ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 8.11.2018 г.
COM(2018) 666 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 28 ноември 2017 г., Румъния поиска разрешение да въведе специална мярка за дерогация от дял XI от Директивата за ДДС по отношение на прилагането на механизъм за разделно плащане на ДДС за определени категории лица. Между Комисията и Румъния беше разменена няколкократно кореспонденция, като Комисията поиска допълнителни разяснения и изтъкна пред Румъния някои елементи, които счита за несъразмерни и трудно обосновими. Същевременно Комисията прикани Румъния да измени своето искане за дерогация, като отчете опасенията, изказани от Комисията. Румъния обаче посочи, че не може да приеме аргументите и опасенията на Комисията и отказа да адаптира искането си за дерогация.

В съответствие с член 395, параграф 2 от Директивата за ДДС Комисията предаде искането на Румъния на останалите държави членки с писмо от 4 юли 2018 г. С писмо от 5 юли 2018 г. Комисията уведоми Румъния, че разполага с цялата информация, която счита за необходима за разглеждане на искането.

2. ИСКАНЕ ОТ СТРАНА НА РУМЪНИЯ И МЕХАНИЗЪМ ЗА РАЗДЕЛНО ПЛАЩАНЕ

Румъния подаде искане за дерогация от дял XI от Директивата за ДДС с цел да ѝ бъде разрешено да наложи задължителен механизъм за разделно плащане на данъчнозадължените лица и публичните органи, които имат просрочени данъчни задължения или са обект на производство по несъстоятелност. Механизмът за разделно плащане следва да се прилага към сделките между търговци и следва да не се прилага към данъчнозадължени лица, попадащи в обхвата на освобождаването за МСП. Механизмът за разделно плащане се прилага, ако просрочените данъчни задължения са над 15 000 RON (прибл. 3 200 EUR) за големи данъкоплатци, над 10 000 RON (прибл. 2 150 EUR) за средни данъкоплатци и над 5 000 RON (прибл. 1 080 EUR) за останалите данъкоплатци и не са погасени в срок от 60 работни дни от датата, на която са станали дължими.

Румъния започна да прилага механизма за разделно плащане на 1 януари 2018 г., без да изчака отговора на Комисията по нейното искане.

Механизмът за разделно плащане е алтернативна система за събиране на ДДС. Съгласно стандартната процедура при сделка данъчнозадълженото лице по ДДС начислява на клиента си (или на трета страна) данъчната основа и ДДС (ако е приложимо). След това данъчнозадълженото лице по ДДС отчита тази сделка в периодичните си справки-декларации за ДДС. В зависимост от резултата от справка-декларацията за ДДС данъчнозадълженото лице дължи ДДС или му се възстановява ДДС. Ако има дължим ДДС, данъчнозадълженото лице по ДДС плаща ДДС на данъчните органи на държавата членка през определен период (месечен, тримесечен и т.н.).

С използването на разделно плащане плащането на дължимия размер на ДДС и на данъчната основа се разделят. В случая на Румъния купувачът заплаща данъчната основа на доставчика, а дължимия ДДС върху доставката вместо да заплаща директно на доставчика, превежда по ДДС сметка в Министерството на финансите на Румъния или в румънска финансова институция.

Според Румъния специалната мярка е поискана с оглед увеличаване на събираемостта на ДДС и борба с измамите с ДДС, като за целта се засили доброволното спазване на изискванията за плащане на ДДС от страна на данъчнозадължените лица. Румъния счита, че прилагането на разделното плащане на ДДС ще предотврати измамите, при които някои икономически субекти не превеждат получения от своите клиенти ДДС на данъчните органи.

3. СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА

Когато Комисията получи искане по член 395 от Директивата за ДДС, тя го разглежда, за да се убеди, че са изпълнени основните условия за предоставянето на разрешение, т.е. проверява дали предложената конкретна мярка опростява процедурите за данъчнозадължените лица или за данъчната администрация или дали предложението има за цел предотвратяване на определени видове отклонения 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.

Механизмът за разделно плащане не е обща система за плащане на ДДС, а новост. От страна на държавите членки се наблюдава все по-голям интерес към него, тъй като те го считат за инструмент, които ще им бъде от помощ в борбата с измамите с ДДС. Моделът на разделното плащане може да бъде разработен по различни начини, като всеки един от тях трябва да бъде оценяван поотделно, за да може Комисията да направи заключение дали той е оправдан с оглед на член 395 от Директивата за ДДС.

Комисията счита, че някои елементи от румънския модел на разделно плащане пораждат сериозни опасения по отношение на тяхната пропорционалност.

