



Изх. № 12/20.10.2026 г.

ДО
МИНИСТЪРА НА ФИНАНСИТЕ
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ДО
ДИРЕКЦИЯ „ДАНЪЧНА ПОЛИТИКА“
МИНИСТЕРСТВОТО НА ФИНАНСИТЕ
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Относно: Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за данък върху добавената стойност с дата на откриване на процедурата за обществено обсъждане 23.09.2026 г.

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР,

С настоящото предоставяме становището на Асоциацията на счетоводителите и счетоводните предприятия (АССП) относно предложението проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за данък върху добавената стойност, представен от Министерството на финансите с дата на откриване на процедурата за обществено обсъждане 23.09.2026 г.

АССП подкрепя въвеждането на структурираното електронно фактуриране като инструмент за повишаване на ефективността на данъчния контрол, подобряване на проследимостта на стопанските операции и ограничаване на възможностите за данъчни злоупотреби.

Считаме, че за постигането на тези цели е необходимо предложените разпоредби да бъдат съобразени с действителните процеси по издаване, получаване, обработване и счетоводно отчитане на данъчните документи. От съществено значение са надеждността на информационния обмен, съпоставимостта на данните между различните системи и ясното регламентиране на случаите, при които възникват технически несъответствия. Необходимо е и да бъде предвидено достатъчно време за техническа подготовка на предприятията.

В тази връзка представяме следните предложения.

I. Относно § 42 и останалите предложения за промени, свързани с въвеждането на структурирано електронно фактуриране и Националната информационна система за структурирано електронно фактуриране и цифрово отчитане

С предложените изменения в чл. 112 и чл. 113 от ЗДДС, както и със създаването на новите чл. 120а-120д, се предвижда въвеждането на задължително структурирано електронно фактуриране за определени доставки и създаването на Национална информационна система за структурирано електронно фактуриране и цифрово отчитане (НИССЕФ).

АССП подкрепя предложението и счита, че въвеждането на електронното фактуриране следва хронологично да предхожда по-широкото прилагане на стандартизиран одитен файл за данъчни цели (SAF-T). Тази последователност би позволила първоначално да се изгради надежден механизъм за електронен обмен на данните от първичните данъчни документи, който впоследствие да бъде използван и при останалите форми на цифрово данъчно отчитане.

1. Двупосочен автоматизиран обмен на данни

В предложението чл. 120в, ал. 2 са определени основните функции на НИССЕФ, включително съставяне на структурирани електронни фактури и известия, получаване на данни от документи, съставени чрез други софтуери или системи, семантична проверка, генериране на уникален код за съответствие, достъп до данните и тяхното съхраняване. Съгласно предложението чл. 120г данните за документи, съставени чрез друг софтуер или система, се предават или изпращат към НАП.

В практиката счетоводните предприятия използват различни счетоводни програми, а обслужваните от тях лица издават фактури чрез множество търговски, складови и фактуриращи системи. В голяма част от случаите

стр. 1 от 8

информацията за стопанската операция първоначално възниква в една система, след което се обработва и отчита в друга.

Поради това считаме, че възможността за предаване на данни от външен софтуер не е достатъчна сама по себе си. Необходимо е да бъде гарантиран двупосочен автоматизиран обмен на данни между НИССЕФ и счетоводните и фактуриращите програми, включително чрез публично документиран приложно-програмен интерфейс (API).

Предлагаме техническите изисквания да предвиждат автоматизирано предаване и извличане на документи, както и пакетно зареждане и изтегляне на информация в стандартизирани файлови формати. Функционалността следва да обхваща както издадените, така и получените фактури и известия към тях. Особено важно е счетоводните програми да могат автоматично да извличат от НИССЕФ данните за покупните фактури от местни доставчици, без да е необходимо повторното им въвеждане. Този достъп трябва да може да се осъществява текущо през месеца.

2. Достъп на упълномощени счетоводни предприятия

В предложени чл. 120в, ал. 2, т. 6 е предвиден достъп и възможност за получаване на наличните данни за всички издадени от и към лицата по чл. 113, ал. 16 и 17 структурирани електронни фактури и известия към тях, а съгласно чл. 120в, ал. 3 условията за използване на системата се определят с наредбата по чл. 120а, ал. 4.

