



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 14.12.2015 г.
COM(2015) 646 final

2015/0296 (CNS)

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА СЪВЕТА

**за изменение на Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху
добавената стойност по отношение на срока на действие на задължението за
прилагане на минимална стандартна данъчна ставка**

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

Съгласно член 97 от Директива 2006/112/ЕО от 28 ноември 2006 г. относно общата система на данъка върху добавената стойност¹ (наричана по-долу „Директивата за ДДС“) от 1 януари 2011 г. до 31 декември 2015 г. стандартната данъчна ставка не може да бъде по-малка от 15 %.

Тази разпоредба се основава на член 93 от Договора за създаване на Европейската общност (Договора за ЕО). Считано от 1 декември 2009 г. член 93 на Договора за ЕО е заменен с член 113 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС). Съгласно член 113 от ДФЕС Съветът, с единодушие, в съответствие със специална законодателна процедура и след консултация с Европейския парламент и с Икономическия и социален комитет, приема разпоредби за хармонизиране на законодателството относно данъците върху оборота в степента, в която такова хармонизиране е необходимо, за да се осигури създаването и функционирането на вътрешния пазар и за да се предотврати нарушаването на конкуренцията.

С оглед на изграждането на вътрешния пазар и функционирането му от 1 януари 1993 г. Комисията представи предложения за установяване на окончателна система за хармонизиране на данъчното облагане.

Когато обаче стана ясно, че е невъзможно да се приемат предложенията на Комисията преди 1 януари 1993 г., Съветът взе решение да приеме преходна система. Във връзка със ставките за ДДС той прие Директива 92/77/ЕИО².

С посочената директива се въвежда система от минимални данъчни ставки. В съответствие с директивата от 1 януари 1993 г. до 31 декември 1996 г. стандартната данъчна ставка в която и да било държава членка не може да бъде по-малка от 15 %. Срокът на прилагане на посочената разпоредба бе удължаван пет пъти и разпоредбата се прилага до 31 декември 2015 г.

С неотдашните промени на Директивата за ДДС³ бе въведено облагане в държавата на местоназначение, тъй като в този случай са налице само няколко възможности за трансгранични операции, извършвани с цел възползване от по-ниските ставки на ДДС, а тази практика може да доведе до нарушаване на условията на конкуренцията. При все това в областта на непрякото данъчно облагане определянето на минимални данъчни ставки както за акцизите, така и за ДДС, е често срещана практика, по-специално поради факта, че за трансгранични покупки и продажби от разстояние под даден праг все още се прилага по-скоро облагане с ДДС на мястото на произхода, отколкото на местоназначението. Поради това минимална стандартна данъчна ставка, прилагана във всички държави членки — както е понастоящем — представлява полезна предпазна мярка за правилното функциониране на вътрешния пазар.

Като се има предвид, че всички държави членки понастоящем прилагат стандартна ставка над 15 %, настоящата договореност за минимална стандартна ставка от 15 % също така гарантира свобода на действие на държавите членки, като позволява

¹ ОВ L 347, 11.12.2006 г., стр. 1.

² ОВ L 316, 31.10.1992 г., стр. 1.

³ Директива 2008/8/ЕО на Съвета от 12 февруари 2008 г. за изменение на Директива 2006/112/ЕО по отношение на мястото на доставка на услуги (ОВ L 44, 20.2.2008 г., стр. 11).

реформи в областта на ДДС с цел намаляване на стандартната ставка чрез разширяване на данъчната основа за облагане с ДДС и ограничаване използването на намалени данъчни ставки.

