



Брюксел, 22.4.2014 г.
COM(2014) 229 final

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА

в съответствие с член 395 от Директива 2006/112/ЕО на Съвета

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА

в съответствие с член 395 от Директива 2006/112/ЕО на Съвета

1. КОНТЕКСТ

В съответствие с член 395 от Директива 2006/112/ЕО на Съвета от 28 ноември 2006 г. относно общата система на данъка върху добавената стойност (наричана по-долу „Директивата за ДДС“) Съветът, произнасяйки се с единодушие по предложение на Комисията, може да разреши на всяка държава членка да прилага специални мерки за дерогация от разпоредбите на посочената директива с цел опростяване на процедурата за събиране на ДДС или за предотвратяване на определени форми на отклонение от данъчно облагане. Тъй като тази процедура дава възможност за дерогации от общите принципи, приложими по отношение на ДДС, в съответствие с установената съдебна практика на Съда на Европейския съюз такива дерогации следва да бъдат ограничени по обхват и да бъдат пропорционални на целите.

Чрез уведомление, регистрирано в Комисията на 27 ноември 2013 г., Унгария поиска, на основание член 199б¹ от Директива 2006/112/ЕО (наричана по-долу „Директивата за ДДС“), разрешение да въведе механизъм за бързо реагиране (МБР) — специална мярка за дерогация от член 193 от Директивата за ДДС с цел прилагане на механизма за самоначисляване по отношение на доставките на захар. Комисията обаче не беше в състояние да приеме предложената мярка, тъй като не бяха изпълнени основните правни условия².

Когато е изпратено уведомление в рамките на МБР, трябва да се подаде заявление за „нормална“ дерогация по смисъла на член 395 от Директивата за ДДС, както и в съответствие с последната алинея от член 199б, параграф 2 от Директивата за ДДС. Унгария, поиска със същото писмо, изпратено за уведомление за МБР, да ѝ бъде разрешено да прилага, както беше споменато, механизма за самоначисляване по отношение на доставките на захар.

В съответствие с член 395, параграф 2 от посочената директива, Комисията информира другите държави членки с писмо от 19 март 2014 г. за направеното от Унгария искане. С писмо от 20 март 2014 г. Комисията уведоми Унгария, че разполага с цялата информация, която счита за необходима за оценката на искането.

¹ Въведен с Директива 2013/42/ЕС на Съвета от 22 юли 2013 г. за изменение на Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност по отношение на механизъм за бързо реагиране срещу измамите с ДДС (ОВ L 201, 26.7.2013 г., стр. 1).

² Решение за изпълнение на Комисията от 11 декември 2013 г. за отхвърляне на искането на Унгария за въвеждане на специална мярка на механизма за бързо реагиране чрез дерогация от член 193 от Директива 2006/112/ЕО на Съвета относно общата система на данъка върху добавената стойност (ОВ L 341, 18.12.2013 г., стр. 68).

2. САМОНАЧИСЛЯВАНЕ

Съгласно член 193 от Директивата за ДДС лице — платец на ДДС, е данъчно задълженото лице, доставящо стоките или услугите. Целта на механизма на самоначисляване е това задължение да премине към данъчно задълженото лице, което е получател на стоките.

Измама с липсващ търговец е налице, когато след продажбата на продуктите си търговците не плащат ДДС на данъчните органи. Техните клиенти обаче имат право на приспадане на данъка, тъй като разполагат с редовна фактура. В най-крайните проявления на такова отклонение от данъчно облагане едни и същи стоки или услуги се препродават няколкократно чрез „верижна“ схема (която включва търговия със стоки или услуги между държави членки), без да се плаща ДДС на данъчните власти. Установено е, че при механизма на самоначисляване няма възможност за използване на тази форма на отклонение от данъчно облагане, тъй като лицето — платец на ДДС, е получателят на стоките или услугите.

3. ИСКАНЕТО

Искането на Унгария, по силата на член 395 от Директивата за ДДС и след уведомление за МБР, е Съветът, като действа по предложение на Комисията, да разреши на Унгария да прилага специална мярка за дерогация от член 193 от Директивата за ДДС по отношение на прилагането на механизма за самоначисляване във връзка с доставките на захар в количества над 200 kg.

Въз основа на информацията, предоставена от Унгария, изглежда, че проблемите с измами в този сектор са започнали още през 2007 г. Рязко покачване на дължимия ДДС е отбелязано обаче през 2013 г. (въз основа на наличните тогава данни за първите три тримесечия на същата година). Според Унгария предприетите при тези обстоятелства мерки за борба с измамите не са достатъчни за справяне с растящите измами.

4. СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА

Когато Комисията получи заявление по член 395, тя го разглежда, за да гарантира, че са изпълнени основните условия за предоставянето на разрешение, т.е. дали предложената специфична мярка опростява процедурите за данъчно задължените лица и/или за данъчната администрация, както и дали предложението има за цел да се предотвратят определени видове отклонения от данъчно облагане. В този контекст Комисията винаги е прилагала ограничен и предпазлив подход, за да се гарантира, че дерогациите не накърняват действието на общата система на ДДС, ограничени са по своя обхват, действително са необходими и са пропорционални.

