НАРОДНО СЪБРАНИЕ
Вх. № 52-654-04-193
Дата: 13 / 11 202 6 г.

**ЧРЕЗ**
**ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА 52-то**
**НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ**

14 05

**ДО**
**ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА**
**КОМИСИЯТА ПО**
**БЮДЖЕТ И ФИНАНСИ**

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛ,**

На основание чл. 79, ал. 1 от ПОДНС внасям аргументирано предложение за изменения и допълнения на приетия на първо гласуване законопроект за изменение и допълнение на **Закона за данък върху добавената стойност**, сигнатура **№ 52-602-01-60**, внесен от Министерски съвет на 05.11.2026 г., приет на първо гласуване на 12.11.2026 г., както следва:

## I. ТЕКСТ НА ЗАКОНОДАТЕЛНИТЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ

## А. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ОСНОВНИЯ ТЕКСТ НА ЗАКОНОПРОЕКТА (ИЗМЕНЕНИЯ И ДОПЪЛНЕНИЯ В ЗДДС):

**1. В § 38 от законопроекта (относно чл. 118) се правят следните изменения и допълнения:**

**1.1. В ал. 1а, т. 1 думите „по ал. 4“ се заменят с „по ал. 4 или в случаите по ал. 3в“.**

**1.2. Алинея 3б се отменя.**

**1.3. Създават се нови ал. 3в, 3г и 3д:**

„(3в) При извършване на дистанционни продажби на стоки или услуги чрез електронен магазин, електронен интерфейс или друг електронен канал за продажба, когато заплащането се извършва неприсъствено чрез банкова или платежна карта през виртуален ПОС терминал, чрез услуга по иницииране на плащане (отворено банкиране) или чрез друг безналичен способ, предоставен от лицензиран доставчик на платежни услуги, и средствата постъпват по банкова или платежна сметка на доставчика, за целите на регистрирането и отчитането по ал. 1 плащането се счита за

кредитен превод и не се издава фискален или системен бон, при кумулативно наличие на следните условия:

1. доставчикът разполага с уникален трансакционен идентификатор на платежната операция (референтен номер на трансакцията/авторизационен код) и електронни данни, осигуряващи недвусмислено проследяване и свързване на полученото плащане с конкретната клиентска поръчка и с издадения първичен счетоводен или данъчен документ по чл. 112, съответно с отчета за извършените продажби по чл. 119;

2. платежната операция е насочена и средствата се заверяват по банкова или платежна сметка с Международен номер на банкова сметка (IBAN) по чл. 114, ал. 1, т. 16, на която лицето по ал. 1 е титуляр или упълномощен получател, включително в случаите, когато средствата се събират от лицензиран доставчик на платежни услуги и се превеждат периодично по сметката на лицето;

3. доставчикът съхранява в електронен вид пълна одитна следа за поръчката, плащането, доставката и извършените корекции или възстановявания на суми за сроковете по чл. 121.

(3г) За продажбите, попадащи в обхвата на ал. 3в, не се прилагат специални изисквания за регистрация или деклариране на електронния магазин или използвания софтуер пред Националната агенция за приходите, специални технически или функционални изисквания към софтуера за управление на продажбите, както и задължения за периодично подаване на одиторски файлове или други стандартизирани електронни масиви от данни по наредбата по ал. 4.

(3д) Разпоредбите на ал. 3в и 3г не се прилагат при продажби, при които плащането се извършва изцяло или частично в брой, с наложен платеж извън случаите на пощенски паричен превод чрез лицензиран пощенски оператор, или чрез физически ПОС терминал с присъствие на платеца в търговски обект.“

**1.4. В ал. 4 точки 8 и 9 се отменят.**

**2. В § 87 от законопроекта (относно чл. 185) се създава т. 7:**

„7. Създава се ал. 7:

„(7) Административнонаказателна отговорност по ал. 1 и 2 не се носи от лица, извършващи дистанционни продажби при условията на чл. 118, ал. 3в, за неиздаване на фискален документ, за неподаване на информация за електронен магазин или софтуер, както и за неподаване на периодични одиторски файлове по наредбата по чл. 118, ал. 4.““

**3. В § 90 от законопроекта (относно чл. 186) се създава т. 3:**

„3. Създава се ал. 9:

„(9) Принудителната административна мярка по ал. 1 не се прилага спрямо интернет страници, уебсайтове, мобилни приложения,

информационни системи или електронни магазини за продажби, осъществени при условията на чл. 118, ал. 3в.“

**4. В § 98, т. 1 от законопроекта (относно § 1 от Допълнителните разпоредби) се създават букви „д“ и „е“:**

**„д) точка 67 се изменя така:**

„67. „Интегрирана автоматизирана система за управление на търговската дейност“ е софтуерно-хардуерна система или интегрирана софтуерна среда за регистриране и отчитане на продажби на стоки или услуги или на сторно операции чрез издаване на системни бонове (включително генерирани и предоставени по електронен път по реда на чл. 118, ал. 21). Интегрираната автоматизирана система за управление на търговската дейност осигурява автоматизиран контрол върху движението на стоката или извършването и предоставянето на услугата (включително при дистанционно заявяване, предоставяне на достъп до цифрово съдържание или изпълнение на услуги, извършвани по електронен път) от момента на постъпването, поръчването или заявяването до счетоводното отчитане на реализацията ѝ.

Допуска се част от дейностите по представяне, поръчване, конфигуриране, складово управление, логистична обработка, разплащане или счетоводно отчитане да се осъществяват в друга информационна система, софтуер, електронен магазин, електронен интерфейс или специализиран софтуерен модул, при условие че е осигурена постоянна свързаност за автоматизиран обмен на данни между съответната система/софтуер и интегрираната автоматизирана система за управление на търговската дейност, а дейностите по същинското регистриране и фискално отчитане на продажбите и сторно операциите се осъществяват в интегрираната автоматизирана система за управление на търговската дейност.

Не представлява интегрирана автоматизирана система за управление на търговската дейност самостоятелна информационна система или софтуерен модул, чиято функция се свежда единствено до електронно предлагане на стоки/услуги, приемане на клиентски поръчки, обработка на безналични плащания, пощенска и куриерска обработка на пратки, билингово издаване на първични документи или счетоводно отчитане, без в самата система да се извършва фискалното регистриране и отчитане на продажбите чрез системни бонове.“;

**е) точка 87 се изменя така:**

„87. „Електронен магазин“ е онлайн интерфейс, представляващ уебсайт, част от уебсайт, мобилно приложение или друго интернет-базирано техническо решение, чрез което се предоставя възможност за избор и поръчване на стоки или услуги и за сключване на договор за продажба или предоставяне на услуги от разстояние чрез:

а) сключване на договор от разстояние между търговец и потребител по смисъла на чл. 45 от Закона за защита на потребителите, или

б) сключване на договор за продажба или доставка от разстояние между доставчик и данъчно задължено лице или друго лице, което не е потребител, като чрез онлайн интерфейса се предоставя интегрирана функционалност за избор на стоки или услуги чрез виртуална кошница или друг електронен способ за поръчка, предоставяне на данни за контакт и доставка и избор на метод за плащане.

Не представляват електронен магазин самостоятелни софтуерни решения или електронни модули, чиято функционалност се свежда единствено до обработка и приемане на безналични платежни операции (платежни портали / виртуални ПОС терминали), билингово генериране и изпращане на електронни фактури, пощенска и товарителна логистична обработка или счетоводно отразяване, без чрез тях да се осъществява цялостният процес по представяне, избор, поръчване и сключване на договора за продажба на стоките или предоставяне на услугите.““

