приходите, които данъкът генерира за държавната хазна (като публични органи военните сили не могат да възстановяват ДДС), а те на свой ред захранват бюджета, с който се финансират дейности като националната отбрана.

В Директивата се предвижда освобождаване на доставките за въоръжените сили на държава, която е страна по Северноатлантическия договор, когато те вземат участие в общи отбранителни дейности извън територията на своята държава. Това освобождаване беше прието, за да се избегнат ситуации, при които е нарушен цикълът на приходните и разходните парични потоци, тъй като ДДС върху подобни доставки при нормални обстоятелства би съставлявал приход за държавата, в която са разположени въоръжените сили, а не за държавата, към която те принадлежат.

В Директивата за акцизите⁴ е предвидено подобно освобождаване от акциз⁵ на движенията на акцизни стоки, предназначени за въоръжените сили на всяка членка на Северноатлантическия договор (НАТО).

¹ Директива 2006/112/ЕО на Съвета относно общата система на данъка върху добавената стойност ([ОВ L 347, 11.12.2006 г., стр. 1](#)).

² Вж. съображение 35 от Директивата.

³ Член 148, буква б) от Директивата позволява до някаква степен освобождаване на доставката на стоки за зареждане с гориво и провизии на бойни кораби (с код по КН 8906 10 00), напускащи своята територия и плаващи по направление за пристанища или закотвяне извън съответната държава членка. По силата на част Б, точки 11 и 12 от приложение X към Директивата е позволено освобождаването на доставката, модификацията, ремонта, поддръжката, чартирането и наемането на въздухоплавателни средства, използвани от държавни институции, включително на оборудването, вложено или използвано от тези въздухоплавателни средства, и доставката, модификацията, ремонта, поддръжката, фрахтоването и наемането на бойни кораби.

⁴ Директива 2008/118/ЕО на Съвета относно общия режим на облагане с акциз и за отмяна на Директива 92/12/ЕИО ([ОВ L 9, 14.1.2009 г., стр. 12](#)).

⁵ Съгласно правото на ЕС с акцизи се облагат алкохолните напитки, обработените тютюневи изделия и енергийните продукти (моторни горива и горива за отопление като петрол и бензин, електроенергия, природен газ, въглища и кокс). Структурата на данъците и минималните ставки са хармонизирани на равнището на ЕС.

Макар от 1977 г.⁶ насам отбранителните дейности на НАТО да са обхванати от Директивата за ДДС, а от 1993 г. насам и от Директивата за акцизите, никое от тези освобождавания не се отнася до доставките, свързани с общите отбранителни дейности в рамките на Съюза, тъй като все още няма обща политика за отбрана на Съюза. Общата политика за сигурност и отбрана (ОПСО), която бе създадена през 2000 г.⁷ като Европейската политика за сигурност и отбрана (ЕПСО), обаче е ключов инструмент за външна дейност и включва постепенното определяне на обща политика за отбрана на Съюза⁸.

Договорът от Лисабон, който влезе в сила през декември 2009 г., беше важна стъпка от развитието на ОПСО. Договорът за Европейския съюз (ДЕС), изменен с Договора от Лисабон, съдържа клауза за оказване на взаимна помощ⁹ и даде възможност на държавите членки да засилят сътрудничеството помежду си по военните въпроси посредством „постоянното структурирано сътрудничество“ (ПСС)¹⁰. С Договора от Лисабон беше създадена и Европейската служба за външна дейност (ЕСВД), която подпомага върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност във всичките ѝ отговорности, включително ОПСО. Обстоятелството, че върховният представител е и един от заместник-председателите на Комисията улеснява обединяването на целия необходим капацитет на ЕС и прилагането на цялостен подход към управлението на кризи.

Военният комитет на Европейския съюз (ЕУМС), който бе сформиран през 2001 г.¹¹, е най-висшият военен орган на Съвета. Той осъществява ръководството на всички военни дейности в рамките на ЕС и дава съвети относно планирането и изпълнението на военни мисии и операции в рамките на ОПСО, както и относно развитието на военни способности.

⁶ Въвеждане на освобождаване по силата на дипломатически и консулски договорености за доставките за силите на НАТО, вземащи участие в общи отбранителни дейности, при условия и ограничения, определени от държавите членки, което може да бъде приложено и под формата на възстановяване на ДДС.

⁷ Условието, при които да могат да се развързват военни части, бяха договорени от Съвета на Западноевропейския съюз (ЗЕС) през 1992 г. и „задачите от Петербург“ бяха включени сред въпросите, третираны от Договора от Амстердам от 1997 г. Впоследствие задачите и институциите на ЗЕС бяха постепенно прехвърлени към ЕС, особено след създаването на Европейската агенция по отбрана (EDA) през 2004 г. със Съвместно действие 2004/551/ОВППС на Съвета ([ОБ L 245, 17.7.2004 г., стр. 17](#)). Този процес бе завършен през 2009 г., когато съгласно Договора от Лисабон между държавите — членки на ЕС, влезе в сила клауза за взаимна помощ, подобна на клаузата за взаимна помощ на ЗЕС. ЗЕС бе разпуснат окончателно през 2011 г.

