

КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 28.1.2009
COM(2009) 21 окончателен

2009/0009 (CNS)

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА СЪВЕТА

за изменение на Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност по отношение на правилата за издаване на фактури

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Основания и цели на предложението

С Директива 2001/115/ЕО на Съвета („Директивата за фактурирането“) се въвеждат общи правила на ЕС относно издаването на фактури по ДДС, които се считат за необходими за доброто функциониране на вътрешния пазар. Целта за опростяване, актуализиране и хармонизиране на правилата относно фактурите по ДДС обаче не бе напълно постигната: множеството възможности за избор, с които понастоящем разполагат държавите-членки, доведоха до прилагането на не напълно хармонизирани правила за издаването на фактури. Това може да се наблюдава ясно по отношение на различните действащи правила във връзка с издаването на електронни фактури и обикновено се смята за една от пречките пред развитието на електронното фактуриране.

Директивата за фактурирането, понастоящем включена в Директива 2006/112/ЕО на Съвета („Директивата за ДДС“) предвиждаше изискване Комисията да докладва на Съвета до 31 декември 2008 г. за технологическото развитие на електронното фактуриране и да представи предложение, ако е целесъобразно. Тъй като с Директивата за фактурирането не се постигнаха изцяло поставените целите, които си бе поставила, предложението, придружаващо доклада до Съвета, бе разширено с цел да се преодолее недостига на разпоредби във връзка с фактурирането.

Общ контекст

Ненужната административна тежест възпрепятства растежа и затруднява иновациите. Правилата за издаване на фактури, предвидени в Директивата за ДДС, налагат на почти всички предприятия в Европа задължения по отношение на информацията. Следователно опростяването на тези правила може значително да намали административната тежест за предприятията.

Освен това поради необходимостта да се съобразяват с изискванията на Директивата за ДДС предприятията въвеждат по-бавно електронното фактуриране, като по този начин губят от нереализирани вероятно съществени спестявания на разходи. Пречките пред използването на нови технологии трябва да бъдат премахнати, за да се насърчат усилията на предприятията да станат по-ефективни.

Едновременно с въвеждането на по-опростени и хармонизирани съвременни правила, е необходимо да се обърне внимание и на проблемите, свързани с измамите с ДДС. В борбата с измамите с ДДС бяха положени значителни усилия и всяка промяна на правилата за фактуриране трябва да допълва постигнатите резултати, а не да ги уронва.

Действащи разпоредби в областта на предложението

Директива 2006/112/ЕО за ДДС

Съгласуваност с другите политики и цели на Съюза

Основната цел на предложението относно фактурирането е да се създадат съвременни хармонизирани правила, с които да се опростят изискванията за предприятията във връзка с фактурирането, като в същото време на данъчните администрации се предоставят ефективни средства за гарантиране на плащането на данъка. То може да се разглежда като средство за постигане на четирите ключови елемента на програмата на Комисията.

Намаляване на тежестта за предприятията

През януари 2007 г. Комисията представи амбициозна програма за действие за намаляване на административната тежест за предприятията в ЕС с 25 % до 2012 г. Програмата за действие бе одобрена на пролетното заседание на Европейския съвет през март 2007 г. Директивата за ДДС е един от 42-та правни акта, които попадат в обхвата на Програмата за действие. Правилата за фактуриране представляват съществена част от посочената директива, тъй като с тях на предприятията се налагат задължения по отношение на информацията.

Настоящото предложение има за цел да се намали тежестта, произтичаща от тези правила. Целта е по-специално да се гарантира приемането от данъчните администрации на електронни фактури при същите условия като тези, които се прилагат при фактуриране на хартиен носител. Освен това настоящото предложение цели създаването на хармонизирани правила относно фактурирането чрез намаляване на възможностите за избор, предоставени на държавите-членки. За предприятията общият пакет от стандартни правила относно фактурирането е от ключово значение за намаляване на тежестта, която пада върху тях.

В становището си от 22 октомври 2008 г. групата на високо равнище от независими заинтересовани страни относно административната тежест обърна внимание на големия потенциал за намаляване на административната тежест в областта на фактурирането и подкрепи принципа за равнопоставено третиране от страна на данъчните органи на електронните фактури и на фактурите на хартиен носител.

Насърчаване на малките и средни предприятия (МСП)

Актът за малките предприятия (Small Business Act, SBA) бе приет от Комисията на 25 юни 2008 г. С него се въвежда поредица от мерки, които трябва да бъдат предприети както от държавите-членки, така и от Комисията за постигане на една обща цел, а именно — насърчаване на МСП.

Настоящото предложение допълва акта за малките предприятия, разширявайки обхвата по отношение на опростеното фактуриране така, че да се включват и фактурите за по-малки суми, които са от особено голямо значение за МСП и предоставяйки на държавите-членки възможността да разрешат на МСП воденето на отчетност за ДДС на касова основа по схемата на касова отчетност.

По-широко използване на електронното фактуриране

Лисабонската стратегия за икономически растеж и заетост е основен приоритет за Комисията. Насърчаването на използването на електронното фактуриране чрез премахване на правните бариери пред изпращането и съхраняването на електронни фактури може да помогне на предприятията да намалят разходите и да увеличат ефективността си, като спомогне по този начин за достигане на целите, поставени от Лисабонската стратегия.

Експертна група по въпросите на електронното фактуриране, сформирана с решение на Комисията изтъкна, че Директивата за ДДС несъмнено е ключов правен инструмент с пряко влияние върху развитието на електронното фактуриране, но в никакъв случай не и единствена такава.

Освен това Единната зона за плащания в евро (SEPA), създадена в началото на 2008 г. за хармонизиране на процедурите за плащания по електронен път в Европа, и целта да се стимулира развитието на електронното фактуриране, могат взаимно да се допълват, като се има предвид присъщата на фактурите и разплащанията взаимосвързаност.

За да се стимулира електронното фактуриране, целта на настоящото предложение е да се премахнат бариерите, които Директивата за ДДС поставя пред електронното фактуриране, като се отстранят различията между фактурите, изпратени по електронен път и фактурите, изпратени върху хартиен носител, гарантирайки по този начин неутралността на начина на изпращане.

