



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 8.5.2020 г.
COM(2020) 199 final

2020/0083 (NLE)

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА СЪВЕТА

**за изменение на Регламент за изпълнение (ЕС) 2019/2026 по отношение на датите
на прилагане поради кризата с COVID-19**

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

На 21 ноември 2019 г. Съветът прие Регламент за изпълнение (ЕС) 2019/2026¹ за изменение на Регламент (ЕС) № 282/2011² по отношение на доставките на стоки или услуги, предоставяни за улеснение чрез електронен интерфейс, и специалните режими за данъчнозадължени лица, предоставящи услуги на данъчно незадължени лица, извършващи дистанционни продажби на стоки и някои вътрешни доставки на стоки.

Датата на прилагане на основната част от законодателния пакет за модернизацията на ДДС при трансграничната електронна търговия между предприятия и потребители (B2C) („пакет за ДДС в областта на електронната търговия“), включително разпоредбите за прилагане, е 1 януари 2021 г.

На 14 февруари 2020 г. Комисията представи обзор относно готовността на държавите членки, в които 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 подготвителната работа, за да могат да прилагат новите правила от 1 януари 2021 г. Има сериозен риск реализацията на информационната система на национално равнище, която се изисква за прилагането на пакета 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 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.

¹ Регламент за изпълнение (ЕС) 2019/2026 на Съвета от 21 ноември 2019 г. за изменение на Регламент (ЕС) № 282/2011 по отношение на доставките на стоки или услуги, предоставяни за улеснение чрез електронен интерфейс, и специалните режими за данъчнозадължени лица, предоставящи услуги на данъчно незадължени лица, извършващи дистанционни продажби на стоки и някои вътрешни доставки на стоки (ОВ L 313, 4.12.2019 г., стр. 14).

² Регламент за изпълнение (ЕС) № 282/2011 на Съвета от 15 март 2011 г. за установяване на мерки за прилагане на Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност (ОВ L 77, 23.3.2011 г., стр. 1).

Целта на настоящото предложение е да се отложи с шест месеца датата на прилагане на правилата за прилагане на пакета за ДДС в областта на електронната търговия, определени в Регламент за изпълнение (ЕС) 2019/2026, която е 1 януари 2021 г. 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 Съвета³.

Пакетът за ДДС в областта на електронната търговия е посочен като ключова инициатива в Стратегията за цифровия единен пазар⁴, както и в Стратегията за единния пазар⁵ и Плана за действие за електронно управление⁶, в допълнение към Плана за действие във връзка с ДДС.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

- **Правно основание**

Предложението се основава на член 397 от Директива 2006/112/ЕО⁷ относно общата система на данъка върху добавената стойност („Директивата за ДДС“). В съответствие с посочения член с единодушно решение по предложение на Комисията Съветът приема необходимите мерки за прилагане на Директивата за ДДС.

- **Субсидиарност (при неизключителна компетентност)**

С настоящото предложение се променя датата на прилагане на правилата за прилагане на пакета за ДДС в областта на електронната търговия, приети от Съвета през ноември 2019 г., доколкото бе определено тази дата да е 1 януари 2021 г. Тази промяна се извършва успоредно с предложението за отлагане на датата за прилагане на пакета за ДДС в областта на електронната търговия, като по този начин се включват всички засегнати правни актове. Предложението е следствие от и реакция на кризата с COVID-19, която изправя държавите членки пред предизвикателства на национално равнище по отношение на справянето с настоящата извънредна ситуация и която поражда за някои от тях трудности да подсиgurят приключването на подготвителната работа за прилагане на новите правила от 1 януари 2021 г. 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.

Необходимите мерки за прилагане на Директивата за ДДС се приемат от Съвета с единодушно решение по предложение на Комисията. Поради това е необходимо предложение на Комисията за промяна на датата на прилагане на вече приетите мерки

³ <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/05/25-conclusions-vat-action-plan/>

⁴ COM(2015) 192 final.

⁵ COM(2015) 550 final.

⁶ COM(2016) 179 final.

⁷ ОВ L 347, 11.12.2006 г., стр. 1.

за изпълнение, което не може да бъде извършено 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 датата на прилагане на Регламента за изпълнение на Съвета.

- **Избор на инструмент**

С настоящото предложение се изменя Регламент за изпълнение (ЕС) 2019/2026 на Съвета. Единственото изменение, което се извършва, е отлагането на датата на прилагане.

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

- **Консултации със заинтересованите страни**

Предложението отразява сериозните опасения, изразени от страна на някои държави членки, пощенски оператори и оператори на куриерски услуги и представени на Комисията, във връзка с това, че поради настоящата криза с COVID-19 същите няма да могат да приключат подготвителната работа по пакета за ДДС в областта на електронната търговия на национално равнище, за да започнат да прилагат новите правила от 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, което доведе до приемането на Директивата за ДДС в областта на електронната търговия⁸, която е основанието за правилата за прилагане, определени в Регламент за изпълнение (ЕС) 282/2011, изменен с Регламент за изпълнение (ЕС) 2019/2026. С настоящото предложение се изменя единствено датата на прилагане на тези изменения поради кризата с COVID-19.

