



Брюксел, 17.6.2019 г.
COM(2019) 277 final

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА

по 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, гласувайки 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 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 19 ноември 2018 г., Литва поиска разрешение да приложи мярка за дерогация от член 193 от Директивата за ДДС. В съответствие с член 395, параграф 2 от Директивата за ДДС с писмо от 2 април 2019 г. Комисията уведоми останалите държави членки за отправеното от Литва искане. С писмо от 3 април 2019 г. Комисията уведоми Литва, че разполага с цялата информация, която смята за необходима за разглеждане на искането.

Съгласно член 193 от Директивата за ДДС като правило данъкът се плаща на данъчните органи от данъчно задълженото лице, което доставя стоките. Целта на исканата от Литва дерогация е отговорността за плащането на ДДС за определени продукти, в частност нефтопродукти и добавки, да се прехвърли на данъчно задължените лица, които получават доставките (така нареченият механизъм за обратно начисляване). Исканата дерогация е предназначена за борба с измамите.

2. ОБРАТНО НАЧИСЛЯВАНЕ

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

Измама с липсващ търговец е налице, когато търговците продават стоки или предоставят услуги, събират ДДС от своите клиенти, след което изчезват, без да преведат на данъчните органи ДДС, който са събрали от 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 платец на ДДС в такива случаи е получателят на стоките или услугите.

3. ИСКАНЕТО

По силата на член 395 от Директивата за ДДС Литва иска Съветът, като действа по предложение на Комисията, да разреши на Литва 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 нефтопродукти (газъл и бензин), включително добавките (метилови естери на мастни киселини и биоетанол).

Установено е, че вътрешният механизъм за обратно начисляване прави невъзможно прибягването до някои форми на данъчни измами, като измамата с липсващия търговец, тъй като за платец на ДДС се определя получателят на стоките или услугите.

Литва заявява, че въвеждането на мярката за дерогация е необходимо за борбата с измамите, извършвани в търговията с нефтопродукти. Тези продукти се купуват от данъчно задължени лица в други държави членки и преди да бъдат доставени на търговците на дребно или пряко на потребителите, по веригата се сключват множество сделки между липсващи търговци, които не внасят дължимия ДДС в държавния бюджет. Според Литва при търговията с приблизително 5-6 % от бензина и газьола на литовския пазар се извършват измами, заради които държавният бюджет на страната губи около 20 милиона евро годишно.

4. СТАНОВИЩЕТО НА КОМИСИЯТА

Когато Комисията получава искания по член 395, тя ги разглежда с цел да се увери дали са изпълнени основните условия за тяхното удовлетворяване, т.е. дали с предложената специална мярка се опростяват 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 е действала, прилагайки ограничаващ и предпазлив подход, така щото дерогациите да не накърняват действието на общата система на ДДС и да бъдат ограничени по своя обхват, действително необходими и съизмерими с целта¹.

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.

Първо, трябва да се отбележи, че при въвеждане на обратно начисляване измамите обикновено се преместват надолу по веригата на доставките (към

¹ Дело C-395/11 BLV Wohn- und Gewerbebau, ECLI:EU:C:2012:799, точка 40.

търговията на дребно). Това се дължи на факта, че търговецът на дребно придобива продуктите без ДДС и след като начисли ДДС при последващата доставка, може да изчезне със средствата от данъка, получени от клиента. Като се има предвид, че в търговията на дребно има повече търговци, това ще бъде още по-трудно за контрол.

Второ, трябва да се отбележи, че бензинът и газът са потребителски стоки, които са особено чувствителни към промените в цените, защото потребителите/купувачите са готови да пресичат границата, за да получат стоката на най-добрата цена. С оглед на чувствителността на пазара има риск измамите да се насочат към съседните държави членки. Въвеждането на обратно начисляване поощрява нечестните търговци от съседните държави членки да купуват бензин без ДДС в Литва и после да го продават в други държави членки. Съседните държави членки няма да бъдат осведомени за пристигането на тяхна територия на бензин, който тези нечестни търговци са купили без ДДС от друго място.

Освен това дерогацията в никакъв случай не представлява дългосрочно решение, нито пък може да замести подходящите мерки за контрол по отношение на отрасъла и данъчно задължените лица. Литва въведе редица мерки за контрол и някои от тях изглеждаха ефективни. В частност, затегнати бяха разпоредбите за търговията с нефтопродукти и търговците трябва да имат лиценз. Видно е, че през 2017 г. е имало 71 дружества с такъв лиценз за търговия на едро, така че Литва би трябвало да може да контролира такъв ограничен брой търговци.

Може да се обмислят и други мерки, например засилени проверки на исканията за възстановяване, в т.ч. проверки на стопанските обекти, налагане на солидарна отговорност на клиента на липсващия търговец, ако той е знаел или е трябвало да знае, че с покупката си участва в сделка, свързана с измама с ДДС, и т.н.

Накрая, трябва да се отбележи, че в миналото Комисията вече е обявявала намерението си да отхвърли искането за дерогация от друга държава членка, отнасящо се до прилагане на механизма за обратно начисляване за същите продукти. Впоследствие тази държава членка реши да оттегли искането си.

Предвид гореизложеното Комисията стигна до заключението, че дерогация, позволяваща прилагането на механизма за обратно начисляване в търговията с нефтопродукти и добавки, би могла да доведе до неблагоприятни последици във връзка с измамите в търговията на дребно и върху други държави членки. Следователно тя не представлява подходящо решение за справяне с измамите в този отрасъл.

Решение трябва да се търси на по-широко равнище и то трябва да включва подходящи мерки за контрол, в т.ч. за по-бързо разследване и ефективно налагане на наказания. Комисията остава в готовност да предостави на Литва необходимото съдействие за преодоляване на проблемите, свързани с измамите с ДДС.

5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

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