⁸ Член 42, параграф 2 от ДЕС гласи, че „[о]бщата политика за сигурност и отбрана включва постепенното определяне на обща политика на отбрана на Съюза. Тя ще доведе до обща отбрана от момента, в който Европейският съвет, като действа с единодушие, вземе това решение. В такъв случай, той препоръчва на държавите членки да приемат решение в този смисъл в съответствие с конституционните им изисквания.“

В своята реч за състоянието на Съюза от 2017 г. председателят на Комисията посочи необходимостта от установяване на пълноценен Европейски съюз за отбрана в срок до 2025 г.: https://ec.europa.eu/commission/priorities/state-union-speeches/state-union-2017_bg

⁹ Член 42, параграф 7 от ДЕС.

¹⁰ Член 42, параграф 6 и член 46 от ДЕС.

¹¹ Решение 2001/79/ОВППС на Съвета за създаване на Военен комитет на Европейския съюз ([ОБ L 27, 30.1.2001 г., стр. 4](#)).

Източникът на военен експертен опит за ЕС¹² е Военният секретариат на Европейския съюз (ВСЕС) — също създаден през 2001 г.¹³ и работещ под военното ръководство на ВСЕС. Той осигурява ранно предупреждение, оценка на ситуацията и стратегическо планиране на мисиите и задачите, посочени в член 42, параграф 1 и член 43, параграф 1 от ДЕС. Той също така допринася за разработването, оценката и прегледа на целите по отношение на способностите.

През юни 2016 г. глобалната стратегия за външната политика и политика на сигурност на Европейския съюз (ГСЕС)¹⁴ положи основите на нов етап в развитието на ОПСО в рамките на три основни приоритета: реагиране на външни конфликти и кризи, изграждане на способностите на партньорите и защита на Съюза и неговите граждани. През декември 2017 г.¹⁵ Европейският съвет прикани върховния представител, Комисията и държавите членки да постигнат напредък в областта на военната мобилност както в рамките на ПСС, така и в контекста на сътрудничеството между ЕС и НАТО.

През март 2018 г., като следваща стъпка след своето съвместно съобщение „Подобряване на военната мобилност в Европейския съюз“ от ноември 2017 г.¹⁶, Комисията и върховният представител представиха съвместно съобщение относно план за действие за военната мобилност¹⁷. В плана за действие се признава необходимостта от третиране по еднакъв начин на отбранителните дейности с цел да се намали административната тежест и съответно да се предотвратят забавяния и разходи във връзка с военната мобилност, което би било стимул за държавите членки да си сътрудничат¹⁸. В него от Комисията се изисква да направи оценка на това доколко е осъществимо уеднаквяването на третирането за целите на ДДС на отбранителните дейности в рамките на ЕС и на НАТО.

На 19 ноември 2018 г. Съветът прие заключенията си относно сигурността и отбраната в рамките на Глобалната стратегия на ЕС¹⁹. Съветът приветства значителния напредък, постигнат в областта на сигурността и отбраната през последните две години, и подчертава, че е важно да се запази набраната инерция чрез постоянна ангажираност на държавите членки и институциите на ЕС. По-конкретно Съветът приветства напредъка по изпълнението на ПСС и текущото изпълнение на усилията за подобряване на мобилността на военните служители, материали и оборудване за рутинни дейности и по време на кризи и конфликти в рамките на ЕС и извън него.

¹² През 2004 г. ВСЕС постигна съгласие за концепция за бойните групи, разработена от ВСЕС, а през октомври 2006 г. бе приет единен документ за концепцията за бойните групи.

¹³ Решение 2001/80/ОВППС на Съвета за създаването на Военния състав на Европейския съюз ([ОБ L 27, 30.1.2001 г., стр. 7](#)). В съображение 6 от Решение (ЕС) 2017/971 на Съвета ([ОБ L 146, 9.6.2017 г., стр. 133](#)) се посочва, че „Съветът одобри консолидиращия мандат на ВСЕС, [който] заменя мандата на ВСЕС, приложен към Решение 2001/80/ОВППС на Съвета за създаването на Военния състав на Европейския съюз, който вече не е приложим“.

¹⁴ [Обща визия, общи действия: по-силна Европа — Глобална стратегия за външната политика и политиката на сигурност на Европейския съюз](#).

¹⁵ Четвърти доклад за напредъка по създаването на ефективен и истински Съюз на сигурност, Съобщение на Комисията до Европейския парламент, до Европейския съвет и до Съвета ([COM\(2017\) 41 final](#)).

¹⁶ [Подобряване на военната мобилност в Европейския съюз](#), Съвместно съобщение до Европейския парламент и Съвета ([JOIN\(2017\) 41 final](#)).

¹⁷ [План за действие за военната мобилност](#), Съвместно съобщение до Европейския парламент и Съвета ([JOIN\(2018\) 5 final](#)).

¹⁸ *Пак там*, стр. 7.

¹⁹ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13978-2018-INIT/bg/pdf>

В съгласие с плана за действие и заключенията на Съвета целта на настоящото предложение е да уеднакви, доколкото е осъществимо, третирането за целите на ДДС на отбранителните дейности в рамките на ЕС и НАТО. В предложението следва да се отчете фактът, че макар да има колективни отбранителни действия съгласно Северноатлантическия договор, все още не съществува обща политика за отбрана на Съюза.

Режимът за освобождаване от акциз, предвиден в Директивата за акцизите, следва да бъде уеднаквен по сходен начин.

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

Предложението допълва плана за действие във връзка с ДДС от 2016 г.²⁰, в който се набелязват начини за модернизирание на системата за ДДС, за да стане тя по-проста, по-устойчива на измами и по-благоприятна за предприятията.