## Б. ПРЕДЛОЖЕНИЯ В ПРЕХОДНИТЕ И ЗАКЛЮЧИТЕЛНИТЕ РАЗПОРЕДБИ (ПЗР):

**5. В Преходните и заключителните разпоредби се създава нов § 99а:**

**„§ 99а.** В Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (обн., ДВ, бр. 105 от 2005 г.; посл. изм. и доп., бр. 69 от 2026 г.) се правят следните изменения и допълнения:

**1. В чл. 71и:**

а) В ал. 2, т. 3 думите „информация от документите за покупки и продажби“ се заменят с „информация от документите за покупки и продажби, при спазване на ал. 4 - 8“;

б) Създават се ал. 4 – 8:

„(4) Задължените лица не включват в стандартния одитен файл по ал. 1 данните от документите за доставки (фактури и известия към фактури), които са издадени като структурирани електронни фактури или структурирани електронни известия и са предадени и успешно приети в информационната система на Националната агенция за приходите по реда на чл. 120д от Закона за данък върху добавената стойност. В тези случаи в счетоводните записи за хронологичните операции по ал. 2, т. 2 задължително се посочват уникалният идентификатор на електронния документ, генериран съгласно наредбата по чл. 120а, ал. 9 от същия закон, видът на счетоводната операция и счетоводната кореспонденция.

(5) Извън случаите по ал. 4 в стандартния одитен файл се включва пълната информация по ал. 2, т. 3 за:

1. издадените данъчни документи, за които по силата на Закона за данък върху добавената стойност не е предвидено задължително издаване

на структурирана електронна фактура или известие по чл. 120а от същия закон;

2. получените данъчни документи от доставчици, които не са установени на територията на страната или за които не е възникнало задължение за цифрово предаване по чл. 120д от Закона за данък върху добавената стойност;

3. отчетите за извършените продажби по чл. 119 и протоколите по чл. 117 от Закона за данък върху добавената стойност;

4. документите, съставени в режим на техническа недостъпност по чл. 113, ал. 20 от Закона за данък върху добавената стойност, за които предаването по чл. 113, ал. 21 от същия закон не е осъществено или е отхвърлено от информационната система на Националната агенция за приходите към датата на подаване на одитния файл.

(6) Когато след предаване на структурирана електронна фактура или известие по чл. 120д от Закона за данък върху добавената стойност е извършено анулиране или поправка по реда на чл. 116 от същия закон, данните за коригиращия или анулиращия документ се отразяват в стандартния одитен файл единствено чрез посочване на неговия уникален идентификатор и съответната счетоводна операция, доколкото информацията за анулирането или поправката е приета в информационната система на Националната агенция за приходите.

(7) Националната агенция за приходите осигурява служебно автоматизирано свързване и междусистемна интеграция между базата данни с приетите структурирани електронни документи по глава единадесета „а“ от Закона за данък върху добавената стойност и подадените счетоводни записи в стандартния одитен файл.

(8) Доброволното включване от страна на задълженото лице в стандартния одитен файл на документи, предадени по чл. 120д от Закона за данък върху добавената стойност, не съставлява нарушение на изискванията за попълване на файла.“

**2. В чл. 71к:**

а) В ал. 4 се създава изречение трето:

„Форматът и техническата структура на файла се утвърждават в пълна оперативна и семантична съвместимост с европейския стандарт за електронно фактуриране БДС EN 16931 и номенклатурите по наредбата по чл. 120а, ал. 9 от Закона за данък върху добавената стойност, като модулите за първични счетоводни документи за покупки и продажби се дефинират като незадължителни за трансакциите, попадащи в обхвата на чл. 71и, ал. 4.“

б) В ал. 7 се създава изречение трето:

„Невключването в стандартния одитен файл на данните от документите за покупки и продажби, освободени от повторно подаване на основание чл. 71и, ал. 4, не представлява несъответствие по смисъла на изречение първо и не може да служи като основание файлът да се счита за неподаден.“

