КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 21.4.2009
COM(2009) 183 окончателен

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

за изменение на Решение 2007/250/ЕО на Съвета, с което се разрешава на Обединеното кралство да въведе специална мярка за дерогация от член 193 от Директива 2006/112/ЕО относно общата система за данъка върху добавената стойност

(само текстът на английски език е автентичен)

(представена от Комисията)

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Съгласно член 395 от Директива 2006/112/ЕО от 28 ноември 2006 г. относно общата система на данъка върху добавената стойност[1] (наричана по-долу „Директива за ДДС“), Съветът, действащ с единодушие по предложение на Комисията, може да разреши на всяка държава-членка да въведе специални мерки за дерогация от разпоредбите на посочената директива, за да се опрости процедурата за събиране на данък добавена стойност (ДДС) или да се предотвратят определени форми на избягване или укриване на данъци.

В писмо, регистрирано в Генералния секретариат на Комисията на 28 юли 2008 г., Обединеното кралство поиска разрешение за удължаване на предоставената с Решение 2007/250/ЕО на Съвета от 16 април 2007 г.[2] специална мярка за дерогация.

В съответствие с член 395, параграф 2 от Директивата за ДДС, с писмо от 17 март 2009 г. Комисията информира останалите държави-членки за отправеното от Обединеното кралство искане. С писмо от 20 март 2009 г., Комисията уведоми Обединеното кралство, че разполага с пълната информация, необходима за разглеждане на искането по описания по-долу ред.

Съгласно Решение 2007/250/ЕО на Съвета на Обединеното кралство беше разрешено до 30 април 2009 г. да прилага механизъм на обратното данъчно облагане по отношение на някои доставчици на мобилни телефони и устройства с интегрални схеми, когато дължимата сума е равна или по-голяма от 5 000 GBP. При тези обстоятелство данъчнозадълженото лице, на което са доставени стоките, става отговорно за плащането на свързания с доставката ДДС. В резултат на това доставчикът на стоките не начислява ДДС на своя клиент, при положение че клиентът е данъчнозадължено лице за нуждите на ДДС. Този клиент, при условие че има пълното право на приспадане, едновременно декларира и приспада свързания с доставката ДДС, като по този начин не се извършва действително плащане на ДДС към бюджета. Следователно продавачът на дребно, доставящ стоката на клиенти, които не са данъчнозадължени лица, всъщност плаща пълния размер на ДДС към бюджета. Тази схема представляваше дерогация от общата система за частично плащане на ДДС, при която всяко данъчнозадължено лице (с право на приспадане) по веригата плаща част от пълния размер на ДДС към бюджета, възлизаща на разликата между ДДС, получен от клиента, и ДДС, платен на доставчика.

Настоящата дерогация беше поискана от Обединеното кралство с цел справяне с данъчните измами от доставчици, които при нормалния режим начисляват ДДС и след това изчезват, без да платят дължимия ДДС, но предоставят на клиента валидна фактура, която му дава право на приспадане на данъка. Това явление прерасна в т.нар измами с липсващ търговец в рамките на Общността,

---

[1] ОВ L 347, 11.12.2006 г., стр. 1.
[2] ОВ L 109, 26.4.2007 г., стр. 42.

при които се извършват злоупотреби със системата на ДДС за освобождаване на доставките в държавата-членка, от която стоката се изнася, за да бъде доставена на данъчнозадължени клиенти в друга държава-членка, и дори в т.нар. измами „въртележка“, при които стоките биват препродадени няколкократно между държавите-членки.

На фона на тази ситуация и след като Обединеното кралство изложи измеренията на тази наложила се с времето практика, беше предоставена дерогацията за прилагане на процедура за обратно данъчно облагане при праг от 5 000 GBP и за ограничен брой продукти, при които измамите са най-разпространени, като целта е чрез неначисляване на ДДС да се премахнат възможностите за извършване на евентуални измами на лисващия търговец.

При все това дерогацията, целяща преустановяването на някои видове измама или избягване на данъци, породи допълнителна тежест за съблюдаване на новите правила, поради което беше обвързана с редица условия и предоставена за кратък срок, тъй като съгласно осмото съображение от Решение 2007/250/ЕО на Съвета не може категорично да се твърди, че целите на мярката ще бъдат постигнати.