В помощ на борбата срещу измамите

На 31 май 2006 г. Комисията публикува съобщение относно необходимостта за развитие на координирана стратегия за подобряване на борбата срещу данъчните измами (COM(2006) 254). При някои видове данъчни измами с ДДС, споменати в съобщението, като неразрешено приспадане и верижна измама, фактурата се използва като средство за извършване на измамата.

Докато фактурата може да бъде използвана за извършване на измама, тя в много случаи е основният документ, който се използва от данъчните органи, за да се установи, че данъкът е платен. Имайки предвид гореизложеното, в устния си доклад пред Съвета по икономически и финансови въпроси на срещата му от 14 май 2008 г., комисарят Ковач каза, че „при актуализиране на правилата за фактуриране следва да се вземе предвид необходимостта от предоставяне на по-големи възможности на данъчните органи да контролират данъкоплатците“.

Настоящото предложение включва мерки, които ще позволят на данъчните органи да се борят по-добре с измамите с ДДС. Тези мерки включват въвеждането на по-строги правила по отношение на ролята на фактурата при приспадането на ДДС и предоставянето на възможност за по-бърз обмен на информация за вътреобщностните доставки. Последната мярка допълва предложението на Комисията да се съкрати срокът за обмен на информация между държавите-членки във връзка с извлеченията за рекапитулация.

КОНСУЛТАЦИИ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

Консултация със заинтересованите страни

Методи за консултация, основни целеви сектори и общ профил на участниците

Консултации с обществеността

Обобщение на отговорите и на това как те са взети под внимание

Обществеността бе приканена да направи своите коментари въз основа на подбрани препоръки от проучването във връзка с фактурирането и на основните принципи на електронното фактуриране, разработени от експертната група по въпросите на електронното фактуриране. Най-общо предприятията и асоциациите на предприятия твърдо подкрепиха препоръките, представени при консултациите с обществеността. Тези препоръки са отразени до голяма степен в настоящото предложение.

От 24 юли 2008 г. до 19 септември 2008 г. бе проведена открита консултация по интернет. Комисията получи 64 отговора. Резултатите могат да се видят на http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/consultations/tax/index_en.htm.

Събиране и използване на експертни становища

Обхванати научни/експертни области

На 25 юли 2007 г. Комисията започна открита процедура за възлагане на поръчка за проучване относно фактурирането. Крайният срок за представяне на офертите беше 7 септември 2007 г. Поръчката за проучването беше възложена на спечелилия търга предприемач на 17 декември 2007 г.

Използвана методология

Целите на проучването бяха три. Първата цел се състоеше в това, да се определят различните правила, действащи във всяка от 27-те държави-членки във връзка с прилагането на Директивата за фактурирането, и да се осигурят данни за прилагането на електронното фактуриране в ЕС. На второ място беше необходимо да се анализират трудностите, които срещат предприятията при изпълнение на множеството задължения относно изготвянето на фактури, по-специално във връзка с електронното фактуриране, и да се оцени значението на задълженията за изготвяне на фактури като мярка за контрол на националните администрации. На трето място проучването трябваше да представи препоръки за промени в законодателството в тези области, в които държавите-членки могат да приемат по-хармонизиран подход или в които законодателството може да бъде осъвременено.

Основни организации/експерти, с които са проведени консултации

Консултанти в данъчната област и експерти по проблемите на ДДС от държавите-членки.

Обобщение на получените и използвани становища

Не са отбелязани потенциално сериозни рискове с необратими последици.

Становищата бяха получени под формата на проучване за фактурирането, което бе използвано като основа за консултациите с обществеността.

Държавите-членки бяха консултирани на срещата на работна група № 1, проведена на 25 септември 2008 г. Експертите по проблемите на ДДС от държавите-членки изразиха своето мнение по отношение на пакет от мерки, които са включени в настоящото предложение.

Използвани методи за запознаване на обществеността с експертните становища

Проучването във връзка с фактурирането бе публикувано на електронната страница на Комисията, а набор от избрани препоръки бяха използвани за консултации с обществеността.

Резултатите от проучването във връзка с фактурирането могат да се видят на http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/publications/studies/index_en.htm.

Оценка на въздействието

В съответствие с член 237 от Директивата за ДДС Комисията трябва да представи доклад не по-късно от 31 декември 2008 г. и, по целесъобразност, предложение за изменение на условията за електронно фактуриране, което да отрази технологичното развитие в тази област. Тъй като не се наблюдава съществено технологично развитие, което да изисква представянето на предложение от страна на Комисията, най-целесъобразният начин за премахване на пречките за развитието на електронното фактуриране е да се измени директивата, тъй като пречките се съдържат в самата Директива за ДДС.

Останалите цели на политиката, свързани с намаляването на тежестта за предприятията и подпомагане на МСП, също могат да бъдат постигнати само чрез промяна на разпоредбите на Директивата за ДДС.

Предвид залегналият в Директивата за ДДС срок не бе възможно да се направи цялостна оценка на въздействието, но много от елементите на оценката на въздействието се съдържат в предложението и придружаващото го съобщение.

В резултат на оценката, направена в рамките на Програмата за действие за намаляване на административната тежест в ЕС (http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burdens-reduction/action_program_en.htm), като се използва модела на ЕС за стандартните разходи, бе определено, че ако всички фактури се изпращат по електронен път, максималното средносрочно потенциално намаляване на разходите при премахване на пречките за развитието на електронното фактуриране, произтичащи от Директивата за ДДС, е 18 милиарда EUR. При по-консервативен подход към разликата между фактурирането на хартиен носител и електронното фактуриране, отчитайки броя на фактурите по ДДС, които трябва да бъдат издадени, и темпото, с което се

развива електронното фактуриране в държавите-членки, които вече третират по един и същ начин фактурирането на хартиен носител и електронното фактуриране, икономиите за предприятията са по-ниски, но все пак значителни.

