ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 22.5.2015 г.
COM(2015) 214 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 по 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[1] такива дерогации следва да бъдат ограничени по обхват и да бъдат пропорционални на целите.

С писмо, заведено в Комисията на 12 февруари 2015 г., Италия поиска разрешение да въведе мярка за дерогация от член 193 от Директивата за ДДС. В съответствие с член 395, параграф 2 от посочената директива Комисията уведоми другите държави членки с писмо от 16 март 2015 г. за отправеното от Италия искане. С писмо от 17 март 2015 г. Комисията уведоми Италия, че разполага с цялата информация, която счита за необходима за оценката на искането.

Италия иска да ѝ бъде разрешено да прилага механизма за самоначисляване във връзка с доставките за т.нар. големи търговци на дребно.

2. САМОНАЧИСЛЯВАНЕ

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

3. ИСКАНЕТО

По силата на член 395 от Директивата за ДДС Италия иска от Съвета, действащ по предложение на Комисията, да ѝ разреши да прилага специална мярка за дерогация от член 193 от Директивата за ДДС по отношение на прилагането на механизма за самоначисляване във връзка с т.нар. големи търговци на дребно — понятие, което се отнася до хипермаркетите, супермаркетите и магазините, предлагащи стоките от собствената си марка на силно занижени цени, които могат да бъдат определени съобразно съответния код на дейността. Дерогацията би била приложима за всички видове потребителски стоки, доставени на тези големи търговци на дребно и предназначени да бъдат продадени от тях на крайните потребители. Мярката, за която се чака разрешение от Съвета, все още не е влязла в сила в Италия.

[1] Вж. напр. Дело C 489/09, точка 27

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 предложението има за цел да се предотвратят определени типове отклонения от данъчно облагане. В този смисъл Комисията винаги действа, като прилага ограничен и предпазлив подход и по този начин се стреми да гарантира, че дерогациите са ограничени по своя обхват, не накърняват действието на общата система на ДДС, действително са необходими и са съизмерими с целта.

Всяка дерогация от механизма на плащане на части може да се използва само в краен случай и като спешна мярка в доказани случаи на измама. Необходимо е да се предоставят гаранции за необходимостта и изключителния характер на предоставената дерогация, продължителността на мярката и специфичния характер на продуктите, за които се отнася. Механизмът за самоначисляване не следва да се използва системно с цел да компенсира недостатъчния надзор от страна на данъчните органи на дадена държава членка.

В този контекст следва да се припомни, че в политиката на Комисията е заложено дерогациите относно механизма за самоначисляване да се прилагат само когато са изпълнени едновременно няколко условия: въпросните стоки да не могат да достигнат до крайния потребител, слаб данъкоплатец в началото на дадена стопанска верига се заменя с надежден такъв, не съществува риск от прехвърляне на измамите към търговията на дребно или в други държави членки, които не използват механизма.

Искането се основава на макроикономически данни, предоставени от Италия, които сочат, че делът на измамите в сектора на търговията на дребно ще бъде с около 11 % по-нисък, отколкото за икономиката като цяло (16,04 % в сравнение с 27,12 %). Чрез прехвърлянето на отговорността към част от икономиката на дребно (т.е. големите търговци на дребно), Италия очаква, че приходите от ДДС ще се увеличат.

На първо място, Комисията има основание да се съмнява, че подобно общо и недиференцирано прилагане на механизма за самоначисляване към много голям брой продукти, в случая предимно предназначени за крайно потребление, може все пак да се разглежда като специална мярка по смисъла на член 395 от Директивата за ДДС.

Освен това следва да се посочи, доколкото е необходимо да се уточни, че не са доказани нито естеството, нито степента на риска от възможни специфични проблеми с измами от страна на доставчиците (част от които също са големи и средни дружества) на големите вериги за търговия на дребно. На следващо място, не е установено, че механизмът за самоначисляване би бил подходящата мярка в този контекст, тъй като въпросният механизъм, макар и подходящ за предотвратяване на верижни измами, не може да противодейства на всички форми на измами (като например на т.нар. „черна икономика“, която се осъществява без изпълнението на каквито и да е задължения по ДДС) или, по-общо казано — на други причини за несъбирането на ДДС. В този контекст Комисията има сериозни съмнения, че исканата мярка би имала положителното въздействие, което се очаква от италианските власти.

Освен това италианските власти не доказват, че поради естеството на засегнатите стоки е невъзможно да се извършва одит чрез конвенционални

средства за контрол, което би оправдало необходимостта от механизма за самоначисляване.

Прехвърлянето за значителна част от потребителския пазар на отговорността за плащането на общата сума на ДДС по отношение на стоки, предназначени за крайно потребление, към търговията на дребно вероятно ще доведе до изместване на измамите към търговията на дребно без каквато и да е гаранция, че това на практика също би оказало положително въздействие. Освен това има вероятност от изместване на измамите към други държави членки, като се дава възможност стоките да бъдат получени „без ДДС“ съгласно механизма за самоначисляване (в икономическо отношение), за да бъдат продадени на черния пазар в целия Европейски съюз.

Въз основа на посочените елементи Комисията е на мнение, че липсват основания за въвеждането на дерогация в тази област.

5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

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