**3. В чл. 277а се създава ал. 4:**

„(4) Административнонаказателна отговорност по ал. 1 – 3 не се носи за неподаване на данни за първични данъчни документи, които са били предадени и приети в информационната система на Националната агенция за приходите по реда на чл. 120д от Закона за данък върху добавената стойност и за които в подадения файл е осигурена изискуемата счетоводна кореспонденция по чл. 71и, ал. 4.“

**4. В Преходните и заключителните разпоредби § 106 се изменя така:**

**„§ 106.** Министърът на финансите, министърът на иновациите и дигиталната трансформация и министърът на икономиката, инвестициите и индустрията съвместно издават наредбата по чл. 120а, ал. 9 в срок до 1 юли 2027 г. Наредбата определя и единните технически спецификации за генериране на уникален идентификатор на електронните документи, осигуряващ директната им референтна съвместимост със стандартния одитен файл (SAF-T) по чл. 71и от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс.“

**5. В Преходните и заключителните разпоредби се създава нов § 106а:**

**„§ 106а. (1)** В тримесечен срок от обнародването на този закон в „Държавен вестник“ министърът на финансите отменя Глава седма „д“ от Наредба № Н-18 от 13 декември 2006 г. за регистриране и отчитане чрез фискални устройства на продажбите в търговските обекти, изискванията към софтуерите за управлението им и изисквания към лицата, които извършват продажби чрез електронен магазин, както и приложения № 33, 36 и 38 към нея, и привежда наредбата в съответствие с чл. 118, ал. 3в – 3д.

**(2)** От деня на влизането в сила на този закон разпоредбите на Наредба № Н-18 от 13 декември 2006 г., които предвиждат задължения за регистрация или деклариране на електронни магазини, изисквания към софтуера за управление на продажбите в интернет среда, издаване на специализирани документи за неприсъствени плащания с банкови карти или ежемесечно подаване на стандартизирани одиторски файлове за продажби, осъществени при условията на чл. 118, ал. 3в, не се прилагат и са непротивопоставими на данъчно задължените лица.

**(3)** Започналите и неприключили към датата на влизане в сила на този закон административни и административнонаказателни производства за неизпълнение на задължения по Глава седма „д“ от Наредба № Н-18 от 13

декември 2006 г. за продажби, отговарящи на критериите по чл. 118, ал. 3в, се прекратяват служебно от органите по приходите, съответно от наказващите органи.“

**6. В Преходните и заключителните разпоредби § 109, т. 1 се изменя така:**

„1. Параграф 6, т. 2, § 7, т. 1, § 8, § 10 – 19, § 28, т. 2 – 4, т. 5 относно думите „и изречение второ се заличава“ и т. 6, § 32, § 33, § 34, § 35, т. 2, § 36, т. 1 и 3, § 37, т. 1, § 39 - 41, § 43 - 45, § 47, т. 1, т. 2, т. 3 относно думите „думите „и отчетните регистри по чл. 124“ се заличават“ и т. 4, § 51, § 52, § 73, т. 3, § 79, § 83, т. 1 относно думите „думите „отчетните регистри“ и „дневника за продажбите“ се заменят със „справка-декларацията“, § 97, § 99а, § 102 и § 103, които влизат в сила от 1 юли 2028 г.“

**ВНОСИТЕЛ:** Цоко Тонов Ангел

## II. М О Т И В И

### 1. Причини, които налагат приемането на предложенията:

Внесеният от Министерския съвет проект на ЗИД на ЗДДС (№ 52-602-01-60) предвижда мащабна дигитална реформа в данъчното облагане чрез въвеждане на задължително структурирано електронно фактуриране (чл. 120а – 120д) и моментно цифрово отчитане в реално време (DRR) за местните B2B и B2G доставки, хармонизирано с европейския пакет „ДДС в дигиталната ера“ (ViDA — Директива (ЕС) 2025/516 на Съвета). Законопроектът предвижда и пълна отмяна на месечните отчетни регистри (дневници за покупки и продажби по чл. 124) считано от 1 юли 2028 г., мотивирана с премахването на административната тежест и избягването на двойното въвеждане на данни.
Въпреки безспорните достойнства на проекта, детайлният преглед на правната рамка разкрива два съществени системни дефицита, които компрометират постигането на заложените цели:

**А. Дублиране на отчетността между структурираното фактуриране и SAF-T режима по ДОПК:**

В действащия ДОПК (чл. 71з – 71к) е въведен Стандартният одитен файл за данъчни цели (SAF-T), който задължава предприятията ежемесечно да подават пълен масив от първичните документи за покупки и продажби (чл. 71и, ал. 2, т. 3). При липса на изрична законова координация от 1 юли 2028 г. българският бизнес ще бъде задължен да предава едни и същи фактурни данни два пъти към НАП: веднъж в реално време при всяко издаване на е-фактура (чл. 120д ЗДДС) и втори път — в края на месеца чрез обемистия модул „SourceDocuments“ на SAF-T файла. За непълноти в SAF-T чл. 71к, ал. 7 ДОПК обявява файла за неподаден, активирайки имуществени санкции по чл. 277а ДОПК в размер до 15 338,76 евро. Това обезсмисля целта за намаляване на тежестта и генерира милионни излишни разходи за дублираща се софтуерна разработка.

**Б. Свръхрегулация (gold-plating) и регулаторен анахронизъм спрямо електронната търговия и дигиталните разплащания:**

Действащата подзаконова уредба по Наредба № Н-18 от 13 декември 2006 г. е създадена преди две десетилетия с фокус върху физическите магазини и наличните парични плащания (в брой). През изминалия период европейската и националната правна рамка претърпяха коренно развитие: Директива 2000/31/ЕО (ЗЕТ) утвърди свободното предоставяне на услуги на информационното общество; Директива (ЕС) 2015/2366 (PSD2 / ЗПУПС) въведе услугите по иницииране на плащане (PIS / отворено банкиране), безналичните карти и силната автентикация на клиента (SCA); Директива

(ЕС) 2020/284 въведе европейския регистър CESOP (чл. 123а ЗДДС) за тримесечен автоматичен контрол на електронните плащания; а Регламент (ЕС) 2022/2065 (DSA) дефинира технологично неутралното понятие за „онлайн интерфейс“ (чл. 3, буква „м“).

На фона на тази цялостна финансова и банкова проследимост, налагането на касови апарати, софтуерни СУПТО ограничения (чл. 52с), предварителни декларации на домейни (чл. 52м) и месечни одиторски файлове (Приложение № 38) за 100% банково проследими безналични продажби представлява непропорционална национална свръхрегулация, нарушаваща чл. 5, параграф 4 от ДЕС. Това поставя българските търговци в тежко конкурентно неравенство спрямо международните платформи, опериращи без български касови апарати. Освен това, съгласно константната практика на СЕС (дела C-194/94 CIA Security, C-443/98 Unilever, C-353/24 Europark Latvia) и ВАС (Решение № 4931/2021 г.), националните технически регламенти за софтуер без проведена нотификация по Директива (ЕС) 2015/1535 (TRIS) са неприложими и непротивопоставими (*unenforceable*) на правните субекти.

**2. Цели, които се поставят с предложенията:**

Предлаганият цялостен пакет от изменения преследва следните стратегически цели:

**2.1. Реализиране на европейския принцип за еднократност на данните (Once-Only Principle):** Законово освобождаване на лицата от задължението да включват в месечния SAF-T файл фактурите и известията, които вече са предадени и приети в НАП по реда на чл. 120д от ЗДДС (нов чл. 71и, ал. 4 ДОПК);

**2.2. Гарантиране на счетоводната цялост:** Запазване на задължението за подаване в SAF-T на Главната книга, сметкоплана и хронологичните статии (чл. 71и, ал. 2, т. 2 ДОПК), като свързването с първичния документ се осигурява служебно чрез уникалния идентификатор (UID) на фактурата;