Чрез изключване от обхвата на освобождаването на доставките на стоки и услуги за въоръжените сили на държавата членка, в която се доставят тези стоки или услуги, е постигната съгласуваност с дял IX, глава 8 от Директивата за ДДС (Освобождавания, отнасящи се до някои сделки, третирани като износ), и по-специално с член 151, параграф 1, буква в) (и буква г) от Директивата за ДДС и нейното тълкуване от Съда на Европейския съюз²¹, както и с член 12, параграф 1, буква в) от Директивата за акцизите.

Освен това ограничението на обхвата на предложението до ситуации, при които е нарушен цикълът на приходните и разходните парични потоци, е в съгласие с член 151, параграф 1, буква аа) (и буква б) от Директивата за ДДС. Вътрешни доставки могат да бъдат освободени само ако са предназначени за ЕС, органи, създадени от ЕС, или международни органи. Подобно на НАТО — признат международен орган, и на ЕДА — орган на ЕС, попадащ в обхвата на Протокола за привилегиите и имунитетите (ППИ), и при условие че се придържат към ограниченията и условията, установени в ППИ, оперативните щабове и други органи, създадени за целите на отбраната в рамките на ОПСО, биха могли да се ползват от освобождаване при условията и ограниченията на приемащата държава членка, ако отговарят на изискванията на член 151, параграф 1, буква аа) (или буква б) от Директивата за ДДС. С предложението не се въвежда начин за заобикаляне на тези изисквания и за отнемане на правото на държавата членка да определя условия и ограничения²².

На последно място, съгласно формулировката на член 151, параграф 1, буква в) (и буква г) от Директивата за ДДС доставките за въоръжените сили и придружаващия ги граждански персонал могат да бъдат освободени само когато тези сили вземат участие в отбранителни дейности, имащи за цел изпълнение на дейност на Съюза в рамките на ОПСО. Следователно в обхвата на освобождаванията не попада развърщането на въоръжени сили само за нуждите на сигурността, за хуманитарни и спасителни мисии или когато се задейства клаузата за солидарност, предвидена в член 222 от Договора за функционирането на Европейския съюз, което няма последици в областта на отбраната. Като се има предвид, че Директивата за ДДС не позволява освобождаване на

²⁰ Към единно пространство на ЕС по отношение на ДДС — Време за избор, Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет относно план за действие във връзка с ДДС ([COM\(2016\) 148 final](#)).

²¹ [Дело C-225/11 Able UK](#).

²² Държавите членки могат винаги да компенсират разходите за ДДС извън системата на ДДС, при условие че използват механизъм, който съблюдава основните принципи на вътрешния пазар и правото на ЕС.

доставките за публични органи, различни от въоръжените сили, ограничаването на обхвата до отбранителните дейности и следователно до дейностите, които в общия случай се извършват изключително от въоръжените сили, е в съответствие с принципа на данъчна неутралност, присъщ на общата система на ДДС и член 20 от Хартата на основните права на Европейския съюз. В общия случай правото на ЕС не допуска различно третиране за целите на ДДС по отношение на въоръжените сили в сравнение с други държавни органи, като полицейските сили, или юридически лица с нестопанска цел, когато те извършват сходни дейности.

- **Съгласуваност с други политики на Съюза**

Предложението е съгласувано с ГСЕС и плана за изпълнение в областта на сигурността и отбраната²³, в който се излагат предложения за изпълнение на ГСЕС в областта на сигурността и отбраната.

С него се изпълнява ангажиментът на Комисията в плана за действие за военната мобилност да направи оценка на това доколко е осъществимо уеднаквяването на третирането за целите на ДДС на отбранителните дейности в рамките на ЕС и на НАТО.

Предложението е съгласувано и с Европейския план за действие в областта на отбраната²⁴, който включва стартирането на Европейски фонд за отбрана²⁵, и с механизма Athena²⁶, с който (съгласно член 41, параграф 2 от ДЕС) се поема финансирането на общите разходи за военни мисии и операции на ЕС в рамките на ОПСО.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

- **Правно основание**

С предложената директива ще се изменят Директивата за ДДС и Директивата за акцизите на основание на член 113 от Договора за функционирането на Европейския съюз. В тази разпоредба 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.

²³ https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs_implementation_plan_st14392.en16_0.pdf

²⁴ *Европейски план за действие в областта на отбраната*, Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите ([COM\(2016\) 950 final](#)).

²⁵ Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Европейски фонд за отбрана ([COM\(2018\) 476 final](#)). Фондът ще предостави 4,1 милиарда евро за пряко финансиране на конкурентоспособни съвместни научноизследователски проекти, по-специално под формата на безвъзмездни средства, и 8,9 милиарда евро, които ще допълват инвестициите на държавите членки чрез съфинансиране на разходите за разработване на прототипи и за последващи дейности по сертифициране и изпитване.

²⁶ [Решение \(ОВППС\) 2015/528 на Съвета](#) за създаване на механизъм за администриране на финансирането на общите разходи за операциите на Европейския съюз с военни последици или последици в областта на отбраната (Athena) и за отмяна на Решение 2011/871/ОВППС ([ОБ L 84, 28.3.2015 г., стр. 39](#)).

- **Субсидиарност (при неизключителна компетентност)**

Липсата на еднакво третиране за целите на ДДС и на акцизите на отбранителните дейности в рамките на ЕС и НАТО се корени в действащите директиви за ДДС и за акцизите. Държавите не биха могли да разрешат този въпрос чрез самостоятелни действия. За постигане на уеднаквяване се изисква предложение на Комисията за изменение на двете директиви.