В законопроекта липсва изрична уредба относно достъпа на упълномощени трети лица, включително счетоводни предприятия, до НИССЕФ. Значителна част от данъчно задължените лица възлагат счетоводното обслужване и изпълнението на данъчните си задължения на външни счетоводни предприятия.

Предлагаме в наредбата да бъде уреден ясен режим за достъп на упълномощени счетоводни предприятия до НИССЕФ от името на обслужваните лица, включително централизирано управление на правата, автоматизирано извличане на информация и работа с множество данъчно задължени лица.

3. Обмен на данни за протоколите по чл. 117 ЗДДС

Съгласно чл. 112, ал. 1 от действащия ЗДДС данъчни документи са фактурата, известието към фактура и протоколът. В чл. 117 са регламентирани случаите на издаване на протоколи, включително при определени доставки, за които данъкът е изискуем от получателя.

Част от протоколите по чл. 117 ЗДДС, включително протоколите при вътреобщностни придобивания и други случаи на самоначисляване, се съставят в процеса на счетоводното отчитане, като данните за тях възникват в счетоводната система.

Предлагаме да бъде осигурен автоматизиран обмен на данните по протоколите по чл. 117 ЗДДС със системите на НАП и използването им при формирането на предварително генерираната справка-декларация. Това е необходимо, за да не се създават несъответствия между информацията в счетоводните системи и данните на приходната администрация.

4. Кодиране на стоките и услугите

Съгласно предложени чл. 120а, ал. 2, буква „а“ структурираната електронна фактура задължително съдържа код на стоката по Комбинираната номенклатура на ЕС или на услугата по Класификатора на ООН за улеснение на търговията и електронния бизнес (UN/CEFACT), или друг код, определен с наредба, когато такъв липсва.

Считаме, че е необходимо да бъде извършена допълнителна оценка на административната тежест от първоначалното класифициране и последващото поддържане на кодовете. В мотивите към законопроекта не се съдържа конкретна оценка на ресурсите и разходите, необходими за изпълнението на това изискване.

Предлагаме приложимите класификации и правилата за съпоставяне да бъдат включени в техническата документация и публикувани в срока, предложен в раздел IV.

5. Момент на издаване и получаване. Техническа недостъпност

Съгласно предложени чл. 120г, ал. 1 данните се предават или изпращат незабавно в реално време към НАП след съставяне или анулиране на структурирани електронни фактури и известия чрез друг софтуер или система. Съгласно чл. 120а, ал. 3 фактурата се счита за издадена, когато е генериран уникален код за съответствие, а съгласно чл. 120д, ал. 2 документът се счита за получен в същия момент.

По този начин функционирането на НИССЕФ се превръща в елемент от фактическия състав на издаването и получаването на данъчния документ. Необходимо е да бъде уреден ясен ред за случаите, при които по технически причини не може да бъде осъществена връзка с НИССЕФ или не е получен отговор от системата.

Предлагаме да бъде предвидена възможност документът да бъде съставен и съхранен в използваната информационна система при временна недостъпност на НИССЕФ, с последващо автоматично предаване при възстановяване на връзката. Следва да бъдат въведени механизми за идентифициране на повторно изпратени документи, проследяване на статуса им и установяване на причините за технически отказ.

Предлагаме да бъде предвидено изрично правило за последиците от техническа неизправност или недостъпност на НИССЕФ. НАП следва да поддържа публично достъпна информация за установените технически инциденти, тяхната продължителност и възстановяването на нормалната работа на системата. Специфичните последици за срока за подаване на справка-декларацията са разгледани в раздел II, т. 2.

6. Срокът по чл. 120г, ал. 3 и разграничаване на техническите грешки

В предложени чл. 120г, ал. 3 е предвиден срок до 48 часа за отстраняване на несъответствията, установени при автоматичната проверка на предадените данни.

В практиката може да се наложи уточняване на информация с издателя или получателя на документа, както и съдействие от разработчика на използвания софтуер. Срокът може да изтече през почивни и празнични дни, без да е налице обективна възможност за извършване на необходимите действия.

Предлагаме срокът по чл. 120г, ал. 3 да бъде определен на минимум три работни дни, считано от надлежното уведомяване за установеното несъответствие.