**2.3. Законова фикция за неприсъствените безналични плащания:** Приравняване на плащанията с карти през виртуален ПОС, услугите по иницииране на плащане (отворено банкиране — PIS) и безналичните способи през лицензирани платежни оператори към банковия кредитен превод за фискални цели (нов чл. 118, ал. 3в ЗДДС);

**2.4. Законодателно прекратяване на действието на Наредба № Н-18 спрямо електронната търговия:** Отмяна на законовата делегация в чл. 118, ал. 4, т. 8 и 9 от ЗДДС, забрана за въвеждане на подзаконови регистрации, СУПТО правила и периодични файлове (чл. 118, ал. 3г ЗДДС) и преходно постановяване на тяхната неприложимост със служебно прекратяване на производствата (нов § 106а от ПЗР);

**2.5. Административнонаказателен имунитет:** Изрично изключване на санкциите по чл. 185 от ЗДДС и принудителните административни мерки по чл. 186 от ЗДДС (запечатване/спиране на интернет страници) за напълно проследими безналични дистанционни продажби;

**2.6. Осъвременяване на легалните дефиниции (§ 1 от ДР на ЗДДС):**

*- За ИАСУТД (т. 67): Признаване на електронните системни бонове (чл. 118, ал. 21, т. 3 ЗДДС), облачните технологии (SaaS), API интеграциите и въвеждане на защитна клауза (Safe Harbour) за външните спомагателни софтуери;*

*- За „Електронен магазин“ (т. 87): Замяна на тясното понятие „софтуер“ с технологично неутралното европейско понятие „онлайн интерфейс“ (DSA — Регламент (ЕС) 2022/2065), пълно съгласуване с чл. 45 от ЗЗП за B2C договорите, обхващане на B2B онлайн търговията и защитно изключване на чисто платежните, логистичните и билинговите модули.*

**3. Финансови и други средства, необходими за прилагането на новата уредба:**

Приемането на предложенията не изисква допълнителни финансови средства от държавния бюджет. Предвиденият софтуерен капацитет на НАП в размер на 20 млн. евро, разчетен във финансовата обосновка към законопроекта, е напълно достатъчен за осигуряване на междусистемната интеграция. За стопанските субекти предложенията ще генерират мащабни икономии от спестени разходи за дублиращи се интеграции и поддръжка на излишни касови апарати и файлови генератори.

**4. Очаквани резултати от прилагането:**

Резултатите включват: създаване на модерна, технологично неутрална и предвидима правна рамка; стимулиране на електронната търговия, безкасовите плащания и иновативните финтех услуги; гарантиране на надежден и ефективен данъчен контрол без излишна административна тежест; и пълна защита на потребителските права по ЗЗП и ЗЕТ.

**5. Анализ за съответствие с правото на Европейския съюз:**

Предложенията са в пълно съответствие с европейското първично и вторично право:

*1. Принцип на пропорционалност (чл. 5, параграф 4 от ДЕС): Премахват се мерки за отчетност, които надхвърлят необходимото за събиране на данъците;*

*2. Директива (ЕС) 2025/516 (ViDA) и Директива 2014/55/ЕС: Осигурява се плавен преход към европейския семантичен стандарт БДС EN 16931;*

*3. Директива (ЕС) 2015/2366 (PSD2): Изцяло са съобразени правилата за силна клиентска автентикация (SCA), отворено банкиране (PIS) и платежни сметки;*

*4. Регламент (ЕС) 2022/2065 (DSA): Въвежда се легалната дефиниция за „онлайн интерфейс“ по чл. 3, буква „м“;*

*5. Директива 2000/31/ЕО (Електронна търговия): Спазва се забраната за неоправдани предварителни разрешителни режими за услуги на информационното общество;*

*6. Директива (ЕС) 2015/1535 (TRIS) и съдебна практика на СЕС: Елиминира се рискът от прилагане на ненотифицирани подзаконови технически регламенти.*

**ВНОСИТЕЛ:** Цончо Ганов Ганев