На първо място, Комисията отбелязва, че това е третото искане за една година, подадено от Унгария във връзка със селскостопански продукти (зърнени култури и маслодайни семена; свине; и сега захар).

По същия начин, както за свиневъдството и фуражната промишленост (СОМ) 2013 148 final), становището на Комисията е, че видът на въпросната стока (захар) е от такова естество, че следва да дава възможност за одит чрез

конвенционални средства за контрол, без да е необходимо да се прилага механизмът за самоначисляване.

Освен това прилагането на механизма за самоначисляване по отношение на стоки, предназначени за крайно потребление, като например захар, винаги води до риска от преместване на измамите надолу по веригата на доставки, което може да стане дори още по-трудно контролируемо въпреки предложеното прилагане на праг. Това е и причината, поради която държавите членки умишлено изключиха селскостопанските продукти, предназначени за крайно потребление, от Директивата за самоначисляване³. Този подход бе оправдан и поради риска измамите да се прехвърлят в други държави членки в сектор, който е с доста голямо икономическо значение в няколко държави членки. Предишният опит със зърнените култури и маслодайните семена, потвърди, че този риск съвсем не е хипотетичен.

Дерогацията във всички случаи не е дългосрочно решение, нито пък компенсира недостатъчния надзор върху данъчно задължените лица на този пазар. Различните искания изглежда сочат, че съществуват структурни проблеми в контрола на селскостопанския сектор в Унгария, поради което е необходим различен подход.

В този контекст на Комисията е известна публично достъпна информация в унгарската преса за твърдения за възможно лошо управление, което пречи за надлежното събиране на данъци в сектора. Следва да се отбележи, че тези проблеми са довели до трудно положение. Следователно изглежда, че трябва да бъде намерено решение на политическо, административно или дори съдебно равнище, за да се изясни положението и да се осигури, че е гарантирано нормалното функциониране на данъчната администрация и при необходимост то бъде подобро или възстановено.

По отношение на размера на измамите, загубите на ДДС в сектора са значителни, но те представляват едва 0,291 % (данни за 2011 г.)⁴ от изчислената разлика между общия дължим и събран ДДС в Унгария, което показва необходимостта от по-цялостно решение на проблемите по контрола върху ДДС и неговото събиране.

Унгария посочва в своето искане, че са били предприети някои мерки за борба с измамите в този сектор (например, наред с другото, подобряване на процедурата за регистрация, по-ефикасни проверки, увеличени глоби, интегриране на данъчните и митническите органи). Тя обаче все още не е изпълнила всички препоръки вече дадени от ЕС в тази връзка.

³ Директива 2013/43/ЕС на Съвета от 22 юли 2013 г. за изменение на Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност по отношение на незадължително и временно прилагане на механизма за самоначисляване във връзка с доставки на някои услуги, при които съществува риск от измами (ОВ L 201, 26.7.2013 г., стр. 4.).

⁴ *Проучване за количествено измерване и анализ на разликата между дължимия и събрания ДДС в държавите членки на ЕС-27*. Доклад, поръчан от Европейската комисия и изготвен от консорциум, ръководен от CPB (Нидерландска служба за анализ на икономическата политика): http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/studies/vat-gap.pdf.

Комисията е на мнение, че при мерките следва да се разчита повече на подобряването на ефикасността на данъчния контрол, отколкото на налагането на нови задължения на данъчно задължените лица. Комисията отбелязва, че данъчните задължения в Унгария са вече относително тежки и че според Световната банка тази държава не се класира добре по критерия „лекота на плащането на данъци“⁵.

Въз основа на всички тези елементи, Комисията стигна до заключението, че дерогация, която позволява прилагането на механизма за самоначисляване, не е подходящото решение за справяне с измамите в сектора на захарта и би имала неблагоприятни последици за измами в сферата на търговията на дребно и върху други държави членки. Ще трябва да се намери решение в по-широк аспект, включващо структурни реформи на данъчния контрол и събирането на данъци. Комисията потвърждава готовността си да оказва, доколкото е възможно, необходимото съдействие на Унгария за решаване на проблемите, свързани с измамите с ДДС. Комисията препоръчва също така Унгария да засили сътрудничеството си в контекста на Eurofisc с други държави членки, които са изправени или има вероятност да се изправят пред подобни проблеми в селскостопанския сектор.

5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Въз основа на горепосочените доводи Комисията възразява срещу отправеното от Унгария искане.

⁵ Виж: Оценка на Националната програма за 2013 г. за реформи и Програмата за конвергенция на Унгария — придружаваща документа с препоръка за препоръка на Съвета относно Националната програма за реформи на Унгария за 2013 г. и за представяне на становище на Съвета относно актуализираната програма за конвергенция на Унгария за периода 2012—2016 г. (работен документ на службите на Комисията — SWD(2013) 367 final; стр. 21—22); виж също: <http://www.doingbusiness.org>.