- **Пропорционалност**

Предложението е в съответствие с принципа на пропорционалност, тъй като не надхвърля необходимото за постигане на целите на Договорите, свързани с безпрепятственото функциониране на единния пазар и постепенното определяне на обща политика за отбрана в рамките на ОПСО. Настоящите освобождавания за отбранителните дейности на НАТО, които вече са правно уредени и са ограничени по своя обхват, няма да бъдат разширявани. В резултат на настоящото предложение обхватът на освобождаванията за отбранителните дейности на Съюза и НАТО ще стане сходен. Макар всяко освобождаване да оказва въздействие върху данъчните приходи, разширяването на обхвата на тези освобождавания, така че в него да бъдат включени и отбранителните дейности на ЕС, ще има минимално въздействие върху данъчната основа.

- **Избор на инструмент**

Предложеният акт е директива за изменение на Директивата за ДДС и Директивата за акцизите.

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

- **Последващи оценки/проверки за пригодност на съществуващото законодателство**

Понастоящем няма законодателство относно третирането за целите на ДДС и на акцизите на доставките във връзка с отбранителните дейности на ЕС. Няма налични данни за съответните доставки във връзка с отбранителните дейности на НАТО.

- **Консултации със заинтересованите страни**

С държавите членки беше проведена консултация в Групата за бъдещето на ДДС²⁷ и в общи линии те потвърдиха необходимостта от действие на равнището на ЕС чрез въвеждане на освобождаване от ДДС на доставките във връзка с отбранителните дейности в рамките на ЕС, подобно на освобождаването на доставките във връзка с отбранителни дейности на НАТО съгласно член 151, параграф 1, букви в) и г) от Директивата за ДДС. С настоящото предложение тази цел се изпълнява, като се осигурява последователност между ДДС и акцизите.

- **Събиране и използване на експертни становища**

Експертните становища, получени в резултат на допитване до представители на ЕСВД, ЕДА и експерти по въпросите на отбраната, подпомагащи членовете на Групата за бъдещето на ДДС, бяха достатъчни за настоящото предложение.

²⁷

Неформална група от представители на националните данъчни администрации, с помощта на която Комисията се допитва до специалисти по ДДС от държавите членки във връзка с инициативи, предшестващи законодателния процес.

- **Оценка на въздействието**

Настоящото предложение не е придружено от оценка на въздействието, тъй като целта сама по себе си обуславя варианта на политиката. Освен това, предвид на ограничения обхват на предложеното освобождаване, няма социално, икономическо или екологично въздействие.

В настоящия раздел се анализира въздействието на мярката върху приходите от ДДС в сравнение с базов сценарий, при който не се вземат никакви мерки. Тъй като няма налични подробни данни за военните разходи или такива данни са поверителни, анализът се основава единствено на приблизителни изчисления.

Дейностите по линия на ОПСО, за които се предвижда да попаднат в обхвата на освобождаването, са следните:

(1) военни мисии и операции

ЕС провежда военни мисии и операции в рамките на ОПСО от 2003 г. насам по силата на (действащото) правно основание, а именно член 42, параграф 4 и член 43, параграф 2 от ДЕС. Понастоящем са в ход шест военни мисии/операции в съседни на Съюза райони и Африка²⁸. Мисии и операции в рамките на ОПСО могат да се провеждат само извън територията на Съюза, но освобождаванията биха обхванали дейности на територията на Съюза, които са част от такова (ново) развързване (развързване в оперативните щабове, транзитни движения, предварително разполагане, учения, срещи и т.н.);

(2) бойни групи

Що се отнася до бойните групи на ЕС²⁹, сформирани на основание на член 42, параграф 1 от ДЕС, не се очаква разширяването на обхвата на освобождаването да окаже отражение върху приходите от ДДС или акцизи, тъй като към днешна дата бойни групи не са били развързани. В случай на (ново) развързване (което би било извън територията на Съюза)³⁰, освобождаванията биха обхванали свързани с тях дейности по линия на ОПСО в Съюза;

(3) взаимна помощ

Не е възможно да се предвиди какво би било въздействието върху приходите от ДДС и акцизи на освобождаванията за взаимна помощ съгласно член 42, параграф 7 от ДЕС, в случай че държава членка стане жертва на въоръжена агресия на своя територия. След терористичните нападения в Париж от 13 ноември 2015 г. Франция поиска такава помощ и съдействие от другите държави членки. Наред с приноса на двустранна основа, някои държави членки решиха да увеличат своето участие във военната мисия EUTM Мали по линия на ОПСО;

²⁸ https://eeas.europa.eu/topics/military-and-civilian-missions-and-operations/430/military-and-civilian-missions-and-operations_en

²⁹ Вж. *концепцията за бойните групи на ЕС*, документ на Съвета 11624/14 (7 юли 2014 г.). Те представляват многонационални военни единици, всяка една обикновено съставена от 1 500 души персонал, които са неразделна част от способностите на ЕС за бързо реагиране на нововъзникващи кризи и конфликти по цял свят.

³⁰ На 22 юни 2017 г. лидерите от ЕС се споразумяха разходите по евентуално развързване на бойни групи да бъдат поети като общи разходи; това има за цел да се укрепят способностите на ЕС за бързо реагиране.