Следва ясно да се разграничат техническите грешки при предаването на данните от грешките в съдържанието на данъчния документ. Редът за отстраняване на технически несъответствия в НИССЕФ следва да бъде съгласуван с чл. 116 ЗДДС, за да не се създава паралелен режим за коригиране на вече издадени данъчни документи.

7. Разширени фискални и системни бонове

Обръщаме внимание на предложени чл. 118, ал. 24, съгласно който при определени доставки, отчетени чрез ЕСФП, ИАСУТД или ФУ, фактурата може да бъде издадена под формата на разширен фискален или системен бон, без да се прилагат съответните правила за структурирана електронна фактура.

Следва да бъде изрично уредено по какъв начин данните от фактурите, издадени под формата на разширен фискален или системен бон по чл. 118, ал. 24, ще бъдат отразявани при получателя и при формирането на проекта на справка-декларацията, включително когато по доставката е налице право на приспадане на данъчен кредит.

8. Получаване на електронни фактури от данъчно незадължени физически лица

Предложеният чл. 113, ал. 19 обхваща и случаите по ал. 6, при които фактура се издава по желание на доставчика или получателя, включително за доставки към данъчно незадължени физически лица. Същевременно чл. 120д, ал. 3 задължава получателя да осигури възможност за надеждно електронно получаване и обработка на документа съобразно договорени технически спецификации. Не е изяснено как това задължение ще се изпълнява от граждани, които не разполагат със специализиран софтуер или електронен достъп до НИССЕФ.

Предлагаме за тези получатели да бъде осигурен безплатен и достъпен начин за получаване и проверка на фактурата, без задължение за използване на специализиран софтуер. Доставчикът следва да предоставя и четима визуализация в обичаен електронен формат, например PDF, или на хартия по искане на получателя. Тази визуализация следва да е свързана с уникалния код на електронния документ и да не представлява отделна фактура. Необходимо е да се уреди и достъпът на тези лица до документите им, тъй като предложени чл. 120в, ал. 2, т. 6 препраща само към чл. 113, ал. 16 и 17.

II. Относно предложенията за промени в реда за отчитане и деклариране на данъка, свързани с предварително попълване на справка-декларацията по ЗДДС

С предложени чл. 125, ал. 3 и ал. 15-22 се предвижда НАП да предоставя предварително генериран проект на справка-декларация въз основа на информацията, налична в информационните системи на приходната администрация.

АССП подкрепя възможността за автоматизирано формиране на информацията за данъчния период, но счита, че следва да бъдат изяснени съществени въпроси относно актуализирането, коригирането и отговорността за автоматично генерираните данни.

1. Актуализиране, проследимост и характер на предварително попълнените данни

Проектът на справка-декларацията следва да бъде предоставян до 2-ро число на месеца, следващ данъчния период, съгласно предложени чл. 125, ал. 18. Същевременно по чл. 116, ал. 9 се допуска анулиране на определени погрешно издадени документи най-късно до 5-о число на следващия данъчен период.

Необходимо е да бъде уточнено по какъв начин промените, извършени след първоначалното генериране на проекта, ще бъдат отразявани в предварително попълнените данни. Предлагаме системата да осигурява автоматично актуализиране след всяка допустима промяна и проследима история на измененията.

Считаме, че предварително генерираните данни следва да имат помощен характер и да не създават презумпция за вярност и пълнота. Необходимо е да бъде уреден ред за установяване и отстраняване на несъответствия,

произтичащи от НИССЕФ, митническите системи или други държавни информационни източници, както и да не се ангажира отговорността на лицето за отклонение, причинено изцяло от неправилно автоматично генерирани данни, които лицето не е могло обективно да установи.

2. Техническа недостъпност или забавяне при генерирането на проекта на справка-декларацията

Когато проектът на справка-декларацията не е предоставен в срока по чл. 125, ал. 18 поради технически проблем в информационните системи на НАП, забавянето не следва да води до фактическо съкращаване на времето за проверка, допълване и подаване на декларацията.

Предлагаме срокът за подаване на справка-декларацията да се удължава автоматично най-малко с периода на забавата и с подходящ срок за последваща проверка и обработване на предоставените данни. За установяването и оповестяването на техническия инцидент следва да се прилага публичният механизъм, предложен в раздел I, т. 5.