ПРАВНИ ЕЛЕМЕНТИ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Обобщение на предложеното действие

Предложеното действие е изменение на Директивата за ДДС. Предложените законодателни промени включват следните мерки.

Изискуемост на данъка при вътреобщностни доставки

Настоящото предложение допълва предложение (COM(2008) 147) на Комисията по отношение на съкращаването на сроковете за подаване на извлечения за рекапитулация чрез опростяване на правилата относно изискуемостта на данъка при вътреобщностните доставки. Целта е да се определи една единствена дата, на която данъкът става изискуем, а именно датата на възникване на данъчното събитие, която се определя в съответствие с датата на доставката. С въвеждане на изискването фактурата да бъде издадена до 15-то число на месеца, следващ месеца, през който е възникнало данъчното събитие, фактурата ще остане основният документ, доказващ извършването на вътреобщностна доставка.

Освен това датата, на която данъкът става изискуем при вътреобщностното придобиване е изменена така, че да съответства на датата на вътреобщностната доставка.

Право на приспадане

По отношение на измененията на правилата, отнасящи се до правото на приспадане са предложени две мерки:

Изискване да се представи фактура за целите на приспадането

С това предложение се осигурява равнопоставено третиране на задълженията, от една страна на доставчика — да издаде фактура и от друга страна на клиента — да представи фактура, за да може да упражни правото си на приспадане. Действащите правила водят до различия, защото в някои случаи, като например при сделки със самоначисляване на данъка, клиентът не е задължен да представи валидна фактура, за да може да упражни правото си на приспадане. Все пак, предложението позволява на държавите-членки да предоставят право на приспадане, както и досега, въз основа на друго доказателство при липса на валидна фактура.

Касова отчетност

На някои държави-членки е предоставена дерогация по отношение на датата, на която може да бъде упражнено правото на приспадане за тези данъчнозадължени лица, които декларират ДДС по схемата на касова отчетност, която няма задължителен характер и опростява плащането на данък за малките предприятия. Съгласно тази дерогация правото на приспадане по схемата на касова отчетност за горепосочените данъчнозадължени лица възниква по-късно, а именно когато

платят на своите доставчици, при условие, че им е разрешено да отсрочат момента, в който данъкът става дължим, до получаване на плащането.

Предлага се тази незадължителна мярка за опростяване — схемата на касова отчетност, да обхване всички държави-членки. От схемата следва да могат да се възползват всички микропредприятия с годишен оборот, който не надхвърля 2 милиона EUR по силата на препоръката на Комисията относно определението на микропредприятията, малките и средните предприятия (2003/361/ЕО).

Освен това, когато доставчикът отчита ДДС едва при получаването на плащането, трябва да се предвиди възможност за получателя на тези доставки да изисква въпреки това незабавно ползване на правото на приспадане. Настоящото предложение предоставя правна основа на държавите-членки, за да оказват още по-добра подкрепа на предприятията, ползващи системата на касова отчетност.

Предлага се и изменение на реквизитите, които трябва да съдържа пълна фактура по ДДС, което ще задължи доставчика да посочи във фактурата датата, на която данъкът става изискуем. Понастоящем, поради липсата на такова изискване, в някои случаи получателят не знае от кой момент може да упражни правото си на приспадане.

Издаване на фактура

Държава-членка, чиито правила се прилагат

Понастоящем съществува известно двусмислие по отношение на държавата-членка, чиито правила за фактуриране следва да бъдат прилагани. Въпреки че е общоприето да се прилагат правилата за фактуриране на държавата-членка, в която данъкът е дължим, това не е изрично посочено.

Това причинява известни затруднения на предприятията. Данъчнозадължено лице, извършващо доставки, за които данъкът е дължим в друга държава-членка би трябвало да се съобразява с изискванията за фактуриране в посочената държава-членка, а тези правила могат да се различават от условията, прилагани в държавата-членка, където е установено лицето.

Предложението има за цел да се разреши проблемът, чрез създаването на пакет от хармонизирани правила за фактуриране на доставки „от предприятие за предприятие“ (B2B), в резултат на които данъчнозадължено лице, което издава фактура от мястото, където е идентифицирано за целите на ДДС, ще разполага с правна сигурност, че фактурата е валидна навсякъде в ЕС. Това ще позволи и прилагането на правилата в държавата-членка на доставчика, като така се подкрепя идеята за схема на обслужване на едно гише, позволяваща на предприятията да изпълняват своите задължения от държавата-членка, в която са установени.

По-специално предложението има за цел да се хармонизират правилата за фактуриране, които в момента допускат различно третиране, а именно разпоредбите относно освободените доставки, сроковете за издаване на фактури, обобщените фактури, самоначисляването и използването на трети лица като подизпълнители.

За доставките „от предприятие за потребител“ (B2C) ще продължат да се прилагат правилата на мястото на облагане, но с по-висока степен на хармонизиране и прозрачност за предприятията. Като се предоставя възможност на държавите-членки да изискват фактури за доставки „от предприятие за потребител“ (B2C), които да се прилагат еднакво както за установени, така и за неустановени предприятия, но в същото време тази възможност се ограничава до изискване само на опростени фактури, предложението има за цел да съвмести необходимостта на държавите-членки да контролират данъка с необходимостта от намаляване на административната тежест.

Като се изиска от държавите-членки да предоставят на електронна страница подробна информация относно правилата за фактуриране на доставки „от предприятие за потребител“ (B2C) може да се постигне прозрачност за предприятията. Всъщност предложението на Комисията (COM(2004) 728 окончателно — член 34е от Регламент (ЕО) № 1798/2003)) вече предвижда такова задължение относно схемата за обслужване на едно гише, така че приетата схема за обслужване на едно мини гише ще изисква подобно решение.

Съдържание на фактурата

По принцип издаване на фактура за целите на ДДС се изисква, за да се установи дължимия на бюджета ДДС и за да се позволи на клиента да упражни правото си на приспадане. Значението на фактурата в случаите, когато може да се упражни право на приспадане, определено е по-голямо отколкото в случаите, когато доставчикът просто дължи ДДС.

