

МОТИВИ

към проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за данък върху добавената стойност

Причини, които налагат разработването на проекта на нормативен акт

Предложеният проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за данък върху добавената стойност (ЗИД на ЗДДС) е изготвен във връзка с необходимостта от отстраняване на констатирани несъответствия с правото на Европейския съюз (ЕС) и привеждане на ДДС законодателството в съответствие с решения на Съда на Европейския съюз (СЕС), както и от прецизиране на разпоредби, които създават затруднения при практическото прилагане на закона.

Цели, които се поставят с проекта на нормативен акт

Основната цел на законопроекта е да се хармонизира националното законодателство с изискванията на правото на ЕС, като се намери баланс между необходимостта да се улесни прилагането на правилата за облагане с данък върху добавената стойност (ДДС) и необходимостта да се осигури осъществяването на ефективен контрол с цел събиране на данъчните задължения.

Във връзка със запитване по информационна фаза с № EUP (2021) 10021 на Европейската комисия (ЕК) относно корекция на приспадането на ДДС в ситуации, свързани с унищожаването или бракуването на стоки, в което ЕК констатира несъответствие на административната практика с правото на Съюза, са предложени разпоредби за случаите на унищожаване или бракуване на стоки, при които не се извършва корекция на ползвания данъчен кредит. Предложените разпоредби имат за цел да се прецизира относимата регламентация, като предложенията са съобразени и с постановеното в решение на СЕС по дело C-127/22 „Българска телекомуникационна компания“ ЕАД. Делото е образувано по преюдициално запитване на Върховния административен съд и се отнася до проблематика, която съответства на констатираното от ЕК.

Във връзка със запитване № EUP (2022) 10202 на Европейската комисия (ЕК) относно несъответствие на представените от Република България мерки за транспониране на директивите за данък върху добавената стойност (ДДС) в областта на електронната търговия (Директива (ЕС) 2017/2455 и Директива (ЕС) 2019/1995, с които беше изменена ДДС Директива 2006/112/ЕО), са предложени промени, чрез които се постига съответствие с европейските норми, като се отменя изискването задължени лица, неустановени в ЕС, които са решили да ползват режима „извън Съюза“, да определят акредитиран представител, за да могат да се регистрират по този режим.

С оглед принципите на правна сигурност, пропорционалност и неутралност на ДДС, са уредени по нов начин случаите, при които данъчно задължено лице не е изпълнило в срок задължението си за подаване на заявление за регистрация по закона. Целта на направените предложения е да се даде възможност на лицата, които не са подали или не са подали в срок заявление за регистрация по ЗДДС, предвид което са регистрирани по-късно, да могат да издават данъчни документи, в които да начисляват дължимия ДДС за извършените от тях облагаеми доставки за периодите, за които е трябвало да бъдат регистрирани. Съответно е регламентирана и възможност за упражняване на право на приспадане на данъчен кредит за начисления по коректно

издаден данъчен документ ДДС от регистрирано лице - получател по съответната доставка.

С измененията в закона се цели още да бъдат допълнени и конкретизирани съществуващи и въведени правила в действащата система на ДДС, свързани с внасянето на данък при внос. Предложено е и въвеждане на отсрочено плащане на данъка при централизирано оформяне при внос на стоки. Отсроченото плащане означава, че плащането на ДДС при внос на митницата се отлага за определен на национално равнище период. Това попада в обхвата на чл. 211, ал. 1 от Директива 2006/112/ЕО от 28 ноември 2006 година относно общата система на данъка върху добавената стойност (Директива 2006/112/ЕО). Предложените текстове целят регламентиране на отсроченото плащане в случаите на централизирано оформяне при внос, във връзка с внедряването в Митническата информационна система за внасяне на функционалността за централизирано оформяне при внос в края на октомври 2023 г.

Предложени са и промени в закона, които имат за цел уреждане на възникнали затруднения при практическото му прилагане.