(4) ПСС

Може да се предположи, че в резултат на ПСС³¹, установено неотдавна съгласно член 46 от ДЕС, в което участват 25 държави членки³², ще има загуба на приходи от ДДС и акцизи. ПСС позволява на държавите членки, които желаят и имат възможност, да задълбочат своето сътрудничество в областта на отбраната, да планират съвместно, да разработват и инвестират в проекти за сътрудничество в областта на способностите и да повишават оперативната готовност и принос на своите въоръжени сили³³; и

(5) дейности по линия на EDA

Към момента единствената загуба на приходи във връзка с дейностите по линия на EDA би била по отношение на посочените в член 42, параграф 3 и член 45 от ДЕС³⁴, които включват формално образование и оперативно обучение³⁵. За да отговорят на изискванията за освобождаване, проектите ще трябва да включват развърщане на въоръжените сили от една държава членка в друга. От освобождаването няма да могат да се ползват въоръжените сили на други държави, които са сключили административни договорености с EDA³⁶. От действащите освобождавания могат обаче да се ползват членки на НАТО, които не са държави — членки на ЕС.

Данните за разходите за отбрана на членките на EDA са публикувани на „портала за данни за отбрана“ на EDA. Разходите за възложените на подизпълнители операции и поддръжка за всички държави членки (с изключение на Дания) са били 5,3 милиарда

³¹ Решение (ОВППС) 2017/2315 на Съвета за установяване на постоянно структурирано сътрудничество (ПСС) и определяне на списъка на участващите държави членки ([ОВ L 331, 14.12.2017 г., стр. 57](#)).

³² Австрия, Белгия, България, Германия, Гърция, Естония, Ирландия, Испания, Италия, Кипър, Латвия, Литва, Люксембург, Нидерландия, Полша, Португалия, Румъния, Словакия, Словения, Унгария, Финландия, Франция, Хърватия, Чешката република и Швеция.

³³ Първоначалният списък със 17 проекти, които да бъдат разработени в рамките на ПСС, приет с Решение (ОВППС) 2018/340 на Съвета ([ОВ L 65, 8.3.2018 г., стр. 24](#)), обхваща области като Центъра за компетентност на мисиите за обучение на Европейския съюз (EU TMCC) и Системата за стратегическо командване и контрол (C2) за мисиите и операциите по линия на ОПСО. Вторият списък със 17 допълнителни проекта, приет с Решение (ОВППС) 2018/1797 на Съвета от 19 ноември 2018 г. за изменение и актуализиране на Решение (ОВППС) 2018/340 ([ОВ L 294, 21.11.2018 г., стр. 18](#)), обхваща области като Европейските шурмови хеликоптери TIGER Mark III и Европейската военна мрежа за ситуационна осведоменост и наблюдение на космоса (EU-SSA-N).

³⁴ Понастоящем в EDA участват всички държави членки, с изключение на Дания.

³⁵ Конкретни примери за дейности по линия на EDA, за които би могло да бъде получено разширяване на обхвата на освобождаванията, са:

- наличност на хеликоптери (над 13 000 души персонал взеха участие в осем войскови учения; напр. през юни 2015 г. Италия бе домакин на обучение с участници от седем различни държави);
- обучение с летателни апарати с постоянна геометрия на крилото (напр. европейско обучение за зареждане във въздуха, на което през 2014 и 2015 г. бе домакин Нидерландия); и
- борба със самоделните взривни устройства (вече са се състояли няколко курса на обучение).

³⁶ EDA има сключени административни договорености с Норвегия (2006 г.), Швейцария (2012 г.), Сърбия (2013 г.) и Украйна (2015 г.), по силата на които те могат да участват в нейните проекти и програми.

евро през 2014 г. (по най-актуални налични данни). В тези данни обаче не се прави разграничение между:

- вътрешни доставки, които не попадат в обхвата на освобождаването; и
- доставки в друга държава членка, които в общия случай биха били свързани с дейности в рамките на ОПСО или НАТО.

Разумно е да се допусне, че по-голямата част от сумата (поне 80 %) е свързана с първите, а само малка част (най-много 20 %) — с вторите. Освен това приблизително половината от вторите биха се свеждали в общия случай до отдаване под наем на недвижими имоти за развърнатите военни сили, а тези доставки така или иначе са освободени от ДДС съгласно член 135, параграф 1, буква л) от Директивата за ДДС.

Следователно би могло да се предположи, че най-много 10 % от общата сума (530 милиона евро) би могла да бъде освободена от ДДС съгласно новите правила или вече е обхваната от освобождаването на дейностите на НАТО. Това засяга доставки на стоки (напр. храна, гориво, специални течности, оборудване, фармацевтични продукти, електроенергия, вода, газ) и услуги (напр. кетъринг, комуникация, поддръжка, ремонт, транспорт, пътни такси). Макар при изчисленията да не е взето предвид евентуално бъдещо увеличение на военните разходи на държавите членки в резултат на нарастващото значение на ОПСО, изчисленията включват разходите от съществуващото освобождаване за НАТО.

Ето защо е разумно прогнозата за разходи в размер на 530 милиона евро да се използва като показател за дейности, възложени на подизпълнители, които биха могли впоследствие да се превърнат в евентуална загуба на приходи от ДДС за всички държави членки в размер на 80 милиона евро (при хипотезата на средна ставка на ДДС от 18 %³⁷).