Отчитайки това, с предложението се цели създаването на система за издаване на два вида фактури. На първо място това е пълната фактура за ДДС, която съдържа голям брой реквизити и е задължителна при доставки „от предприятие за предприятие“ (B2B), при които съществува вероятност клиентът да упражни право на приспадане, доставчикът да приспадане данък, начислен му на предходния етап или при трансгранични доставки. На второ място съществува възможност, или в някои случаи изискване, да се издават опростени фактури.

Пълна фактура по ДДС

По отношение на пълната фактура по ДДС се запазват до голяма степен изискванията на член 226 от Директивата за ДДС. Трябва да бъдат отбелязани три промени.

Първата промяна се отнася до изискването доставчикът да отбележи във фактурата идентификационния номер по ДДС на клиента. Това ще предостави по-голяма сигурност на данъчните органи по отношение на това, че номерът по ДДС на клиента, вписан във фактурата, съвпада с този, под който е упражнено правото на приспадане. Това също така позволява да не се прави повече разлика между националните фактури и фактурите, издадени във връзка с доставка на клиент в друга държава-членка. Освен това то позволява да се идентифицира по уникален начин клиентът когато, както се очаква, изпращането на фактури по електронен път се разпространи по-широко.

Втората промяна предвижда датата на доставка на стоки или услуги да бъде

заменена с датата, на която данъкът става изискуем. По този начин получателят на доставката знае през кой период може да упражни правото си на приспадане.

Третата промяна е свързана с доставките със самоначисляване на данък. В този случай доставчикът, който не е лице-платец на ДДС, не е задължен да впише в пълната фактура ставката на ДДС и размера на дължимата сума на ДДС, ако мястото на изпълнение на доставката е в друга държава-членка. В много случаи, когато клиентът е в друга държава-членка, доставчикът може да се затрудни при определяне на ставката по ДДС.

Опростена фактура по ДДС

На държавите-членки се предоставя възможност да въведат изискване данъчнозадължените лица да издават фактура при доставки „от предприятие за потребител“ (B2C). В тези случаи обаче, тъй като приспадане на ДДС е малко вероятно, може да се изисква издаването само на опростена фактура.

При доставки „от предприятие за предприятие“ (B2B), на предприятията се предоставя възможност да издават опростени фактури при кредитни известия и национални освободени доставки, които не предоставят на доставчика право на приспадане на данък, начислен на предходен етап. Освен това, когато сумата във фактурата е по-малка от 200 EUR се изисква само опростена фактура. Тъй като размерът на ДДС, който може да бъде приспаднат, е малък, съответно произтичащият риск за държавите-членки също е малък. Повечето от държавите-членки вече са се консултирали с Комитета по ДДС относно използването на опростени фактури за незначителни суми.

Изискваните реквизити за опростена фактура са тези, които са посочени понастоящем в член 238 от Директивата за ДДС. Единственото допълнение е изискването да се включи стойността на доставяния вид стоки или услуги.

Електронно фактуриране

Въз основа на разнообразните възможности, които са им предоставени, държавите-членки прилагат правилата за електронно фактуриране по различен начин. Така бе създаден пакет от нехармонизирани правила за електронно фактуриране, с които предприятията трудно могат да се съобразят, особено в случаите на трансгранично електронно фактуриране.

С предложението се цели да се премахнат всички пречки от правно естество относно електронното фактуриране в Директивата за ДДС чрез равнопоставено третиране на изпращането на фактурите, независимо от това дали те са на хартиен носител или в електронен вид. Така отпада изискването електронната фактура да съдържа електронен подпис или да бъде издадена чрез EDI.

Необходимо е в същото време да се развиват най-добрите практики, така че стандартите, изискванията на предприятията и всички правни изисквания да се сближат и да се стигне до общ подход. В този смисъл Директивата за ДДС може да играе само частична роля за отстраняване на пречките в действащото законодателство относно ДДС и затова работата на Експертната група по въпросите на електронното фактуриране ще бъде от полза.

Съхраняване на фактурите

С предложението се определя общ за ЕС задължителен период за съхраняване на фактури от 6 години. Това позволява постигането на уеднаквяване по отношение на обмена на фактури между държавите-членки и най-общо съответства на сега действащите периоди за съхраняване в държавите-членки.

С настоящото предложение в законодателството се определя ясно държавата-членка, чиито правила се прилагат. По отношение на доставчика се прилагат правилата на държавата-членка, в която доставчикът е установен за целите на ДДС. По отношение на клиента се прилагат правилата на неговата държава-членка.

Друга съществена промяна е предоставянето на право на предприятията да заменят фактурите на хартиен носител с фактури в електронен вид за целите на тяхното съхраняване.

Правно основание

Член 93 от Договора за създаване на ЕО.

Принцип на субсидиарност

Предложението е от изключителната компетенция на Общността. Следователно принципът на субсидиарност не се прилага.

Принцип на пропорционалност

Предложението е в съответствие с принципа на пропорционалност поради следните причини.

Директивата е избрана като най-уместна и най-проста мярка, тъй като настоящите правила, които трябва да бъдат опростени, актуализирани и хармонизирани, са въведени с директива.

Целта на мерките е да се намали тежестта за предприятията, да се подпомогнат МСП и да се улесни използването на електронното фактуриране и така да се окаже положително влияние върху икономическите оператори, като в същото време на държавите-членки се предоставят достатъчно средства за ефективен и ефикасен данъчен контрол.

Избор на инструменти

Предложени правни инструменти: директива.

Други средства не са подходящи поради следната причина.

Законодателният акт, който се променя е директива, следователно акт от друг вид няма да бъде уместен.

ВЪЗДЕЙСТВИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Предложението няма отражение върху бюджета на Общността.

ДОПЪЛНИТЕЛНА ИНФОРМАЦИЯ

Опростяване

Предложението цели опростяване на законодателството и на административните процедури за публичните органи (на ЕС и национални) и за частни страни.