Предложения за промени, свързани с привеждане на ДДС законодателството в съответствие с разпоредбите на Директивата

По повод запитването по информационна фаза с № EUP (2021) 10021 на ЕК относно корекция на приспадането на ДДС в ситуации, свързани с унищожаването или бракуването на стоки, в което ЕК констатира несъответствие на административната практика с правото на Съюза, са предложени разпоредби за случаите на унищожаване или бракуване на стоки, при които не се извършва корекция на ползвания данъчен кредит. В решение на СЕС по дело C-127/22 са постановени правилата за коригиране на първоначално приспаднал данъчен кредит в хипотезата на унищожаване/ бракуване на активи, по-конкретно, че корекция на ползван ДДС кредит не следва да се прави при бракуване на стоки, които впоследствие са станали обект на доставка по чл. 163а от ЗДДС (като отпадъци) или са били унищожени и това е надлежно доказано.

Предложените изменения на разпоредбите в закона са съобразени с тези правила. Уточнени са хипотезите, при които данъчно задължено лице няма да извършва корекция на ползвания данъчен кредит при бракуване на стока, за която лицето е счело, че вече е неизползваема в обичайната му икономическа дейност, последвано от доброволното унищожаване на тази стока. Няма да се извършва и корекция на приспаднал ДДС по получени доставки във връзка с придобиването на стока, когато тя е била бракувана, тъй като данъчно задълженото лице е счело, че вече е неизползваема в обичайната му икономическа дейност, и впоследствие или е била предмет на облагаема с ДДС продажба, или е била унищожена или изхвърлена по начин, който конкретно води до необратимото ѝ изчезване. В тези случаи унищожаването трябва да е надлежно доказано или потвърдено и вече обективно да няма никаква полза от стоката за икономическата дейност на данъчнозадълженото лице. Надлежно доказаното изхвърляне на дадена стока трябва да бъде приравнено на унищожаването ѝ, стига да води конкретно до необратимото изчезване на стоката.

Във връзка със запитване № EUP (2022) 10202 на Европейската комисия (ЕК) относно несъответствие на представените от Република България мерки за транспониране на директивите за данък върху добавената стойност (ДДС) в областта на електронната търговия (Директива (ЕС) 2017/2455 и Директива (ЕС) 2019/1995, с които беше изменена ДДС Директива 2006/112/ЕО), са предложени промени, чрез които се постига съответствие с европейските норми, като се отменя изискването задължени лица,

неустановени в ЕС, които са решили да ползват режима „извън Съюза“, да определят акредитиран представител, за да могат да се регистрират по този режим. Към настоящия момент, след внимателен и последващ анализ, Република България приема изложените от ЕК аргументи в посока, че изискването в чл. 133 ал. 5 и чл. 154, ал. 1 т. 5 от ЗДДС данъчно задължени лица, неустановени в ЕС, които са решили да ползват режима „извън Съюза“, да определят акредитиран представител, за да могат да се регистрират по този режим, противоречи на правото на ЕС. С оглед постигане на съответствие с европейските норми е предложена изрична отмяна на изискването.

Предложения за промени, свързани с внедряване в Митническата информационна система за внасяне на функционалността за централизирано оформяне при внос

Предложено е въвеждане на отсрочено плащане на данъка при централизирано оформяне при внос на стоки, като са регламентирани условията за прилагане и отчитане на ДДС. При издадено разрешение за централизирано оформяне е допустимо подаването на митническа декларация в надзорно митническо учреждение, а стоките се представят на митническите органи в друго митническо учреждение (митническо учреждение на представяне), което се намира в друга държава членка. Надзорното митническо учреждение е отговорно за събиране на вноските мита, а митническото учреждение на представяне е отговорно за събирането на ДДС при внос. Титулярят на разрешението подава митническата декларация в надзорното митническо учреждение в разрешаващата държава членка. Има изискване за подаване на декларацията за ДДС при внос пред митническите органи в държавата членка на представяне. Тази декларация може да бъде на хартиен или електронен носител и трябва да съдържа цялата необходима информация, която да позволи на държавата членка на представяне да начисли и събере всички задължения по ДДС. При отсрочено плащане на ДДС, когато митническото учреждение на представяне се намира в Република България, дължимите мита ще са платени по реда на митническото законодателство в друга държава членка, но данъкът върху добавената стойност е дължим в Република България.