3. Автоматично включване в клетките за право на пълен данъчен кредит

Особено внимание следва да бъде обърнато на предложението чл. 125, ал. 17, съгласно който при автоматичното генериране на данните за данъчния кредит системата включва сумите по получените структурирани електронни фактури, известия и митнически декларации за внос в клетките за право на пълен данъчен кредит на проекта.

Наличието на данъчен документ само по себе си не е достатъчно основание за определяне на правото и размера на данъчния кредит. Прилагането на чл. 70 и чл. 73 ЗДДС изисква преценка на конкретните фактически обстоятелства, предназначението на придобитите стоки и услуги, наличието на ограничения и евентуалното пропорционално упражняване на правото.

Предлагаме автоматично генерираните данни да бъдат ясно обозначени като непотвърдени до извършването на преценка от регистрираното лице, както и системата да позволява практично разпределяне между пълен, частичен и липсващ данъчен кредит.

4. Период на упражняване на правото на данъчен кредит

С § 8 от законопроекта се предлага нова редакция на чл. 72, според която правото на приспадане се упражнява с подаване на справка-декларацията за периода, през който е възникнало, а ако не е упражнено в този срок, приспадането се извършва чрез корекция на справка-декларацията за същия период, но не по-късно от 12 данъчни периода след периода на възникване.

Това представлява съществена промяна спрямо действащия ред, при който правото може да бъде упражнено през периода на възникването му или през един от следващите дванадесет данъчни периода. Новият подход би могъл да доведе до необходимост от многобройни корекции на вече подадени справки-декларации, включително когато документът е получен или обработен счетоводно в по-късен период.

Предлагаме да бъде запазена практическата възможност правото на данъчен кредит да се упражнява през периода на възникването му или през един от следващите дванадесет данъчни периода, без да се налага корекция на декларацията за периода на възникването му.

Като сравнителноправен пример може да бъде посочен режимът в Полша, при който въвеждането на KSeF не променя принципно възможността данъчният кредит да бъде упражнен в последващ допустим период. Предлагаме този подход да бъде съобразен, като се запази действащата в България възможност за упражняване на правото през един от следващите дванадесет данъчни периода.^[^1]

5. Предложението чл. 70, ал. 7 и защитата на добросъвестния получател

С предложението чл. 70, ал. 7 във връзка с предложената редакция на чл. 71, т. 1 притежаването на данъчен документ по чл. 120а и 120б се обвързва с упражняването на правото на данъчен кредит, когато доставчикът е бил длъжен да издаде такъв документ.

Считаме, че следва да бъдат уредени случаите, при които получателят е действал добросъвестно, доставката е реално извършена и това може да бъде доказано по общия ред, но доставчикът не е изпълнил правилно задълженията си по издаване или предаване на структурираната електронна фактура.

Предлагаме да бъде предвиден механизъм за последващо установяване на съответствието на документа и за защита на добросъвестния получател, когато неизпълнението или техническият проблем не зависи от него.

Официалните разяснения на полската данъчна администрация приемат, че издаването на фактура извън KSeF в нарушение на задължението на доставчика не отнема само по себе си правото на данъчен кредит, когато материалните условия са изпълнени и получателят може да докаже реалността на доставката. Предлагаме аналогична защита да бъде предвидена и в чл. 70, ал. 7.^[^2]

6. Отчитане на вътреобщностните доставки и услугите по чл. 21, ал. 2 ЗДДС

Съгласно предложения чл. 113, ал. 16 за вътреобщностните доставки на стоки и доставките като посредник в тристранна операция, както и за авансовите плащания, свързани с тях, данъчният документ може да не бъде издаден като структурирана електронна фактура. В мотивите към законопроекта изрично е посочено, че за вътреобщностните доставки регистрираното по ЗДДС лице няма да издава структурирана електронна фактура. Същевременно съгласно предложения чл. 125, ал. 15 предварително генерираният проект на справка-декларация се формира автоматично въз основа на данните от издадените и получените структурирани електронни фактури и известия към тях и от митническите декларации за внос и износ. За доставките, за които лицата не са задължени да издават структурирани електронни фактури, чл. 125, ал. 19, т. 1 предвижда задължение данните да бъдат попълвани от самото регистрирано лице.

