ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 19.12.2017 г.
COM(2017) 783 final

2017/0349 (CNS)

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА СЪВЕТА

за изменение на Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност по отношение на задължението за спазване на минимален размер на данъчната ставка

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

Данъкът върху добавената стойност (ДДС) е най-дълго просъществувалият в Европа данък върху потреблението. През 1967 г. бе поето задължението за установяване на окончателна система на ДДС, която да работи в рамките на Европейската общност по същия начин, както би работила в рамките на една отделна държава[1], без да бъдат договорени конкретни разпоредби за ставките на ДДС освен прилагането на стандартна ставка на данъка, но без определяне на долна или горна граница[2].

Поради премахването на фискалните граници между държавите членки до края на 1992 г. стана необходимо да се преосмисли начинът, по който се облага търговията със стоки в Общността. Целта бе стоките да се облагат в държавата на произход, което точно отразява идеята за истински вътрешен пазар. Тъй като политическите и техническите условия все още не бяха достатъчно подходящи за такава система, беше приет преходен режим на ДДС[3].

За целите на преходната система беше нужно да се приемат разпоредби за ставките на ДДС, за да бъдат избегнати изкривяванията на пазара при презграничните покупки и презграничната търговия след премахването на фискалните граници. През октомври 1992 г. Съветът постигна съгласие по разпоредби за ограничаване на самостоятелността на държавите членки при определянето на ставките на ДДС[4]. Държавите членки бяха задължени да прилагат стандартна ставка на ДДС от най-малко 15 % до 31 декември 1996 г.

Оттогава насам срокът за прилагане на минималния размер от 15 % за стандартната ставка на ДДС бе удължаван шест пъти. Понастоящем по силата на член 97 от Директива 2006/112/ЕО на Съвета от 28 ноември 2006 г. относно общата система на данъка върху добавената стойност[5] (наричана по-долу „Директивата за ДДС“) от 1 януари 2016 г. до 31 декември 2017 г. стандартната данъчна ставка не може да бъде по-ниска от 15 %.

В своя План за действие във връзка с ДДС от 2016 г.[6] Комисията предложи да замени сегашния преходен режим за облагането на търговията между държавите членки с окончателен режим въз основа на принципа на облагане в държавата членка на местоназначение, за да се създаде стабилна единна европейска ДДС зона.

---

1 Първа директива 67/227/ЕИО на Съвета от 11 април 1967 г. за хармонизиране на законодателствата на държавите членки относно данъците върху оборота.

2 Втора директива 67/228/ЕИО на Съвета от 11 април 1967 г. за хармонизиране на законодателствата на държавите членки относно данъците върху оборота – структура и процедури за прилагане на общата система на данъка върху добавената стойност.

3 Директива 91/680/ЕИО на Съвета от 16 декември 1991 г. относно допълнение на общата система на данъка върху добавената стойност и за изменение на Директива 77/388/ЕИО с оглед премахването на фискалните граници (ОВ L 376, 31.12.1991 г., стр. 1).

4 Директива 92/77/ЕИО на Съвета от 19 октомври 1992 г. за допълване на общата система на данъка върху добавената стойност и за изменение на Директива 77/388/ЕИО (сближаване на ставките на ДДС) (ОВ L 316, 31.10.1992 г., стр. 1).

5 ОВ L 347, 11.12.2006 г., стр. 1.

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

Междувременно от 2010 г. насам мястото на облагане на услугите също се промени постепенно към страната на местоназначение. Решението бе взето през 2008 г., когато Съветът прие предложение с цел предотвратяване на нарушаването на конкуренцията между държавите членки, прилагащи различни ставки на ДДС[7].

На 4 октомври 2017 г. Комисията прие първото предложение за въвеждане на окончателната система за облагане на търговията между държавите членки[8] и в своето Съобщение за изпълнението на Плана за действие във връзка с ДДС очерта последователните стъпки и подетапи за въвеждането ѝ[9]. Тя също така обяви, че ще предложи реформа на ставките на ДДС, която ще бъде съобразена с окончателния режим въз основа на принципа на местоназначението, който постепенно ще замени сегашния преходен режим.

Въпреки че окончателната система на ДДС въз основа на принципа на облагане в държавата членка на местоназначение би създала възможност за държавите членки за повече гъвкавост при определянето на ставките на ДДС, минималният размер на стандартната ставка на ДДС следва да бъде запазен при тази окончателна система и съответно следва да стане постоянен.

Като се има предвид, че всички държави членки понастоящем прилагат стандартна ставка от най-малко 17 %, действащата разпоредба за минимален размер на стандартната ставка от 15 % остава подходяща. Така ще бъде въведена постоянна договорена граница, чрез която ще се осигури правилната работа на вътрешния пазар, като същевременно ще се остави възможност държавите членки да проявяват повече гъвкавост при определянето на стандартната ставка на ДДС.

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

Предложението е съгласувано с действащото законодателство, тъй като предвижда една действаща временна разпоредба да стане постоянна (член 97 от Директивата за ДДС).

- **Съгласуваност с другите политики на Съюза**

Не е приложимо.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

- **Правно основание**

С предложената директива се изменя Директивата за ДДС. Правното основание на предложението е член 113 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС). В този член се предвижда Съветът, като действа с единодушие, в съответствие със специална законодателна процедура и след консултация с Европейския парламент и Икономическия и социален комитет, да приема разпоредби за хармонизиране на разпоредбите на държавите членки в областта на косвеното данъчно облагане.