Предложения за промени, свързани с осигуряване правилното събиране на ДДС и предотвратяване избягването на данъчно облагане

- Предложени са разпоредби, които имат за цел да се позволи на лицата, които не са изпълнили задължението да се регистрират по ЗДДС или да се регистрират в предвидения срок, да начислят дължимия ДДС за извършените облагаеми доставки през периода, когато са били длъжни, но не са били регистрирани по този закон, чрез издаване на данъчен документ, като по този начин ще се предостави право на данъчен кредит на получателя по доставката. Задълженията в тези случаи няма да се определят с ревизионен акт по реда на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (ДОПК), като с това ще се намали административната тежест за администрацията. Когато лицето не упражни опцията да начисли с фактура дължимия данък за извършените от него облагаеми доставки, извършени през периодите на закъсняла регистрация, същият следва задължително да се начисли с протокол. Промяната ще касае всички данъчно задължени лица, които са били длъжни, но не са се регистрирали по този закон в срок. За дължимия данък лицето ще дължи лихва, считано от изтичането на срока, в който данъкът е следвало да бъде внесен, ако лицето е било регистрирано по закона в срок.

- Предложено е удължаване на срока за прилагане на нулева ставка на данъка за доставката на хляб и брашно, свързано с необходимостта от смекчаване на въздействието на високите цени на хляба върху домакинствата, по-специално върху най-уязвимите.

Удължаването на срока за прилагане на тази мярка ще намали риска от укриването на ДДС.

- Като мярка за „изсветляване на сивата икономика“ е предложена възможност получателят по доставка да не заплаща стойността на същата, когато доставчикът не издаде касова бележка.

Предложения за промени, свързани с прецизиране на разпоредби, включително и във връзка с възникнали затруднения при практическото прилагане на закона

- Предложено е уточняване на разпоредбата, касаеща внасянето на данъка при внос на стоки, съобразно което освен от вносителя на стоките данъкът при внос се внася и от негов косвен представител по митническото законодателство на Съюза. Необходимостта от това уточняване се налага от възникнали практически проблеми при внасяне на данък при внос. В случай на косвено представителство, по смисъла на митническото законодателство, представителят действа от свое име, но за сметка на друго лице – вносителя. По силата на регламентираното в митническото законодателство, при косвено представителство лицето, за сметка на което се извършва митническото деклариране, също е длъжник. С промените се цели вносителят да може да докаже внасянето на данък добавена стойност по митнически документи в случаите, когато този данък е внесен от пощенския оператор (косвен или пряк митнически представител) за пратки със собствена стойност ненадвишаваща 150 евро от пощенски оператор. За целта това ще може да стане и с документ или копие от документ, от който да е видно това.

- Предложено е лицата, които са избрали да използват в търговски обект софтуер, включен в списъка поддържан от Националната агенция за приходите (НАП), да могат в този обект да регистрират и отчитат продажбите на стоки или услуги чрез издаване на фискален бон, генериран в електронен вид и автоматично предоставен на електронен адрес на получателя, по ред и начин, определени в наредбата, издавана от министъра на финансите. Предложението се прави, за да се създаде правна възможност при продажби, извършвани от лице, избрало да ползва в търговски обект софтуер, включен в списъка на НАП, фискалният бон, регистриращ продажбата, да се генерира в електронен вид и да бъде предоставен на електронен адрес на получателя (по електронна поща, на мобилното приложение и др.). Предложението се прави, от една страна, поради навлизането на пазара на нови, съвременни технологии и практики при предлагането и търговията със стоки и услуги, а от друга - възможността да бъде намалена административната тежест за търговците. Целта е по нормативен път да се регламентира възможността при извършване на продажби от лице, избрало да ползва в търговски обект софтуер, включен в списъка на НАП, фискалният бон, регистриращ продажбата, да се генерира в електронен вид и да бъде предоставен на електронен адрес на получателя. При предоставяне на такава правна възможност икономическите оператори ще могат да предложат нови и съвременни начини на плащане, както и да намалят предоставянето на документи на хартия.

- Директива (ЕС) 2020/284 на Съвета от 18 февруари 2020 година за изменение на Директива 2006/112/ЕО по отношение на въвеждането на определени изисквания за доставчиците на платежни услуги (Директива (ЕС) 2020/284), дава рамката за задълженията на доставчиците на платежни услуги (ДПУ), опериращи на територията на всички държави членки от ЕС. Предложена е промяна, с която се изяснява териториалния обхват на задълженията на ДПУ с оглед на правилното определяне на

местоустановяването им. С промяната в дефинициите се постига съответствие с определенията по чл. 243а (1) и (2) от Директива (ЕС) 2020/284, които препращат към Директива (ЕС) 2015/2366 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2015 година за платежните услуги във вътрешния пазар, за изменение на директиви 2002/65/ЕО, 2009/110/ЕО и 2013/36/ЕС и Регламент (ЕС) № 1093/2010 и за отмяна на Директива 2007/64/ЕО (текст от значение за ЕИП).