Що се отнася до акцизите, основната категория продукти, предмет на освобождаването, следва да бъдат енергийните продукти (напр. гориво) и електроенергията. Както и при ДДС, може да се допусне, че около 10 % от тези разходи биха подлежали на освобождаване от акцизи в бъдеще. При все това няма налични данни, които да послужат като основа за количествена оценка на въздействието.

• Пригодност и опростяване на законодателството

Предложението не е свързано с REFIT и няма особено въздействие върху микропредприятията или МСП.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Като разширява обхвата на освобождаванията от ДДС, предложението би могло да намали приходите от ДДС, събирани от държавите членки, и следователно собствения ресурс на база ДДС. Макар да не се очаква отрицателно отражение върху бюджета на ЕС, тъй като собственият ресурс въз основа на brutния национален доход (БНД) компенсира всички разходи, които не са покрити от традиционните собствени ресурси, несъбраният собствен ресурс от ДДС от някои държави членки ще трябва да бъде компенсиран от всички държави членки чрез собствения ресурс въз основа на БНД.

³⁷ Прогнозата е резултат от изчисление на медианата на приетата за среднопретеглена ставка на ДДС, прилагана във всяка държава членка.

Акцизите не представляват собствен ресурс. Следователно те нямат отражение върху бюджета на Съюза.

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

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

Комисията ще следи за изпълнението на предложените мерки като част от нейните отговорности за осигуряване на правилното прилагане на законодателството на ЕС в областта на ДДС и акцизите.

• **Обяснение на конкретните разпоредби на предложението**

С член 1 от предложението Директивата за ДДС се изменя, както следва:

- към член 22 се добавя алинея, която е сходна със съществуващата алинея, отнасяща се за въоръжените сили на държава — членка на НАТО³⁸

Новата разпоредба гарантира, че ползването на стоките от въоръжените сили на държави членки, участващи в отбранителни дейности, имащи за цел изпълнение на дейност на Съюза в рамките на ОПСО, ще бъде третирано като възмездно вътресъюзно придобиване на стоки, когато тези стоки, които не са били закупени съгласно местните правила за ДДС на държавата членка, в която са разположени силите, се връщат и ползват от тези сили за техните нужди и за нуждите на придружаващия ги граждански персонал в тяхната държава членка. Тази разпоредба се прилага, когато вносет на стоките не би отговарял на изискванията за освобождаване по член 143, параграф 1, буква ж);

- към член 143, параграф 1 се добавя буква ж), която е сходна с освобождаването в буква з) на вноса на стоки от членки на НАТО³⁹

С новата разпоредба се въвежда освобождаване от ДДС на вноса на стоки в държавите членки от въоръжените сили на други държави членки, участващи в отбранителни дейности, имащи за цел изпълнение на дейност на Съюза в рамките на ОПСО, когато стоките са за ползване от тези въоръжени сили или придружаващия ги граждански персонал или за снабдяването на техните офицерски или войнишки столове; и

- към член 151, параграф 1 се добавят букви ба) и бб), които са сходни с освобождаването в букви в) и г) на отбранителните дейности на НАТО⁴⁰

³⁸ Съгласно действащия член 22 крайното ползване на стоките от силите на НАТО се третира като възмездно вътресъюзно придобиване на стоки, при условие че:

- силите на НАТО ползват стоките за своите нужди и за тези на придружаващия ги граждански персонал;
- стоките не са били закупени съгласно местните правила за ДДС на държавата членка, в която са разположени силите; и
- вносет на тези стоки не е можел да бъде предмет на освобождаване по обичайния ред за подобни сделки съгласно член 143, параграф 1, буква з).

³⁹ В действащия член 143, параграф 1, буква з) се предвижда задължително освобождаване от ДДС на вноса на стоки в държави — членки на ЕС, които са членки и на НАТО, от въоръжените сили на други членки на НАТО, при условие че:

- стоките са за ползване от въоръжените сили или придружаващия ги граждански персонал или за снабдяването на техните офицерски или войнишки столове; и
- тези сили участват в общи отбранителни дейности.

Освобождаването по член 151, параграф 1, буква ба) обхваща доставките на стоки или услуги в държава членка, предназначени за ползване от въоръжените сили на други държави членки или придружаващия ги цивилен персонал или за снабдяването на техните офицерски или войнишки столове, когато тези сили вземат участие в отбранителни дейности, имащи за цел изпълнение на дейност на Съюза в рамките на ОПСО.

Освобождаването по член 151, параграф 1, буква бб) се отнася за доставките на стоки или услуги за друга държава членка, предназначени за въоръжените сили на всяка държава членка, различна от държавата членка на местоназначение, за ползване от тези сили или придружаващия ги цивилен персонал или за снабдяването на техните офицерски или войнишки столове, когато тези сили вземат участие в отбранителни дейности, имащи за цел изпълнение на дейност на Съюза в рамките на ОПСО.

Подобно на освобождаването на отбранителните дейности на НАТО, освобождаването не обхваща вътрешните доставки за собствените военни сили на държавите членки на стоки като резервни части за военно оборудване или услуги като ремонт и транспортни услуги; и

С член 2 се въвежда освобождаване от акциз на отбранителните дейности, имащи за цел изпълнение на дейност на Съюза в рамките на ОПСО⁴¹. Освобождаването ще обхване доставките на акцизни стоки за въоръжените сили на всяка държава членка, различна от тази, в която възниква задължението за плащане на акциз, за ползване от тези сили, за нуждите на цивилния персонал, който ги придружава, или за снабдяването на техните офицерски трапезарии или столове, когато тези сили вземат участие в отбранителни дейности, имащи за цел изпълнение на дейност на Съюза в рамките на ОПСО.