На 6 декември 2011 г. Комисията прие съобщение относно бъдещето на ДДС⁴, в което се предлага да бъде изоставен принципът на облагане в държавата на произход и са описани няколко начина за извършване на данъчно облагане в държавата на местоназначение. През 2016 г. Комисията ще публикува план за действие за окончателна система на данъка върху добавената стойност, която е проста, ефикасна и защитена от измами и отговаря на нуждите на единния пазар. В плана за действие ще бъдат представени насоките за бъдещата работа след постигнатите след съобщението от 2011 г. резултати. По-специално той ще очертава основните характеристики на окончателния режим за ДДС за търговията в рамките на ЕС, който Комисията иска да предложи, и реформите, които тя предвижда с цел адаптирането на съществуващите правила относно ставките на ДДС към окончателния режим, който се характеризира с принципа на облагане в държавата на местоназначение. Преразглеждането на правилата относно ставките на ДДС ще включва два основни въпроса: дали на държавите членки може да се предостави по-голяма автономия при определянето на ставките („увеличена гъвкавост“) и как да се подходи към временните дерогации, позволяващи освобождаване от облагане с данък, нулеви ставки и свръхнамалени ставки, които ще се наложи да бъдат преразгледани при въвеждането на окончателен режим на ДДС.

При тези обстоятелства и в очакване на решенията относно окончателния режим в завършения му вид изглежда целесъобразно да продължи прилагането на принципа на минималната стандартна ставка на ДДС от 15 % и да се предложи срокът на прилагане на настоящия режим да се удължи с [две години до 31 декември 2017 г.]. Този период от време предоставя на заинтересованите страни необходимата правна сигурност и следва да позволи по-задълбочено разглеждане на ставките на ДДС във връзка с предстоящия план за действие относно ДДС.

- **Съгласуваност със съществуващите разпоредби в тази област на политиката**

Чрез удължаване на срока на прилагане на съществуваща разпоредба (член 97 от Директивата за ДДС) предложението е в съответствие с действащото законодателство.

- **Съгласуваност с другите политики на Съюза**

Не е приложимо.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

- **Правно основание**

С директивата се изменя Директивата за ДДС. Правно основание на предложението е член 113 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС).

- **Субсидиарност (при неизключителна компетентност)**

Принципът на субсидиарност се прилага, доколкото 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:

⁴ COM (2011) 851

Европейският съюз вече е установил хармонизирани разпоредби за прилагането на ставки на ДДС с Директивата за ДДС. Тези разпоредби могат да се изменят или допълват единствено с акт на Европейския съюз и законодателствата на държавите членки не могат да се отклоняват от хармонизираните правила.

Поради това единствено с действия на Европейския съюз могат да се постигнат целите на предложението и да се осигури равно третиране на гражданите на Европейския съюз. Следователно предложението е в съответствие с принципа на субсидиарност.

- **Пропорционалност**

Предложението съответства на принципа на пропорционалност поради следните причини.

С настоящото предложение се запазва сегашното положение, при което държавите членки прилагат стандартна ставка на ДДС с минимален размер 15 %.

Предвид факта, че с предложението само се удължава срокът на прилагане на действаща разпоредба, мярката е пропорционална на преследваната цел. Предложението не води до допълнителни финансови разходи за Европейския съюз и до по-голяма финансова тежест за предприятията или за потребителите.

- **Избор на инструмент**

Предложеният инструмент е директива. Друга мярка не би била подходяща, тъй като с предложението се променят разпоредби, отнасящи се до ставки на ДДС, вече предвидени в директива.

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

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

Срокът на действие на прилаганата понастоящем минимална стандартна ставка на ДДС е удължаван пет пъти. С настоящото шесто удължаване се запазва сегашното задоволително положение и се предоставя правна сигурност за заинтересованите страни, като същевременно се дава възможност окончателният режим на ДДС за търговия в рамките на ЕС да влезе в сила въз основа на преразгледан набор от правила за стандартните и намалените ставки на ДДС.

- **Консултации със заинтересованите страни**

Като се има предвид, че предложението само продължава съществуващото положение за ограничен период от време, че Комисията не е получила конкретни възражения или искания относно правилата за прилагане на стандартната ставка на ДДС и че се предвижда по-широка оценка на системата на ставките във връзка с плана за действие относно ДДС, в този момент не бе необходимо провеждане на консултация със заинтересованите страни.

- **Събиране и използване на експертни становища**

Предвид факта, че Комисията не е получила конкретни възражения или искания относно правилата за прилагане на стандартната ставка на ДДС, не бе необходимо да се събират и използват външни експертни становища.