---

7 Директива 2008/8/ЕО на Съвета от 12 февруари 2008 година за изменение на Директива 2006/112/ЕО по отношение на мястото на доставка на услуги (ОВ L 44, 20.2.2008 г., стр. 11).

8 Предложение за Директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО по отношение на хармонизирането и опростяването на някои правила от системата на данъка върху добавената стойност и въвеждането на окончателната система за данъчно облагане на търговията между държавите членки (COM(2017) 569 final).

9 Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет относно изпълнението на Плана за действие във връзка с ДДС – към единно пространство на ЕС по отношение на ДДС – време за действие (COM(2017) 566 final).

- **Субсидиарност (при неизключителна компетентност)**

Принципът на субсидиарността се прилага, тъй като предложението не е от изключителната компетентност на Европейския съюз. Целите на предложението не могат да бъдат постигнати в достатъчна степен от държавите членки поради следните причини:

Съюзът вече е установил хармонизирани разпоредби за прилагането на ставките на ДДС в Директивата за ДДС. Тези разпоредби може да се изменят или допълват единствено с акт на Съюза и законодателствата на държавите членки не може да се отклоняват от хармонизираните разпоредби.

Поради това единствено с действия на Съюза може да се постигнат целите на предложението и да се осигури еднакво отношение към гражданите на Европейския съюз. Следователно предложението е съобразено с принципа на субсидиарността.

- **Пропорционалност**

Настоящото предложение е съобразено с принципа на пропорционалността, тъй като с него се запазва сегашното положение, при което държавите членки прилагат стандартна ставка на ДДС с минимален размер 15 %.

- **Избор на нормативен акт**

За изменение на действащата Директива за ДДС е необходима директива.

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

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

Не е приложимо.

- **Консултации със заинтересованите страни**

За срок от 12 седмици между 21 декември 2016 г. и 21 март 2017 г. бе проведена открита обществена консултация относно ставките на ДДС, по която бяха изразени 327 мнения. Над половината участници (52 %) изразиха съгласие със запазването на сегашния минимален размер от 15 %, а 16 % от тях бяха против. 32 % от участниците не изразиха мнение по въпроса[10].

- **Оценка на въздействието**

Предложението няма да окаже икономическо, социално, регионално или екологично въздействие, защото всички държави членки спазват изискването за минималния размер и не са нужни изменения в националните законодателства.

- **Пригодност и опростяване на законодателството**

Предложението не е свързано с Програмата за пригодност и резултатност на регулаторната рамка (REFIT) и не създава регулаторна тежест.

- **Основни права**

Не е приложимо.

[10] Интернет страница за консултацията: https://ec.europa.eu/taxation_customs/consultations-get-involved/tax-consultations/review-existing-legislation-vat-reduced-rates_en

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Предложението няма отражение върху бюджета на Европейския съюз.

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

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

Комисията ще продължи да следи дали държавите членки спазват минималния размер на стандартната ставка на ДДС от 15 %.

- **Разяснителни документи (за директиви)**

Понастоящем всички държави членки спазват минималния размер на ставката на ДДС от 15 %. Няма нужда от разяснителни документи за транспонирането.

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

С изменението на член 97 се предотвратява изтичането на 1 януари 2018 г. на срока на изискването за минимален размер за стандартната ставка от 15 % и се осигурява постоянното прилагане на тази минимална стандартна ставка.

2017/0349 (CNS)

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА СЪВЕТА

за изменение на Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност по отношение на задължението за спазване на минимален размер на данъчната ставка

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 113 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

като взе предвид становището на Европейския парламент[1],

като взе предвид становището на Европейския икономически и социален комитет[2],

в съответствие със специална законодателна процедура,

като има предвид, че:

(1) В член 97 от Директива 2006/112/ЕО на Съвета[3] се предвижда, че от 1 януари 2016 г. до 31 декември 2016 г. стандартната данъчна ставка не може да бъде по-ниска от 15 %.

(2) Чрез прилагането на стандартна ставка на данъка върху добавената стойност (ДДС) се осигурява гладкото действие на общата система на ДДС, поради което тя следва да бъде запазена.

(3) Целесъобразно е сегашният минимален размер на стандартната ставка от 15 % да се запази и при окончателната система на ДДС въз основа на принципа на облагане в държавата членка на местоназначение и да стане постоянен.

(4) Поради това Директива 2006/112/ЕО следва да бъде съответно изменена,

ПРИЕ НАСТОЯЩАТА ДИРЕКТИВА:

Член 1

Член 97 от Директива 2006/112/ЕО се заменя със следното:

„Член 97

Стандартната данъчна ставка не може да бъде по-ниска от 15 %.“

---

1 ОВ C [...], [...] г., стр. [...].

2 ОВ C [...], [...] 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).

Член 2

1. Държавите членки въвеждат в сила законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими, за да се съобразят с настоящата директива, не по-късно от 1 януари 2018 г. Те незабавно съобщават на Комисията текста на тези разпоредби.

   Когато държавите членки приемат тези разпоредби, в тях се съдържа позоваване на настоящата директива или то се извършва при официалното им публикуване. Условията 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 3

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

Член 4

Адресати на настоящата директива са държавите членки.

Съставено в Брюксел на […] година.

За Съвета
Председател