⁴⁰ С действащия член 151, параграф 1, букви в) и г) се освобождават доставките на стоки или услуги за въоръжените сили на НАТО или придружаващия ги цивилен персонал или за снабдяването на техните офицерски или войнишки столове, при условие че:

- доставката се извършва в рамките на или за държава членка, която е страна по Северноатлантическия договор;
- тя е предназначена за въоръжените сили или придружаващия ги цивилен персонал на членка на НАТО или за снабдяването на техните офицерски или войнишки столове. Въоръжените сили може да са от трета държава, но въоръжените сили на държавата членка, в която се извършва доставката, не могат да се ползват от освобождаването; и
- тези въоръжени сили участват в общи отбранителни дейности. За да могат силите да отговарят на изискванията за освобождаването, тяхното присъствие трябва да е във връзка с дейности, свързани с цели, заложи в Северноатлантическия договор. Ако то се основава единствено на двустранно споразумение и силите не участват в общите отбранителни дейности, не може да се предоставя освобождаване.

Освобождаването на доставките се прилага независимо от това дали въоръжените сили на НАТО са разположени, посещават или просто преминават през държава членка, различна от тяхната собствена.

⁴¹ С действащия член 12, параграф 1, буква в) се позволява освобождаването от акциз на акцизни стоки, доставени на въоръжените сили на всяка членка на НАТО, различна от държавата членка, в която възниква задължението за плащане на акциза, за ползване от тези въоръжени сили, за нуждите на цивилния персонал, който ги придружава, или за снабдяването на техните офицерски трапезарии или столови. Разпоредбата обхваща както вътресъюзните движения, така и движенията от трети държави.

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА СЪВЕТА

за изменение на Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност и Директива 2008/118/ЕО относно общия режим на облагане с акциз по отношение на отбранителните дейности в рамките на Съюза

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, при определени условия, освобождаване от данък върху добавената стойност (ДДС) на доставките на стоки и услуги и на вноса на стоки от въоръжените сили на държава, която е страна по Северноатлантическия договор, когато тези сили вземат участие в общите отбранителни дейности извън територията на своята държава.
- (2) В Директива 2008/118/ЕО⁴ се предвижда освобождаване от акциз на акцизните стоки, предназначени за ползване от въоръжените сили на всяка държава, която е страна по Северноатлантическия договор, различна от държавата членка, в която възниква задължението за плащане на акциза, за ползване от тези въоръжени сили, за нуждите на цивилния персонал, който ги придружава, или за снабдяването на техните офицерски трапезарии или столови, при условия и ограничения, определени от приемащата държава членка.
- (3) Такива освобождавания не са предвидени за случаите, в които въоръжените сили на държава членка участват в дейности по линия на общата политика за сигурност и отбрана (ОПСО), определена в дял V, глава 2, раздел 2 от Договора за Европейския съюз (ДЕС). Следва да се даде приоритет на необходимостта от подобряване на европейските способности в областта на отбраната и управлението на кризи и да се засили европейската сигурност и отбрана. В

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).

⁴ Директива 2008/118/ЕО на Съвета от 16 декември 2008 г. относно общия режим на облагане с акциз и за отмяна на Директива 92/12/ЕИО (ОВ L 9, 14.1.2009 г., стр. 12).

своето съвместно съобщение от 28 март 2018 г. относно план за действие за военната мобилност⁵ върховният представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност и Комисията признаха принципната необходимост да се уеднакви третирането за целите на ДДС на отбранителните дейности в рамките на Съюза и на Организацията на Северноатлантическия договор (НАТО).

- (4) Отбранителните дейности, имащи за цел изпълнение на дейност на Съюза в рамките на ОПСО, включват военни мисии и операции, дейности на бойни групи, взаимна помощ, проекти по линия на постоянното структурирано сътрудничество (ПСС) и дейности на Европейска агенция по отбрана (EDA). Те не следва обаче да включват дейности по клаузата за солидарност, установена в член 222 от Договора за функционирането на Европейския съюз, или други двустранни или многостранни дейности между държавите членки, които не са свързани с отбранителни дейности, имащи за цел изпълнение на дейност на Съюза в рамките на ОПСО.
- (5) Поради това следва да бъде въведено освобождаване от ДДС, което да обхване доставката на стоки или услуги, предназначени или за ползване от въоръжените сили на държава членка или от придружаващия ги цивилен персонал, или за снабдяването на техните офицерски или войнишки столове, когато тези сили участват в отбранителни дейности, имащи за цел изпълнение на дейност на Съюза в рамките на ОПСО, извън своята държава членка. Доставките на стоки и услуги за въоръжените сили на държавата членка, в която се доставят тези стоки или услуги, следва да бъдат изключени от обхвата на освобождаването от ДДС.
- (6) Следва да бъде въведено и освобождаване от акциз, което да обхване доставката на акцизни стоки за ползване от въоръжените сили на всяка държава членка, различна от държавата членка, в която възниква задължението за плащане на акциз, когато тези сили участват в отбранителни дейности, имащи за цел изпълнение на дейност на Съюза в рамките на ОПСО, извън своята държава членка.
- (7) Освен това е необходимо да се предвиди освобождаване от ДДС, когато стоките, внесени от въоръжените сили на държава членка, са предназначени или за ползване от тези сили или от придружаващия ги цивилен персонал, или за снабдяването на техните офицерски или войнишки столове, когато те участват в отбранителни дейности, имащи за цел изпълнение на дейност на Съюза в рамките на ОПСО, извън своята държава членка.
- (8) Подобно на освобождаването за отбранителните дейности на НАТО, освобождаването за отбранителни дейности, имащи за цел изпълнение на дейност на Съюза в рамките на ОПСО, следва да бъде ограничено по своя обхват. На условията за освобождаването следва да отговарят само разходите, възникнали по отношение на задачи, които са пряко свързани с отбранителни дейности. Освобождаването не следва да обхваща задачи, изпълнявани изключително от цивилен персонал или изпълнявани изключително чрез използване на цивилни способности. Освобождаването не следва да обхваща и елементи като резервни части за военно оборудване или транспортни услуги, които въоръжените сили на дадена държава членка придобиват за ползване в