Наред с това с предложения чл. 125, ал. 23 се запазва задължението регистрираните лица да попълват във VIES-декларацията данните за вътреобщностните доставки на стоки, доставките на стоки като посредник в тристранна операция и доставките на услуги по чл. 21, ал. 2 с място на изпълнение на територията на друга държава членка.

По този начин значителна част от трансграничните операции няма да се включват автоматично в предварително генерирания проект на справка-декларация въз основа на данните от НИССЕФ, а ще изискват допълване на информацията от регистрираното лице. Паралелно с това за съответните операции ще продължи да съществува и задължението за попълване на VIES-декларацията. Това следва да бъде съобразено с посочената в мотивите цел за премахване на дневниците за покупки и продажби и отпадане на необходимостта от двойно въвеждане на данни.

По отношение на протоколите по чл. 117 е приложимо предложението по раздел I, т. 3 за автоматизиран обмен на данни от счетоводните системи.

Предлагаме автоматизирания обмен по раздел I, т. 1 да обхваща и данните за вътреобщностните доставки, доставките като посредник в тристранна операция, услугите по чл. 21, ал. 2 ЗДДС и протоколите по чл. 117 ЗДДС, така че същите да могат да се използват при формирането на проекта на справка-декларацията и, когато е приложимо, на VIES-декларацията.

¹ Министерство на финансите на Полша, KSeF, „Wystawianie i otrzymywanie faktur“, въпрос 8: <https://ksef.podatki.gov.pl/ksef-news/wystawianie-i-otrzymywanie-faktur/>; „Odliczenie i zwrot podatku VAT“, <https://www.podatki.gov.pl/podatki-firmowe/vat/poradniki-i-informatory/odliczenie-i-zwrot-podatku-vat>.

¹ Министерство на финансите на Полша, KSeF, „Najczęstsze pytania“, въпроси 1, 2, 4 и 5: <https://ksef.podatki.gov.pl/ksef-news/najczestsze-pytania/>.

7. Приложно поле на начисляването на данък с протокол

С § 18 се предлага нов чл. 86, ал. 5, който задължава регистрираното лице, за което данъкът е станал изискуем, да го начисли с протокол и да включи размера му в справка-декларацията. Разпоредбата е формулирана общо и не разграничава тези случаи от начисляването с фактура или известие по ал. 1. Това създава неяснота дали се изисква допълнителен протокол и за доставка, за която данъкът вече е начислен с фактура.

Предлагаме изрично да бъдат определени случаите, в които се прилага чл. 86, ал. 5, и връзката му с чл. 117 и с правилата за протоколите при специалните режими. Необходимо е да се изключи дублирането на документи и повторното включване на един и същ данък при формиране на резултата в справка-декларацията, включително когато данните постъпват автоматично от различни източници.

8. Отразяване на специалните режими при предварителното попълване на декларацията

Отмяната на чл. 120 с § 41 и новият ред по чл. 125 налагат да се уточни отчитането на специалните режими. При общата туристическа услуга и режима на маржа за стоки втора употреба данъчната основа не може да бъде определена само по общата стойност на издадената фактура. При касовата отчетност на ДДС следва да се отчита и плащането съобразно приложимите правила за изискуемостта и правото на данъчен кредит.

Предлагаме да бъдат уредени отделни правила за автоматичното отразяване на тези режими, които свързват фактурата с данните за маржа или плащането, съответния протокол и клетките на справка-декларацията. Следва да бъдат обхванати и протоколите, предвидени в ППЗДДС, а не само тези по чл. 117 ЗДДС. Системата трябва да предотвратява облагане на цялата продажна цена вместо на маржа, неправомерно автоматично признаване на пълен данъчен кредит и двойно отчитане на фактура и протокол. Данните за маржа не следва да се разкриват във фактурата към клиента.

Съответните изменения в ППЗДДС, правилата и задължителните тестови сценарии за обща туристическа услуга, режима на маржа и касовата отчетност, включително при частични плащания и последващи корекции, следва да бъдат включени в документацията и тестовия процес по раздел IV.

9. Срок за подаване на справка-декларацията

Предложеният модел обективно измества съществена част от работата по проверката и допълването на данните след предоставянето на проекта по чл. 125, ал. 18 и последващото отразяване на допустимите корекции. Регистрираното лице или обслужващото го счетоводно предприятие следва също да прецени правото на данъчен кредит, да отстрани установените несъответствия и да допълни операциите, които не се генерират автоматично.