С предложението се цели премахване на правните пречки на вътрешния пазар за фактурите по ДДС. Предложението е принос към стратегията за опростяване, обявена от Комисията през октомври 2005 г. (COM(2005) 535) с цел да се подпомогнат предприятията в усилията им да станат по-конкурентоспособни. Опростените мерки обхващат изключително издаването на фактура в съответствие с хармонизирани правила, валидни за целия ЕС, опростена фактура при доставките „от предприятие за потребител“ (B2C), равнопоставеното третиране на електронните фактури и на фактурите на хартиен носител, общ за ЕС период на съхраняване на фактури и отменяне на възможността, предоставена на държавите-членки да налагат условия относно фактурирането при самоначисляване.

Предложението ще повиши качеството на обмена на данни между държавите-членки във връзка с вътреобщностните доставки на стоки.

Определянето на хармонизирани правила на равнището на Общността предоставя на предприятията правната сигурност, че фактура, съответстваща на правилата в една държава-членка, ще съответства на правилата във всички държави-членки. Понастоящем на предприятията може да се наложи да се съобразяват с 27 системи от правила за фактуриране.

Таблица на съответствието

От държавите-членки се изисква да представят на Комисията текста на националните разпоредби, с които се транспонира директивата, както и таблица на съответствието между тези разпоредби и настоящата директива.

2009/0009 (CNS)

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА СЪВЕТА

за изменение на Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност по отношение на правилата за издаване на фактури

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за създаване на Европейската общност, и по-специално член 93 от него,

като взе предвид предложението на Комисията[1],

като взе предвид становището на Европейския парламент[2],

като взе предвид становището на Европейския икономически и социален комитет[3],

като има предвид, че:

(1) Директива 2006/112/ЕО на Съвета от 28 ноември 2006 година относно общата система на данъка върху добавената стойност[4] определя условията и правилата за фактуриране на данъка върху добавената стойност, наричан по-долу „ДДС“, за осигуряване на правилното функциониране на вътрешния пазар. В съответствие с член 237 от посочената директива Комисията представи доклад, в който са отразени, в светлината на технологичното развитие, някои трудности свързани с електронното фактуриране, както и някои други области, в които правилата за ДДС следва да бъдат опростени с цел да се подобри функционирането на вътрешния пазар.

(2) Тъй като отчетната документация трябва да е достатъчна, за да се позволи на държавите-членки да контролират временното движение на стоките от една държава-членка до друга, следва да се уточни, че посочената документация трябва да включва подробни данни за оценка на стоки, превозвани временно между държави-членки. Освен това прехвърлянето на стоки в друга държава-членка с цел оценяване не следва да се счита за доставка на стоки за целите на ДДС.

(3) Правилата, отнасящи се до изискуемостта на ДДС при вътреобщностните доставки следва да бъдат опростени с цел да се осигури уеднаквяване на информацията, предоставяна в извлеченията за рекапитулация, както и

---

1 ОВ С , г., стр. .
2 ОВ С , г., стр. .
3 ОВ С , г., стр. .
4 ОВ L 347, 11.12.2006 г., стр. 1.

навременен обмен на информация посредством тези извлечения. Предвидената в член 67, параграф 2 от Директива 2006/112/ЕО дерогация, която позволява изискуемостта да възникне с издаването на фактурата, следва да бъде заличена; единствено моментът на доставката следва да определя датата, на която ДДС става изискуем. Освен това при непрекъсната доставка на стоки от една държава-членка до друга за период от време надвишаващ един календарен месец, данъкът следва да стане изискуем в края на всеки календарен месец. Правилата относно изискуемостта на ДДС при вътреобщностните доставки следва да бъдат променени по аналогичен начин.

(4) За да се помогне на малките и средни предприятия, които срещат затруднения при плащането на ДДС на компетентния орган преди да са получили плащане от страна на клиентите си, на държавите-членки следва да се предостави възможност да разрешат отчитането на ДДС по схемата на касова отчетност, която от една страна позволява на доставчика да плати дължимия ДДС на компетентния орган при получаване на плащане за доставка и с която от друга страна се установява неговото право на приспадане, когато той плаща за доставка. Това следва да позволи на държавите-членки да въведат незадължителна схема на касова отчетност, която не оказва отрицателно въздействие върху паричните потоци свързани с приходите им от ДДС.

(5) Валидната фактура, издадена в съответствие с Директива 2006/112/ЕО, е документ с голямо значение за осъществяването на контрол върху ДДС, по-специално върху правото на приспадане. Това се отнася до всички сделки, независимо от това кое е лицето-платец на данъка. Следователно следва да бъдат въведени правила, които дават право на държавите-членки да изискват валидна фактура по ДДС при всички случаи, при които възниква право на приспадане.

(6) За да се предостави правна сигурност на предприятията по отношение на техните задължения за фактуриране, следва ясно да се определи държавата-членка, чиито правила за фактуриране се прилагат. Следва да се прилагат правилата на държавата-членка, в която данъчнозадълженото лице, извършващо доставката, е идентифицирано за целите на ДДС или в която е установено.

(7) За да се намали още повече тежестта за предприятията следва да се разшири употребата на опростени фактури така, че да се обхванат области, в които данъчният риск е минимален, като кредитни известия, доставки с ниска стойност и някои освободени доставки.

(8) Предвид разнообразните правила на държавите-членки относно доставки за данъчно незадължени лица и необходимостта от поддържане на мерки за контрол на измамите следва да бъде запазена възможността да се изисква от данъчнозадължените лица да фактурират доставките си за данъчно незадължени лица. С цел обаче това изискване да бъде съобразено с необходимостта да се намали тежестта за предприятията, следва да се изисква само опростена фактура, съдържаща минимален обем от информация.

(9) С цел да се хармонизират правилата относно фактурирането на данъчнозадължени лица или на данъчно незадължени юридически лица и за подобряване на функционирането на вътрешния пазар съответните възможности, предоставени понастоящем на държавите-членки, следва да бъдат

премахнати или заменени с хармонизирани правила. Това касае освободените доставки, срокът за издаване на фактура, обобщените декларации, самоначисляването и използването на трети лица като подизпълнители.