Румънската система на разделно плащане е приложима за данъчнозадължени лица и публични институции, които имат просрочени данъчни задължения над определени прагове или са обект на производство по несъстоятелност. Комисията счита, че определянето на прагове с фиксиран размер за три

категории данъчнозадължени лица не гарантира еднакво третиране на данъчнозадължените лица от една и съща категория. Несъмнено прагът от 15 000 RON няма да има едно и също въздействие за всички големи данъкоплатци, нито прагът от 5 000 RON — за всички малки данъкоплатци, като се имат предвид разликите в рамките на тези групи. Поради това Комисията счита, че пропорционалността на подобна система с фиксирани прагове не може да бъдат обоснована и че прагът, обвързан с процент от оборота, би бил един по-добър критерий.

Освен това съгласно румънската система за разделно плащане клиентът е длъжен да прави справка в регистъра на данъчнозадължените лица, за които се прилага разделно плащане, и да предприеме съответните действия, т.е. да раздели сумата нето и сумата на ДДС. Същевременно уведомлението за включването в регистъра данъчните органи изпращат до доставчика, а не до неговите клиенти. Румъния не счита, че е необходимо доставчикът да информира клиента си за необходимостта да бъде приложен механизмът за разделно плащане, като посочи това във фактурата. Освен това, ако клиентът не приложи механизма за разделно плащане и плати ДДС по сметка, различна от ДДС сметката на доставчика, на клиента се налага санкция в размер на 0,6 % от размера на грешно преведената сума на ден, ако грешката не бъде отстранена в срок от 30 работни дни. Същевременно доставчикът, а не клиентът е този, който може да предприеме корективни действия и да прехвърли въпросната сума от основната си сметка в своята ДДС сметката, като уведоми клиента за това и по този начин му спести налагането на санкция. Румъния разясни, че подобен превод от страна на доставчика е само една възможност, а не задължение, тъй като отговорността за заплащане на ДДС по правилната сметка е на клиента.

Подобна система за разделно плащане натоварва клиента с необоснована и несъразмерно голяма тежест. Дори ако задължението клиентът да прави справка в регистъра на данъчнозадължените лица, за които се прилага механизмът за разделно плащане, бъде запазено, доставчикът следва най-малкото да се задължи да уведомява клиента за задължението му да приложи механизма за разделно плащане, като посочи това във фактурата. Тъй като в член 226 от Директивата за ДДС са изброени данните, които трябва да бъдат включени във фактурата, включването на допълнителна информация изисква дерогация от посочения член. С писмо от 17 май 2018 г. обаче Румъния информира Комисията, че счита за ненужно включването на препратка към използването на механизма за разделно плащане във фактурата.

Становището на Комисията е, че санкцията, налагана на клиента в случай на неприлагане на механизма за разделно плащане е несъразмерна, при положение че доставчикът е отговорен за плащането на ДДС[1]. Подобна санкция следва да се налага на доставчика, особено с оглед на това, че доставчикът може по всяко време да поправи грешката, като прехвърли получения ДДС в своята ДДС сметка.

[1] Румъния уведоми Комисията, че няма промяна по отношение на отговорността и доставчикът продължава да бъде отговорен за плащането на ДДС.

Следва да се отбележи, че член 273 от Директивата за ДДС допуска държавите членки да налагат други задължения, които считат за необходими за правилното събиране на ДДС и за предотвратяване на данъчни измами. Тестът за пропорционалност обаче се прилага и по отношение на мерките, приети съгласно посочения член.

С оглед на горното Комисията счита, че румънския механизъм за разделно плащане е несъразмерен с преследваните цели, а именно осигуряването на правилното събиране на ДДС и предотвратяване на данъчните измами.

Комисията уведоми Румъния, че задължението търговци, които не са установени в страната, да откриват банкова сметка в румънска финансова институция, не би било съвместимо с член 56 от ДФЕС относно свободното движение на услуги. Комисията предложи също така Румъния като алтернатива да задължи подобни търговци да откриват сметки към Министерството на финансите, като сметките ще трябва да могат да бъдат и в чуждестранна валута. Със своя отговор Румъния потвърди, че не е възможно да се правят плащания в чуждестранна валута, когато се използва сметка към Министерството на финансите.

Комисията поиска от Румъния да отговори на опасенията на Комисията относно пропорционалността на горепосочените елементи на системата за разделно плащане и да направи съответните промени в нея. Румъния обаче не предприе действия по исканията на Комисията.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Въз основа на горепосочените доводи Комисията отхвърля отправеното от Румъния искане.