- Предложен е прецизиращ текст по отношение на случаите, при които органите по приходите издават разрешение или отказ в 60-дневен срок от подаването на уведомление, с което доставчикът уведомява за настъпили обстоятелства при които се разрешава издаването на кредитно известие за намаление на данъчната основа и данъка при несъбираеми вземания. Предложението се прави с оглед обстоятелството, че предвиденото разрешение по своята същност представлява документ по административно обслужване по смисъла на ДОПК. В настоящата редакция на разпоредбата не е изрично предвиден процесуален ред за издаването му и съответно ред за обжалване на евентуално постановен отказ за издаване на такова разрешение. С оглед правна сигурност се урежда процесуалната възможност органът по приходите да постанови отказ, когато не са налице основанията за издаване на разрешението. При приложим ред по Глава дванадесета „Административно обслужване“ от ДОПК обжалването на постановен отказ ще бъде по облекчена процедура пред териториалния директор, съответно пред административния съд.

- Предложени са прецизиращи текстове по отношение предоставеното допълнително обезпечение към направено вече годишно обезпечение от лицата търгуващи с течни горива. Съгласно действащите разпоредби на ЗДДС допълнителното обезпечение при промяна на обстоятелства е в размер на 20 на сто, независимо че данъчно задълженото лице е предоставило годишно обезпечение в размер на 10 на сто, тъй като е отговаряло на условията за това. За тези случаи е предложено допълнителното обезпечение към направено вече годишно обезпечение също да е в размер на 10 на сто, с което се постига уеднаквяване на прилагания размер на обезпечението. Предложено е прецизиране на формулировката „констатирано нарушение“, която е заменена с „наказателно постановление и непогасените публични вземания, събирани от НАП“.

- Предложена е промяна в административнонаказателна разпоредба, с цел обхващане на случаите, когато в резултат на неотразяване на данъчен документ в отчетните регистри резултатът за данъчния период, през който е следвало да бъде отразен този документ, е данък за възстановяване. Предвид съдебната практика както на въззивната, така и на касационната инстанция, задълженията за подаване на справка декларация и отчетени регистри за един и същи данъчен период нямат самостоятелен и обособен характер, доколкото са функционално предназначени към постигане на една и съща цел - надлежно отчитане пред приходната администрация на данните, относими към законосъобразно формиране на данъчния резултат за съответния едномесечен данъчен период (ДДС за внасяне или ДДС за възстановяване).

Финансови и други средства, необходими за прилагането на проекта на нормативен акт

За прилагане на предложените промени не са необходими допълнителни бюджетни средства за изграждане на административен капацитет и техническа обезпеченост и промените няма да доведат до допълнителна финансова тежест за лицата.

Предлаганите промени не се очаква да окажат значителен ефект върху приходите от ДДС, който на този етап не може да бъде изчислен с точност.

Очакваните резултати от прилагането на проекта на нормативен акт

Очакваните резултати от прилагането на акта са осигуряване изпълнението на нормативно установените изисквания на данъчното законодателство в областта на ДДС.

С проекта на закона се въвеждат правила, които способстват правилното прилагане на норми на правото на Европейския съюз.

Анализ за съответствие с правото на Европейския съюз

С проекта на акт не се въвеждат норми на правото на Европейския съюз, поради което не е изготвена справка за съответствие с европейското право.

Информация за проведените обществени консултации

Съгласно чл. 26, ал. 3 и 4 от Закона за нормативните актове, проектът на закон и мотивите към него ще бъдат публикувани на интернет страницата на Министерството на финансите и на Портала за обществени консултации със срок за предложения и становища от 30 дни.

В съответствие с чл. 26, ал. 5 от Закона за нормативните актове справката за постъпилите предложения заедно с обосновка за неприетите предложения в резултат на проведената обществена консултация ще бъде публикувана на интернет страницата на Министерството на финансите и на Портала за обществени консултации.