



Брюксел, 18.1.2018г.
COM(2018) 34 final

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 въведе специални мерки за дерогация от разпоредбите на посочената директива с цел опростяване на процедурата по събиране на ДДС или предотвратяване на определени форми на отклонение от данъчно облагане или избягване на данъци. Тъй като тази процедура предвижда дерогации от общите принципи, приложими по отношение на ДДС, в съответствие с установената практика на Съда на Европейския съюз тези дерогации следва да бъдат съизмерими с целите и ограничени по обхват.

С писмо, заведено в Комисията на 8 август 2017 г., Латвия поиска разрешение да приложи мярка за дерогация от член 193 от Директивата за ДДС. С писмо от 3 ноември 2017 г. и в съответствие с член 395, параграф 2 от Директивата за ДДС Комисията информира останалите държави членки (Португалия беше информирана с писмо от 6 ноември 2017 г.) за отправеното от Латвия искане. С писмо от 7 ноември 2017 г. Комисията уведоми Латвия, че разполага с пълната информация, необходима за оценка на искането.

Съгласно член 193 от Директивата за ДДС като правило данъкът се заплаща на данъчните органи от данъчно задълженото лице, което доставя стоките. Съгласно исканата от Латвия дерогация отговорността за плащането на ДДС за определени продукти, по-специално някои строителни материали, следва да се прехвърли на данъчно задължените лица, които получават доставките (така нареченият механизъм за обратно начисляване). Целта на исканата дерогация е борбата с измамите.

2. ОБРАТНО НАЧИСЛЯВАНЕ

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

Измама с липсващ търговец е налице, когато търговците продават стоки или предоставят услуги, начисляват ДДС на своите клиенти, след което изчезват, без да преведат на данъчните органи ДДС, който са начислили на клиентите си. В най-крайните форми на това 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 органи, като същевременно клиентът приспада ДДС, който е заплатил на доставчика си. Установено е, че вътрешният механизъм за обратно начисляване прави невъзможно прибягването до тази форма на отклонение от данъчно облагане, тъй като лицето — платец на ДДС, е получателят на стоките или услугите.

3. ИСКАНЕТО

По силата на член 395 от Директивата за ДДС Латвия поиска Съветът, като действа по предложение на Комисията, да разреши на Латвия да прилага специална мярка за дерогация от член 193 от Директивата за ДДС по отношение на прилагането на механизма за обратно начисляване във връзка с вътрешните доставки на строителни материали.

С цел противодействие на съществуващите измами Латвия въведе механизма за обратно начисляване в сектора на строителните услуги по силата на член 199, параграф 1, буква а) от Директивата за ДДС, като според държавата това е довело да намаление на измамите с ДДС в сектора на строителните услуги. Въпреки това Латвия признава, че след въвеждането на механизма за обратно начисляване в сектора на строителните услуги се наблюдава увеличение на възстановяването на ДДС на данъчно задължените лица, което може отчасти да се обясни с нарастване на измамите при доставката на строителни материали. Латвия твърди, че има основания да се смята, че част от регистрираните платци на ДДС в строителния сектор действат недобросъвестно, като не оповестяват действителните обеми на строителните материали, използвани при предоставянето на строителни услуги.

Според предоставената от Латвия информация данъчно задължените лица, осъществяващи дейност в строителния сектор, подобно на други сектори прилагат едни и същи методи за измами с ДДС, а именно: а) данъкът върху входящите ресурси е неоснователно завишен; б) доставчиците на строителни материали са дружества от съмнително естество („липсващ търговец“), поради което е невъзможно да се определи произходът на продуктите; в) материалите се придобиват от „буферни дружества“ и се декларира данък върху входящите ресурси.

Латвия също така твърди, че строителният сектор има най-голям дял в сивата икономика, поради неотчитането на доходите от стопанската дейност и плащанията „на ръка“.

Чрез определяне на лицето, на което се доставят строителните материали или услуги, за лице — платец на ДДС, Латвия би искала да противодейства на горепосочените измами в сектора на строителните материали. От искането става ясно (потвърдено и в писмо до Комисията от 12 октомври 2017 г.), че Латвия предвижда да прилага механизма за обратно начисляване по отношение на доставките на тези стоки, считано от 1 януари 2018 г.

4. СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА

Когато Комисията получава искания по член 395, тя ги разглежда с цел да се увери, че са изпълнени основните условия за тяхното удовлетворяване, т.е. дали предложената специална мярка опростява процедурите за данъчно задължените лица и/или за данъчната администрация, както и дали с предложението се предотвратяват определени форми на отклонение от данъчно облагане или избягване на данъци. В този смисъл Комисията винаги действа, като прилага ограничаващ и предпазлив подход и по този начин се стреми да гарантира, че дерогациите не накърняват действието на общата система на ДДС, ограничени са по своя обхват, действително са необходими и са съизмерими с целта.

Следователно всяка дерогация от системата за плащане на части може да се използва само в краен случай и като спешна мярка и трябва да дава гаранции за необходимостта и изключителния характер на предоставената дерогация.

В този контекст следва да се припомни, че Комисията провежда политика, съгласно която дерогации във връзка с механизма за обратно начисляване се допускат само когато са изпълнени едновременно няколко условия: засегнатите стоки не могат да достигнат до крайния потребител, нередовен данъкоплатец се заменя с по-надежден такъв и не съществува риск от прехвърляне на измамите към търговията на дребно или към други държави членки, които не използват механизма.

На първо място следва да се отбележи, че съответните стоки могат да бъдат предназначени за собствено потребление, което поражда риск измамите да се преместят надолу по веригата на доставки и по този начин може да стане още по-трудно да се упражнява контрол. Следователно прехвърлянето на цялата отговорност за плащане на ДДС на последното звено от веригата би могло да увеличи рисковете. Съществува също така риск измамите да се прехвърлят към други държави членки.

Освен това дерогацията в никакъв случай не представлява дългосрочно решение, нито пък алтернатива на адекватни контролни мерки по отношение на сектора и на данъчно задължените лица. Въпреки че в искането си Латвия посочва, че понастоящем се прилага всеобхватен набор от контролни мерки за противодействие на извършителите на измами с ДДС, тя не обяснява защо тези контролни мерки не са достатъчни за борбата с измамите при търговията със строителни материали. Латвия не посочва конкретно какви мерки са предприети или ще бъдат предприети в борбата с измамите в сектора на строителните материали.

Въз основа на предоставената от Латвия информация изглежда, че в сектора на строителните материали съществуват различни форми на измами. Въпреки че вътрешният механизъм за обратно начисляване е ефективен в борбата с измамите с липсващ търговец, той не се е доказал като подходящ инструмент за борба с други форми на измама, като например недеklarиране на обемите на закупените стоки. Следователно исканата мярка няма да осигури оптимално решение на измамите в сектора на строителните материали.

Накрая, въз основа на горепосочените съображения Комисията е отхвърлила редица искания за дерогация за прилагане на механизма за обратно начисляване. В тази връзка може да се направи справка със съобщенията на Комисията във връзка със свиневъдството и фуражната промишленост (COM(2013)148 final от 19.3.2013 г. — в отговор на искане от Унгария), сектора на захарта (COM(2014)229 final от 22.4.2014 г. — в отговор на искане от Унгария), скъпоценните камъни (COM(2014) 623 final от 10.10.2014 г. — в отговор на искане от Естония), сектора на месопроизводството (COM(2017) 24 final от 19.1.2017 г. — в отговор на искане от Словакия).

Предвид гореизложеното Комисията стигна до заключението, че дерогация, позволяваща прилагането на механизма за обратно начисляване в сектора на строителните материали, би имала неблагоприятни последици във връзка с измамите в търговията на дребно и върху други държави членки. Освен това изглежда, че исканата мярка не представлява оптимално средство за справяне със сложните схеми за измами в сектора.

Налага се решението да се търси в по-широк аспект, включващ подходящи контролни мерки. Комисията е готова да предостави на Латвия необходимото съдействие за преодоляване на проблемите, свързани с измамите с ДДС.

5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Въз основа на горепосочените съображения Комисията отхвърля отправеното от Латвия искане.