- **Оценка на въздействието**

Целта на съответната мярка е единствено удължаването на срока на прилагане на временната разпоредба за период от време, през който ще се прилага приложимата понастоящем минимална стандартна ставка на ДДС. С това удължаване на срока просто се запазва сегашното положение относно стандартната ставка на ДДС.

Във всеки случай не се очаква икономическо, социално или регионално отражение, нито пък въздействие върху околната среда в резултат на предложената мярка, като се има предвид, че не са необходими промени в съществуващото положение.

- **Пригодност и опростяване на законодателството**

Предложението не е свързано с REFIT и не води до регулаторна тежест.

- **Основни права**

Не се прилага.

4. ОТРАЖЕНИЯ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Предложението няма отражение върху бюджета на Европейския съюз.

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

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

Предвид факта, че Комисията ще направи преглед на всички правила относно ставките на ДДС през 2016 г., не е необходимо да се оценява по-специално удължаването на срока на прилагане на минималната стандартна ставка.

- **Обяснителни документи (за директивите)**

Понастоящем всички държави членки спазват минималната ставка на ДДС от 15 %. Няма нужда от обяснителни документи за транспонирането.

- **Подробно разяснение на конкретни разпоредби на предложението**

Член 1

С член 1 се предлага срокът на действие на прилаганата понастоящем в държавите членки минимална стандартна ставка на ДДС, определена на 15 %, да се удължи за периода от 1 януари 2016 г. до 31 декември 2017 г.

Член 2

Член 2 съдържа разпоредба за транспониране на директивата.

Член 3

Член 3 се отнася до влизането в сила на директивата.

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА СЪВЕТА

за изменение на Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност по отношение на срока на действие на задължението за прилагане на минимална стандартна данъчна 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 парламент⁵,

като взе предвид становището на Европейския икономически и социален комитет⁶,

като действа в съответствие със специална законодателна процедура,

като има предвид, че:

- (1) В съответствие с член 97 от Директива 2006/112/ЕО на Съвета⁷ от 1 януари 2011 г. до 31 декември 2015 г. стандартната данъчна ставка не може да бъде по-малка от 15 %.
- (2) Стандартната данъчна ставка на данъка върху добавената стойност (ДДС), която се прилага понастоящем в държавите членки, съчетана с механизма на преходната система, гарантира, че тази система функционира в приемлива степен. С новите правила за мястото на доставка на услуги, които благоприятстват облагането в мястото на потреблението, се ограничава още повече възможността за възползване от различията в ставките на ДДС чрез пренасочване на дейности и се намалява възможността за нарушаване на условията на конкуренцията.
- (3) За да не се позволи нарастването на разликите между стандартните ставки на ДДС, прилагани от държавите членки, да доведе до структурни дисбаланси в Съюза и до нарушаване на условията на конкуренцията в някои отрасли, обща практика в областта на непрякото данъчно облагане е определянето на минимални данъчни ставки. Все още е необходимо този подход да се прилага и за ДДС.
- (4) В очакване на окончателното споразумение за установяването на окончателен режим на ДДС за търговия в рамките на Съюза, би било прекалено рано да се

⁵ОВ С , , стр. .

⁶ОВ С , , стр. .

⁷ 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).

определи постоянен размер на стандартната данъчна ставка или да се обсъжда промяна в минималния размер на данъчната ставка.

- (5) Следователно е целесъобразно да се запази прилаганата понастоящем минимална стандартна данъчна ставка 15 % за нов срок, който да е достатъчно дълъг, за да се гарантира правната сигурност, като в същото време се предостави възможност за по-нататъшен преглед.
 - (6) Това не изключва ново преразглеждане на законодателството за ДДС преди 31 декември 2017 г., така че то да отрази окончателното споразумение за установяването на окончателен режим на ДДС за търговия в рамките на Съюза.
 - (7) 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

От 1 януари 2016 г. до 31 декември 2017 г. стандартната данъчна ставка не може да бъде по-малка от 15 %.“

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 2016 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. Условието и редът на позоваване се определят от държавите членки.
2. Държавите членки съобщават на Комисията текста на основните разпоредби от националното право, които 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