(10) Следва да бъдат изменени изискванията относно информацията, която трябва да се съдържа във фактурите, за да се постигане по-добър данъчен контрол и равнопоставено третиране на трансграничните и националните доставки, както и за поощряване на електронното фактуриране.

(11) Тъй като използването на електронни фактури може да помогне на предприятията да намалят разходите си и да станат по-конкурентоспособни, от съществено значение е фактурите на хартиен носител и електронните фактури да бъдат третирани еднакво. Технологически неутрален подход може да бъде постигнат единствено като се гарантира, че няма да се прави разграничение между фактурите на хартиен носител и електронните фактури въз основа на съдържание, издаване или съхраняване.

(12) Тъй като различните правила в държавите-членки по отношение на продължителността на периода, през който фактурите трябва да бъдат съхранявани, носителят, на който трябва да бъдат съхранявани, и мястото на съхраняване представляват значителна тежест за предприятията, следва да бъде установен общ период за съхраняване, да се предостави възможност за съхраняване на фактури в електронен вид, както и съхраняването им извън държавата-членка, в която данъчнозадълженото лице е установено, при условие, че въпросните фактури могат да бъдат представени без неоправдано забавяне. Следва също така да се уточни, че правилата, които се прилагат при съхраняването на фактурите следва да са тези на държавата-членка, в която е установено данъчнозадълженото лице.

(13) Правилата относно достъпа до фактурите от страна на компетентния орган за осъществяване на контрол трябва да се уточнят така, че когато данъчнозадължено лице съхранява on-line фактури, които е издало или получило, държавата-членка, в която се дължи данъкът, да има достъп до тях.

(14) Тъй като целите на действията, които следва да се предприемат по отношение на опростяването, актуализирането и хармонизирането на правилата за фактуриране на ДДС, не могат да бъдат постигнати в достатъчна степен от държавите-членки и съответно могат да бъдат постигнати по-успешно на общностно равнище, Общността може да приеме мерки в съответствие с принципа на субсидиарност, както е постановено в член 5 от Договора. В съответствие с принципа на пропорционалност, изложен в посочения член, настоящата директива не надхвърля необходимото за постигането на тези цели.

(15) Директива 2006/112/ЕО следва да бъде съответно изменена,

ПРИЕ НАСТОЯЩАТА ДИРЕКТИВА:

Член 1

Изменения на Директива 2006/112/ЕО

Директива 2006/112/ЕО се изменя, както следва:

1. В член 17, параграф 2 буква е) се заменя със следното:

„е) доставката на услуга, изпълнявана за данъчнозадълженото лице, състояща се в оценка или обработка на съответните стоки, която се извършва физически на територията на държавата-членка, в която завършва изпращането или превоза на стоките, при условие че стоките, след като бъдат оценени или обработени, се връщат на това данъчнозадължено лице в държавата-членка, от която са първоначално изпратени или превозени;“

2. В член 64, параграф 2 се заменя със следното:

„2. Непрекъсната доставка на стоки за период от време надвишаващ един календарен месец, изпратени или превозени до държава-членка различна от тази, в която е започнал/о тяхното изпращане или техният превоз и чиято доставка е освободена от ДДС или които са прехвърлени освободени от ДДС до друга държава-членка от данъчнозадължено лице за целите на неговата стопанска дейност в съответствие с разпоредбите на член 138, се смята за изпълнена в края на всеки календарен месец до окончателното приключване на доставката на стоки.

Непрекъсната доставка на услуги, за която лице-платец на ДДС е клиентът в приложение на член 196, и която се извършва през период по-дълъг от една година и не води до извършване на разчети или плащания през този период, се смята за изпълнена при изтичането на всяка календарна година, до окончателното приключване на доставката на услуги.

Държавите-членки могат да предвидят в определени случаи, различни от посочените в първа и втора алинеи, че непрекъсната доставка на стоки или услуги през определен период от време се смята за приключена поне на интервали от една година.“

3. В член 66 буква в) се заменя със следното:

„в) ако не е издадена фактура или ако фактурата е издадена със закъснение, не по-късно от 15-ия ден от месеца, следващ този, през който е възникнало данъчното събитие.“

4. Член 67 се заличава.

5. В дял VI, глава 2 се добавя следният член 67а:

„Член 67a

Член 64, параграф 1, член 64, параграф 2, трета алинея, член 65 и член 66 не се прилагат когато, в съответствие с разпоредбите на член 138, стоки, изпратени или превозени до държава-членка различна от тази, в която е започнал/о тяхното изпращане или техният превоз са доставени като освободена от ДДС доставка или които са прехвърлени освободени от ДДС до друга държава-членка от данъчнозадължено лице за целите на неговата стопанска дейност.“

6. В член 68, втората алинея се заменя със следното:

„Вътреобщностното придобиване на стоки се счита за извършено и ДДС става изискуем, когато доставката на подобни стоки се счита за извършена на територията на съответната държава-членка.“

7. Член 69 се заличава.

8. Добавя се следният член 167a:

„Член 167a

1. Когато данъкът, подлежащ на приспадане, става изискуем при получаване на плащането, държавите-членки могат да предвидят, че правото на приспадане възниква при доставката на стоките или услугите или в момента на издаване на фактурата.

2. Държавите-членки могат да предвидят в рамките на незадължителен режим, че когато са изпълнени следните условия данъчнозадължените лица трябва да отложат използването на правото си на приспадане до момента на плащането на ДДС от страна на доставчика:

а) данъчнозадълженото лице отчита ДДС, начислен върху негова доставка, едва при действителното получаване на плащане от клиента;

б) годишният оборот на данъчнозадълженото лице не надвишава 2 000 000 EUR.