⁵ JOIN(2018) 5, 28 март 2018 г.

същата държава членка, нито да се разпростира върху изграждането на транспортни или комуникационни и информационни системни инфраструктури.

- (9) Тъй като целта на настоящата директива, а именно уеднаквяване на третирането за целите на ДДС и акциза на отбранителните дейности в рамките на Съюза и НАТО, не може да бъде постигната в достатъчна степен от държавите членки, а може да бъде постигната по-добре на равнището на Съюза, Съюзът може да приеме мерки в съответствие с принципа на субсидиарност, предвиден 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.
- (10) Съгласно Съвместната политическа декларация на държавите членки и на Комисията относно обяснителните документи от 28 септември 2011 г.⁶ държавите членки са поели ангажимент в обосновани случаи да прилагат към съобщението за своите мерки за транспониране един или повече документи, обясняващи връзката между разпоредбите на дадена директива и съответстващите им части от националните инструменти за транспониране. По отношение на настоящата директива законодателят смята, че предоставянето на тези документи е обосновано.
- (11) Поради това директиви 2006/112/ЕО и 2008/118/ЕО следва да бъдат съответно изменени,

ПРИЕ НАСТОЯЩАТА ДИРЕКТИВА:

Член 1

Изменения на Директива 2006/112/ЕО

Директива 2006/112/ЕО се изменя, както следва:

- 1) В член 22 се вмъква следната първа алинея:
- „Употребата от въоръжените сили на дадена държава членка, участваща в отбранителни дейности, имащи за цел изпълнение на дейност на Съюза в рамките на общата политика за сигурност и отбрана (ОПСО), за нуждите на тези въоръжени сили или на придружаващия ги граждански персонал, на стоки, които те не са закупили при условията на общите правила, уреждащи облагането на местния пазар на дадена държава членка, се третира като възмездно вътреобщностно придобиване на стоки, когато вноса на тези стоки не отговаря на изискванията за освобождаването, предвидено в член 143, параграф 1, буква ж).“.
- 2) В член 143, параграф 1 се вмъква следната буква ж):
- „ж) вноса на стоки в държави членки, извършен от въоръжените сили на други държави членки, за ползване от тези сили или от придружаващия ги граждански персонал или за снабдяването на техните офицерски или войнишки столове, когато тези сили вземат участие в отбранителни дейности, имащи за цел изпълнение на дейност на Съюза в рамките на ОПСО;“.
- 3) В член 151, параграф 1 се вмъкват следните букви ба) и бб):

⁶ ОВ С 369, 17.12.2011 г., стр. 14.

- „ба) доставката на стоки или услуги в държава членка, предназначени или за въоръжените сили на други държави членки, за ползване от тези сили или от придружаващия ги граждански персонал, или за снабдяването на техните офицерски или войнишки столове, когато тези сили вземат участие в отбранителни дейности, имащи за цел изпълнение на дейност на Съюза в рамките на ОПСО;
- бб) доставката на стоки или услуги на друга държава членка, предназначени за въоръжените сили на държава членка, различна от самата държава членка на местоназначение, за ползване от тези сили или от придружаващия ги граждански персонал или за снабдяването на техните офицерски или войнишки столове, когато тези сили вземат участие в отбранителни дейности, имащи за цел изпълнение на дейност на Съюза в рамките на ОПСО;“.

Член 2

Изменение на Директива 2008/118/ЕО

В член 12, параграф 1 от Директива 2008/118/ЕО се вмъква следната буква ба):

- „ба) от въоръжените сили на всяка държава членка, различна от държавата членка, в която възниква задължението за плащане на акциз, за ползване от тези сили, за нуждите на гражданския персонал, който ги придружава, или за снабдяването на техните офицерски трапезарии или столови, когато тези сили вземат участие в отбранителни дейности, имащи за цел изпълнение на дейност на Съюза в рамките на общата политика за сигурност и отбрана;“.

Член 3

Транспониране

1. Държавите членки приемат и публикуват най-късно до 30 юни 2022 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 мерки, считано от 1 юли 2022 г.

Когато държавите членки приемат тези разпоредби, в тях се съдържа позоваване на настоящата директива или то се извършва при официалното им публикуване. Условието и редът на позоваване се определят от държавите членки.

2. Държавите членки съобщават на Комисията текста на основните разпоредби от националното законодателство, които те приемат в областта, уредена с настоящата директива.

Член 4

Влизане в сила

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

Член 5

Адресати

Адресати на настоящата директива са държавите членки.

Съставено в Брюксел на [...] година.

*За Съвета
Председател*