Предлагаме да бъде обсъдено удължаване на срока за подаване на справка-декларацията и за внасяне на дължимия данък до 16-о число на месеца, следващ данъчния период. Въпросът следва да бъде оценен и въз основа на резултатите от тестовия период и реалното време, необходимо за генериране, актуализиране, проверка и допълване на проекта.

III. Относно § 98 и предложените административнонаказателни разпоредби за производители и разпространители на софтуер

С § 98 от законопроекта се предлага създаването на нов чл. 192б. За юридическите лица и едноличните търговци чл. 192б, ал. 1 предвижда имуществена санкция от 50 000 до 100 000 евро, а при повторно нарушение по ал. 2 - от 100 000 до 250 000 евро, както и възможност НАП временно да прекрати достъпа на съответния софтуерен продукт до НИССЕФ до отстраняване на дефектите.

АССП счита, че тези размери следва да бъдат преценени от гледна точка на тяхната съразмерност с характера, тежестта и последиците от нарушението. Прекомерно тежки санкции, които не разграничават умишлено нарушение от отстраним технически пропуск, могат да ограничат участието на по-малки разработчици и да намалят броя на специализираните продукти, използвани от счетоводните предприятия, да ограничат конкуренцията на пазара и да доведат до повишаване цените на тези услуги и продукти.

Предлагаме санкционният режим да бъде диференциран според характера, повторемостта и последиците от нарушението. За първоначално установени технически несъответствия, които не са довели до укриване, загуба или изкривяване на данни, следва да бъде предвидена възможност за отстраняване в определен срок преди налагане на санкция.

Необходимо е ясно да бъде разграничена отговорността на разработчика на софтуера, издателя на документа и лицето, извършващо счетоводното обслужване. Технически несъответствия, произтичащи от неизправност на софтуер или на информационната система на НАП, не следва да водят до отговорност на лица, които не са имали обективна възможност да предотвратят или отстранят проблема.

IV. Относно влизането в сила на разпоредбите за структурираното електронно фактуриране и необходимостта от предварително техническо тестване

Съгласно § 103 НАП осигурява достъп за тестване на интеграцията за подаване на данни към НИССЕФ за период от шест месеца преди влизане в сила на „§ 104, т. 1“. Съгласно § 104 наредбата по чл. 120а, ал. 4 се издава в срок до шест месеца от обнародването на закона. По силата на § 105, т. 1 основните разпоредби относно структурираното електронно фактуриране и цифровото отчитане влизат в сила от 1 януари 2028 г.

В публикувания законопроект препратката в § 103 е технически неточна: § 104 не съдържа т. 1 и урежда срока за издаване на наредбата. Предлагаме „§ 104, т. 1“ да се замени с „§ 105, т. 1“, където е определено влизането в сила на режима от 1 януари 2028 г. Следва да се разграничат срокът за издаване на наредбата, който тече от обнародването на закона, и шестмесечният период за тестване преди старта на режима.

Считаме, че задължителното прилагане на режима следва да бъде обвързано не само с формалното наличие на тестова среда, но и с предварителното публикуване на окончателните технически спецификации, интерфейси, формати за обмен и пълна интеграционна документация.

Шестмесечният срок по § 104 за издаване на наредбата по чл. 120а, ал. 4 не осигурява сам по себе си достатъчна гаранция за своевременна техническа подготовка. Разработчиците трябва да разполагат с окончателните изисквания достатъчно време преди началото на пълноценното тестване.

Предлагаме в преходните и заключителните разпоредби да бъде поет конкретен ангажимент наредбата по чл. 120а, ал. 4, окончателните технически спецификации, API документацията, форматите за обмен и правилата за интеграция да бъдат публикувани не по-късно от 31 март 2027 г. Така тестовият период ще се използва за изпитване на работещи интеграции, а не за тяхното първоначално разработване.

Тестовият период следва да обхваща издаване и получаване на документи, анулиране и известия, работа при технически отказ, обработване на протоколи, извличане на данни от счетоводни системи и формиране на справка-декларацията за цял данъчен период.