⁸ 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 модернизирането 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>

- **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 за прилагане, а единствено се отлага 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 final⁹.

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 — Постоянният комитет по информационни технологии (ПКИТ).

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

Настоящото предложение се отнася единствено до датата на прилагане на вече приетите разпоредби за прилагане на пакета за ДДС в областта на електронната търговия, определени в Регламент за изпълнение (ЕС) 2019/2026. Датата на прилагане на тези нови правила, първоначално определена за 1 януари 2021 г., се отлага с шест месеца. Това означава, че разпоредбите се прилагат от 1 юли 2021 г. вместо от 1 януари 2021 г. Регистрацията на данъчнозадължено лице за използване на един от новите режими трябва да е възможна три месеца преди датата на прилагане, т.е. от 1 април 2021 г. Настоящият механизъм за корекции по справки-декларациите за ДДС ще продължи да се прилага по отношение на справки-декларациите за ДДС до второто тримесечие на 2021 г. включително.

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

⁹ 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>

могат да подсигурят приключването на подготвителната работа за прилагане на новите правила от пакета за ДДС в областта на електронната търговия от 1 януари 2021 г.

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА СЪВЕТА

за изменение на Регламент за изпълнение (ЕС) 2019/2026 по отношение на датите на прилагане поради кризата с COVID-19

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз,

като взе предвид Директива 2006/112/ЕО на Съвета от 28 ноември 2006 г. относно общата система на данъка върху добавената стойност¹, и по-специално член 397 от нея,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

- (1) С Регламент за изпълнение (ЕС) № 282/2011 на Съвета² се определят подробни разпоредби за специалните режими за данъчнозадължени лица, предоставящи определени услуги на данъчно незадължени лица.
- (2) С Регламент за изпълнение (ЕС) 2019/2026 на Съвета³ тези разпоредби се изменят в съответствие с разширяването на обхвата на съществуващите специални режими и въвеждането на нов режим в рамките на законодателния пакет относно модернизирания на данъка върху добавената стойност (ДДС) при трансграничната електронна търговия между предприятия и потребители (B2C). Тези изменения трябва да се прилагат от 1 януари 2021 г.
- (3) 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 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.

¹ ОВ L 347, 11.12.2006 г., стр. 1.

² Регламент за изпълнение (ЕС) № 282/2011 на Съвета от 15 март 2011 г. за установяване на мерки за прилагане на Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност (ОВ L 77, 23.3.2011 г., стр. 1).

³ Регламент за изпълнение (ЕС) 2019/2026 на Съвета от 21 ноември 2019 г. за изменение на Регламент (ЕС) № 282/2011 по отношение на доставките на стоки или услуги, предоставяни за улеснение чрез електронен интерфейс, и специалните режими за данъчнозадължени лица, предоставящи услуги на данъчно незадължени лица, извършващи дистанционни продажби на стоки и някои вътрешни доставки на стоки (ОВ L 313, 4.12.2019 г., стр. 14).

- (4) Кризата с COVID-19 представлява неочаквана и безпрецедентна 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 приключването на разработването на информационните системи, необходими за прилагането на правилата, предвидени в Регламент за изпълнение (ЕС) 2019/2026 и приложими от 1 януари 2021 г. Поради това няколко държави членки, както и пощенски оператори и оператори на куриерски услуги поискаха отлагане на датата на прилагане на Регламент за изпълнение (ЕС) 2019/2026.
- (5) 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 Регламент за изпълнение (ЕС) 2019/2026, като така гарантират събирането и предаването на информация и плащания по изменените режими, е необходимо датата на прилагане на посочения регламент да се отложи 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.
- (6) Поради това Регламент за изпълнение (ЕС) 2019/2026 следва да бъде съответно изменен,

ПРИЕ НАСТОЯЩИЯ РЕГЛАМЕНТ:

Член 1

Регламент за изпълнение (ЕС) 2019/2026 се изменя, както следва:

- 1) в член 1, точка 5, с която се заменя раздел 2 от глава XI от Регламент за изпълнение (ЕС) № 282/2011, параграф 1 от член 61 се заменя със следното:

„

1. След подаването на справка-декларацията за ДДС за периоди до втория период за деклариране през 2021 г. включително, промените в съдържащите се в нея стойности се извършват само чрез изменения на посочената справка-декларация, а не чрез корекции в последваща справка-декларация.

След подаването на справка-декларация за периоди от третия период за деклариране през 2021 г. промените в съдържащите се в нея стойности се извършват само чрез корекции в последваща справка-декларация.“;

- 2) в член 2 втора и трета алинея се заменят със следното:

„Той се прилага от 1 юли 2021 г.

При все това държавите членки позволяват на данъчнозадължените лица и посредниците, действащи от тяхно име, да подават информацията, изисквана съгласно член 360, член 369в или член 369о от Директива 2006/112/ЕО за регистриране по специалните режими, считано от 1 април 2021 г.“.

Член 2

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

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

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Съвета
Председател