Държавите-членки информират Комитета по ДДС за националните законодателни мерки, приети в изпълнение на първата алинея.“

9. Член 178 се изменя както следва:

а) буква а) се заменя със следното:

„а) за целите на приспадане в съответствие с член 168, буква а) по отношение на доставката на стоки или услуги, то трябва да притежава фактура, изготвена в съответствие с дял XI, глава 3, раздели 3—6;“

б) буква в) се заменя със следното:

„в) за целите на приспадане в съответствие с член 168, буква в) по отношение на вътреобщностното придобиване на стоки, то трябва да включи в справка-декларацията по ДДС, предвидена в член 250, цялата информация, необходима за изчисляването на сумата на дължимия ДДС по неговите вътреобщностни придобивания на стоки, и трябва да притежава фактура, изготвена в съответствие с дял XI, глава 3, раздели 3, 4 и 5;“

„в) Буква е) се заменя със следното:

„е) когато от него се изисква да плати ДДС като клиент в приложение на членове 194—197 или член 199, то трябва да притежава фактура, съставена в съответствие с дял XI, глава 3, раздели 3—6 и трябва да изпълни формалностите, предвидени от всяка държава-членка.“

10. Член 180 се заменя със следното:

„ Член 180

Държавите-членки могат да разрешат на данъчнозадълженото лице да извърши приспадане, което то не е извършило в съответствие с членове 178 и 179.

Държавите-членки определят правилата и условията за предоставяне на такова разрешение.“

11. Членове 181 и 182 се заличават.

12. В член 197, параграф 1 буква в) се заменя със следното:

„в) фактурата, издадена от данъчнозадълженото лице, неустановено в държавата-членка на лицето, на което са доставени стоките, се изготвя в съответствие с глава 3, раздели 3, 4 и 5.“

13. Добавя се следният член 218а:

„ Член 218а

Държавите-членки могат да не налагат на данъчнозадължените лица задължения или формалности, различни от тези, предвидени в настоящата глава или глава 4 във връзка с издаването или съхраняването на фактури, независимо дали последните са изпратени или предоставени в електронен вид или са изпратени на хартиен носител.“

14. В дял XI, глава 3, раздел 3 се добавя следният член 219а:

„ Член 219а

1. Фактурата се издава в съответствие с правилата, приложими в държавата-членка, предоставила на данъчнозадълженото лице идентификационния номер по ДДС, под който то е направило доставката.

При липса на такъв номер се прилагат правилата на държавата-членка, в която доставчикът е установил стопанската си дейност, или има постоянен обект, от който е направена доставката, или при липса на такова място на дейност или такъв постоянен обект, държавата-членка, в която има постоянен адрес или обикновено пребивава или където е задължен да се регистрира за целите на ДДС.

2. Ако клиентът, получаващ доставка на стоки или услуги е установен в държава-членка различна от държавата-членка, от която е направена доставката, и е лице-платец на ДДС, издаването на фактура се извършва в съответствие с правилата на държавата-членка, издала идентификационния номер по ДДС, под който клиентът е получил доставката.“

15. Член 220 се изменя както следва:

а) точка 2 се заличава;

б) Точка 4 се заменя със следното:

„(4) всяко авансово плащане в негова полза преди извършването или изпълнението на доставките на стоки, посочени в точка 1;“

16. Добавя се следният член 220а:

„Член 220а

Държавите-членки дават право на данъчнозадълженото лице да издава опростени фактури във всеки един от следните случаи:

а) когато облагаемата сума на доставката на стоки или услуги е по-малка от 200 EUR;

б) когато издадената фактура е документ или съобщение, третирано като фактура по силата на член 219;

в) когато доставката на стоки или услуги е освободена доставка без право на приспадане на ДДС, платен на предходен етап, и данъчнозадълженото лице, което трябва да осигури издаването на фактура, е идентифицирано за целите на ДДС в същата държава-членка, в която е мястото на облагане.

Буква в) от първи параграф не се прилага, когато доставката на съответните стоки е освободена и по силата на член 138.“

17. Членове 221, 222 и 223 се заменят със следното:

„Член 221

Държавите-членки могат да наложат на данъчнозадълженото лице задължението да издава опростени фактури за доставки на стоки и услуги

различни от тези по член 220, когато мястото на доставка на тези стоки и услуги е на тяхна територия.

Член 222

Фактурата трябва да бъде издадена не по-късно от 15-ия ден от месеца, следващ този, през който е възникнало данъчното събитие.

Член 223

Държавите-членки дават право на данъчнозадълженото лице да издаде обобщена фактура относно няколко отделни доставки на стоки и услуги, при условие, че ДДС за доставките, отразени в обобщената фактура, става изискуем през същия календарен месец.“

18. Членове 224 и 225 се заличават.

19. Член 226 се изменя както следва:

а) Точка 4 се заменя със следното:

„4. идентификационният номер по ДДС на клиента в съответствие с член 214;“

б) Точка 7 се заменя със следното:

„7. датата, на която ДДС става изискуем, ако се различава от датата на издаване на фактурата, или, ако датата, на която ДДС става изискуем не може да бъде определена, позоваване на съответното данъчно събитие;“

в) Добавя се следната точка 7а:

„7а. когато ДДС става изискуем при получаване на плащането, датата на която стоките или услугите са доставени, ако датата на доставката предхожда датата на плащането;“

г) Добавя се следната точка 10а:

„10а. когато клиентът, получаващ доставката, издава фактура вместо доставчика, думата „самоначисляване“;“

д) Точка 11 се заменя със следното:

„11. при освободена доставка вписване „EX“;“

е) Добавя се следната точка 11а:

„11а. когато клиентът е лице-платец на ДДС вписване „RC“;“

ж) Точка 13 се заменя със следното:

„13. когато се прилага режимът за облагане на маржа на печалбата на туристическите агенти позоваване на член 306;“

з) Точка 14 се заменя със следното:

„14. когато се прилага един от специалните режими, отнасящи се за стоки втора употреба, произведения на изкуството, колекционерски предмети и антикварни предмети, позоваване на член 313, член 326 или член 323, в зависимост от случая;“

20. Добавят се следните членове 226а и 226б:

„Член 226а

Ако фактурата е издадена от данъчнозадълженото лице, извършващо доставка за клиент, който е лице-платец на ДДС, данъчнозадълженото лице може да пропусне реквизитите, посочени в член 226, точки 8, 9 и 10 и вместо тях, наред с количеството или обхвата съответно на доставяните стоки или услуги и тяхното естество, да посочи стойността на тези стоки или услуги.