Предлагаме да бъде осигурено участие на професионалните организации на счетоводителите, включително АСПП, както и на разработчици на счетоводен и фактуриращ софтуер, в практическото тестване на системата.

V. Преходни правила при въвеждането на електронното фактуриране

1. Неупражнено право на данъчен кредит по документи отпреди 2028 г.

Преходните разпоредби на § 101 и § 102 уреждат подаването на декларации за последния данъчен период преди 1 януари 2028 г. и определени случаи на документиране на доставки. Липсва изрично правило за право на данъчен кредит, възникнало преди тази дата, което не е упражнено до края на 2027 г. и за което срокът по досегашния чл. 72 не е изтекъл. Например фактура от ноември 2027 г. може да бъде включена за приспадане през февруари 2028 г., когато вече ще действат новите изисквания за документите и декларирането.

Предлагаме изрично да се запазят възникналото право и остатъкът от срока за упражняването му, при условията, приложими към възникването на това право. За тези документи следва да се запази възможността за приспадане в избран текущ данъчен период в рамките на досегашния срок, без задължителна корекция на декларацията за периода на възникване. Липсата на уникален код от НИССЕФ по законосъобразно издадена преди 2028 г. фактура не следва да пречат за приспадането. Необходимо е да се предвиди ред за включване на тези документи в новата справка-декларация, с идентифициране по първоначалните им реквизити и проверка срещу повторно ползване на данъчния кредит.

2. Известия от 2028 г. към фактури без уникален код

Предложеният чл. 120б, ал. 2 изисква структурираното електронно известие да съдържа уникалния код за съответствие на предходния електронен документ. След 1 януари 2028 г. обаче могат да възникнат основания за издаване на кредитни или дебитни известия към фактури, законосъобразно издадени преди тази дата, които нямат такъв код. В § 102 липсва изрична уредба на тези случаи.

Предлагаме да бъде определен ред за издаване, предаване и отразяване на тези известия, който допуска връзката с първоначалната фактура да се установява чрез нейния номер, дата и идентификационните данни на страните. Не следва да се изисква преиздаване на първоначалната фактура единствено за получаване на код от НИССЕФ. Правилата трябва да гарантират правилното данъчно третиране на корекцията и отразяването ѝ в съответния данъчен период при доставчика и получателя, без повторно включване на първоначалната доставка.

VI. Относно предложенията за промени в режима на задължителна регистрация по ЗДДС при определени доставки на недвижими имоти

С § 26 от законопроекта се предлага създаването на нов чл. 97г, който предвижда специално основание за задължителна регистрация при извършване на определени облагаеми доставки, свързани с нови сгради, прилежащи терени и урегулирани поземлени имоти.

Съгласно чл. 97г, ал. 4 разпоредбата се прилага за физически лица само когато действат като данъчно задължено лице в рамките на независима икономическа дейност. Този текст възпроизвежда основния критерий, но сам по себе си не предоставя достатъчна практическа яснота за разграничението между разпореждане с лично имущество и независима икономическа дейност.

Предлагаме да бъдат разработени ясни критерии и практически указания, съобразени със ЗДДС, Директива 2006/112/ЕО и практиката на Съда на Европейския съюз. Единствено броят на извършените сделки не следва да бъде достатъчен критерий; необходимо е да се отчитат характерът и последователността на действията на лицето и останалите обективни обстоятелства.

Предлагаме също да бъде предвиден изричен преходен режим за прилагането на чл. 97г, включително за сделки, за които към датата на влизане в сила на разпоредбата вече са сключени предварителни договори или са получени авансови плащания.

VII. Отмяна на специалния режим за инвестиционни проекти

С § 5, т. 1, § 21 и § 58 се предлага отмяна на чл. 57, ал. 1-3, чл. 92, ал. 4 и глава двадесета с чл. 164-167. По общото правило на § 105 тези промени се предвижда да влязат в сила от 1 януари 2027 г. В мотивите отмяната се обосновава с ограниченото използване на режима и с извода, че ползата от него е временен ликвиден ефект.

Считаме, че ликвидният ефект следва да бъде оценен и чрез разходите за финансиране на данъка до неговото приспадане или възстановяване. Ниският брой заявления сам по себе си не показва стойността на обхванатите инвестиции или размера на тази полза. Предлагаме оценката на въздействието да бъде допълнена с данни за размера на проектите и данъка, срока за възстановяване по общия ред и очакваните разходи за финансиране при отпадане на режима.