Член 226б

За опростените фактури се изискват само следните реквизити в съответствие с членове 220а и 221:

а) дата на издаване;

б) идентификация на данъчнозадълженото лице, извършващо доставката;

в) идентификация на вида на доставяните стоки или услуги, както и тяхната стойност;

г) размерът на ДДС, който трябва да бъде платен или върнат или информацията, необходима за изчисляването му.“

21. Членове 227 и 228 се заличават.

22. Член 230 се заменя със следното:

„Член 230

Стойността, посочена във фактурата, може да бъде изразена във всяка една валута, при условие че размерът на ДДС, който трябва да бъде платен или върнат, е изразен в националната валута на държавата-членка, в която се извършва доставката на стоки или услуги, като се използва обменният курс, публикуван от Европейската централна банка за деня, в който данъкът става изискуем, или, ако на този ден няма публикувани данни, за предходния ден на публикуване.“

23. Член 231 се заличава.

24. Член 232 се изменя както следва:

„Член 232

Фактурите, издадени в съответствие с раздел 2, могат да бъдат изпращани на хартиен носител или да бъдат изпращани или предоставяни по електронен път.“

25. Членове от 233, 234, 235 и 237 се заличават.

26. Член 238 се изменя както следва:

а) Параграф 1 се заменя със следното:

„1. След консултация с Комитета по ДДС, държавите-членки могат, в съответствие с определените от тях условия, да предвидят възможност при доставки на стоки и услуги на тяхната територия във фактурите да се вписва само информацията, предвидена в член 226б в следните случаи:

а) когато стойността на фактурата е над 200 EUR, но не надвишава 400 EUR.

б) когато търговската или административна практика в съответния стопански сектор или техническите условия, при които се издават фактурите, затрудняват значително спазването на всички задължения, посочени в член 226“.

б) Параграф 2 се заличава;

в) Параграф 3 се заменя със следното:

„3. Опростеният режим, предвиден в параграф 1, не се прилага когато фактурите трябва да бъдат издадени в съответствие с точка 3 от член 220 или когато облагаемата доставка на стоки или услуги се извършва от данъчнозадължено лице, което не е установено в държавата-членка, в която се дължи ДДС и платец на ДДС е лицето, на което са доставени стоките или услугите.“

27. Членове 239 и 240 се заличават.

28. Член 243 се заменя със следното:

„Член 243

1. Всяко данъчнозадължено лице води регистър на стоките, изпратени или превозени от него или за негова сметка до местоположение извън територията на държавата-членка, от където са тръгнали, но в рамките на Общността, за целите на сделки, състоящи се в оценка на тези стоки, работа по тях или тяхното временно ползване, както е посочено в член 17, параграф 2, букви е), ж) и з).

2. Всяко данъчнозадължено лице води достатъчно подробна отчетност, за да се позволи идентификацията на стоките, изпратени за него от друга държава-членка от или за сметка на данъчнозадължено лице, идентифицирано за целите на ДДС в тази друга държава-членка, и използвани за услуги, състоящи се в оценка на тези стоки или работа върху тях.“

29. Член 244 се заменя със следното:

„Член 244

Всяко данъчнозадължено лице, от което се изисква да издаде фактура или да осигури издаване на фактура от неговия клиент, или от трето лице от негово име или за негова сметка, осигурява съхраняването на копия от тези фактури.

Всяко данъчнозадължено лице, получило фактура, трябва да осигури нейното съхраняване.

При съхраняването на фактурите се прилагат правилата на държавата-членка, в която данъчнозадълженото лице е установило стопанската си дейност, или има постоянен обект, от който или за който е направена доставката, или при липса на такова място на дейност или постоянен обект, държавата-членка, в която има постоянен адрес или обикновено пребивава или където е задължен да се регистрира за целите на ДДС.“

30. В член 245, параграф 2, втората алинея се заличава.

31. В член 246 вторият параграф се заличава.

32. Член 247 се заменя със следното:

„Член 247

Данъчнозадълженото лице осигурява съхраняването на фактурите за срок от шест години.“

33. Член 248 се заличава.

34. В дял XI, глава 4, раздел 3 се добавя следният член 248а:

„Член 248а

С цел извършване на контрол държавите-членки, в които данъкът е дължим, могат да въведат изискването определени фактури да бъдат преведени на техните официални езици.“

35. Член 249 се заменя със следното:

„Член 249

С цел извършване на контрол, когато данъчнозадължено лице съхранява издадени или получени от него фактури с електронни средства, гарантирайки достъп on-line до съответните данни, компетентните органи на държавата-членка, в която лицето е установено, а когато ДДС е дължим в друга държава-членка, компетентните органи на последната, имат право на достъп до фактурите, както и правото да ги изтеглят и използват“.

36. Втората алинея на член 272, параграф 1 се заменя със следното:

„Държавите-членки не могат да освобождават данъчнозадължените лица, посочени в първа алинея, буква б) от задължението да изготвят фактури, определено в глава 3, раздели 3—6 и глава 4, раздел 3.“

Член 2

Транспониране

1. Държавите-членки приемат и публикуват не по-късно от 31 декември 2012 г. законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими, за да се съобразят с настоящата директива. Те незабавно съобщават на Комисията текста на тези разпоредби и прилагат таблица на съответствието между разпоредбите и настоящата директива.

Те прилагат настоящите разпоредби считано от 1 януари 2013 г.

Когато държавите-членки приемат тези разпоредби, в тях се съдържа позоваване на настоящата директива или то се извършва при официалното им публикуване. Условията и редът на позоваване се определят от държавите-членки.

2. Държавите-членки съобщават на Комисията текстовете на основните разпоредби от националното си законодателство, които те приемат в областта, уредена от настоящата директива.

Член 3

Влизане в сила

Настоящата директива влиза в сила на двадесетия ден след публикуването ѝ в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Член 4

Адресати

Адресати на настоящата директива са държавите-членки.

Съставено в Брюксел, […] година.

За Съвета
Председател