Необходимо е да се установи дали към датата на отмяната ще има действащи разрешения, висящи заявления или nedovършени процедури по възстановяване. При наличие на такива случаи предлагаме изричен преходен режим за запазване на условията по вече издадени разрешения до изтичането им или за довършване на одобрените проекти в определен срок, както и ясен ред за приключване на висящите производства. Това е необходимо, за да могат предприятията да планират плащанията си и да бъде избегната несигурност относно вече поети инвестиционни ангажменти.

VIII. Технически корекции на препратките и съгласуване на началните дати

Предлагаме при редакционната преработка на законопроекта да бъдат отстранени и следните несъответствия:

1. В § 25 заменяният израз в чл. 97а, ал. 5 следва да бъде „по чл. 96 и 99“, съобразно действащия текст, вместо „по чл. 96, 97 и 99“. Предложената нова препратка към чл. 96, 97г и 99 се запазва.
2. В § 32 последната точка, която изменя чл. 108, ал. 6, следва да се обозначи като т. 3, тъй като номер 2 е използван два пъти.
3. В § 37, т. 1, относно чл. 116, ал. 4, т. 2, „уникалния номер за съответствие“ следва да се замени с „уникалния код за съответствие“. Препратките към наредбата в предложения чл. 116, ал. 9 и в чл. 120а, ал. 2, буква „а“ следва да сочат чл. 120а, ал. 4, вместо ал. 3, която урежда момента на издаване на фактурата.
4. В § 38 новата т. 11 за уникалния код следва да се създаде в чл. 117, ал. 2, която определя реквизитите на протокола, вместо в ал. 1, която урежда основанията за издаването му.
5. В § 49, т. 1 следва да се предвиди замяна на действително съществуващия израз в чл. 131, ал. 1 „чл. 97а, 99 и чл. 100, ал. 2“ с „чл. 97а, 97г, 99 и чл. 100, ал. 2“. Така се добавя новото основание по чл. 97г и се запазва препратката към чл. 100, ал. 2.
6. В § 51, т. 1, относно чл. 143, ал. 1, т. 3, препратката към режима за малки предприятия следва да бъде към глава двадесет и първа „б“, вместо към глава двадесет и първа „а“.
7. В § 105, т. 1 изразът „§ 34, т. 1 и т. 2 относно чл. 113, ал. 16 - 19“ следва да се замени с „§ 34 относно чл. 113, ал. 16 - 19“, тъй като § 34 няма точки. По този начин отложеното прилагане от 1 януари 2028 г. се отнася до ал. 16-19, а ал. 20 остава с начална дата 1 януари 2027 г.
8. Началните дати на свързаните изменения следва да се съгласуват. Изискването за уникален код по § 38 и отмяната на чл. 117а, ал. 3 по § 39, т. 1 са предвидени от 1 януари 2027 г., докато съответните правила за електронното фактуриране и отпадането на отчетните регистри започват от 1 януари 2028 г. Предлагаме тези две изменения да бъдат включени в изключението по § 105, т. 1. Премахването на препратката към чл. 57, ал. 1 в чл. 71, т. 4 по § 7, т. 2 следва да се съгласува с отмяната на чл. 57, ал. 1 от 1 януари 2027 г. Необходимо е изрично да се запази правото на данъчен кредит, възникнало преди отмяната, в допълнение към предложения в раздел VII преходен режим.

АССП подкрепя последователното въвеждане на цифрови механизми за фактуриране и данъчно отчитане. Мащабът на промяната обаче предполага надеждно взаимодействие между НИССЕФ, другите информационни системи на НАП и използваните счетоводни, фактуриращи, складови и специализирани системи.

Считаме, че посочените промени следва да бъдат прецизирани преди окончателното приемане на законопроекта, за да се гарантират надеждността на информационния обмен, достоверността на данните, правната сигурност и правилното прилагане на данъчното законодателство.

С УВАЖЕНИЕ: RAYA
TINOMIROVA
РАЯ ПЕТРОВА PETROVA
Председател на УС на АССП

Digitally signed by RAYA
TINOMIROVA PETROVA
Date: 2026.10.20
12:20:16 +03'00'