Беше поставен въпросът относно вероятността в следствие на мярката измамите да се изместят към други продукти или на равнище търговията на дребно. В тази връзка решението на Съвета задължи Обединеното кралство да въведе подходящ контрол и задължения за отчитане, за да гарантира събирането на необходимата информация, и да информира Комисията относно тези конкретни мерки, както и относно мониторинга и цялостната оценка. Съществуват съмнения и по отношение на въздействието на мярката върху евентуалното изместване на измамите към други държави-членки, и по този начин въздействието й върху функционирането на системата на ДДС във вътрешния пазар. Това въздействие трябваше да бъде правилно оценено.

В тази връзка Обединеното кралство беше също задължено да представи на Комисията до 31 март 2009 г. доклад относно цялостната оценка за прилагането на съответните мерки, и по-специално относно резултатите от тях, както и доказателства за изместване на тенденцията за укриване на данъци към други продукти или на равнището на търговията на дребно.

Обединеното кралство обаче към момента на искането за подновяване на дерогацията не беше в състояние да предостави необходимата информация и обосновка и по-специално да посочи до каква степен дерогацията може да е довела до намаляване на измамите с липсващия търговец и измамите „въртележки“ по отношение на продуктите, към които се прилага дерогацията. Всъщност значително намаляване на такива измами вече беше наблюдавано преди въвеждането на обратното данъчно облагане. Към момента също липсва съществена оценка на евентуалното изместване към сектора на търговията на дребно или към други държави-членки, като същевременно се отчита, че срокът за Обединеното кралство за представяне на доклада беше определен за 31 март 2009 г. Комисията е на мнение, че докладът следва да бъде предоставен на всички останали държави-членки.

Според Обединеното кралство е необходимо повече време, за да може да се оцени мярката по-добре по отношение на ползата от нея за борбата с измамите с липсващия търговец и измамите „въртележка“, като целта е оценката да надхвърля теоретическите обосновки, съдържащи се в Съобщението на Комисията относно някои мерки за изменение на системата на данъка върху добавената стойност с цел борба с измамите[3]. Обединеното кралство не е предложило критерии за оценяване, които биха подкрепили подобно изявление. Следва обаче да се отбележи, че в първоначалното предложение за дерогация[4] Комисията предложи за краен срок 31 декември 2009 г., но Съветът, в стремежа си да съкрати срока за прилагането на дерогацията поради възможното отрицателно въздействие от нея, накрая единодушно прие крайният срок да бъде 30 април 2009 г.

С цел да се даде последна възможност на Обединеното кралство по-добре да обоснове своето искане за удължаване на сегашната дерогация, Комисията възнамеряваше да представи отново своето първоначално предложение и да предложи продължаване на мярката до 31 декември 2009 г. На 10 март 2009 г. Съветът ЕКОФИН обаче постигна политическо споразумение за удължаване на настоящата дерогация дори след края на тази година и накрая се съгласи да я удължи с две години, до края на 30 април 2011 г.

Това удължаване не следва да се тълкува като основа за допълнително продължаване на мярката, която в противен случай с времето би станала почти постоянна. Въпреки това Комисията е готова да разгледа възможността за въвеждането на пилотен проект за подобно целево използване на механизма за обратно данъчно облагане от всяка заинтересована държава-членка, включително Обединеното кралство, въз основа на законодателно предложение за изменение на Директивата за ДДС в тази насока. С оглед на несигурността по отношение на резултатите от мярката, както и факта, че тя представлява дерогация от един от фундаменталните принципи на системата на ДДС — именно частичното плащане, създаването на специална правна база за такъв пилотен проект изглежда единствения възможен начин в средносрочен план, който е в съответствие с принципите, изложени в Съобщението на Комисията относно някои мерки за изменение на системата на данъка върху добавената стойност с цел борба с измамите[5]. Посредством предварително зададени критерии подобен пилотен проект би могъл да предостави липсващата към момента оценка за ползите и съразмерността на целевото прилагане на обратното данъчно облагане в определени сектори. При все това с оглед на предстоящите избори за Европейски парламент не би било възможно Съветът да приеме подобно предложение преди края на 2009 г., което би създало правна празнота за прилагането на мярката от Обединеното кралство Това изключително фактическо обстоятелство представлява допълнително основание за продължаване на срока до 30 април 2011 г., освен ако горепосоченото предложение за директива не бъде прието по-рано.

---

3 COM(2008)109 окончателен, 22.2.2008 г.
4 COM(2006)555 окончателен, 28.9.2006 г.
5 COM(2008) 109 окончателен от 22.2.2008 г.

2. КОНСУЛТАЦИИ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

Не беше необходимо да се провеждат консултации или да се използват външни експертни мнения.

Продължаването на Решение 2007/250/ЕО на Съвета цели борба с измамите с ДДС и укриването на този данък и се очаква да има положителен ефект върху приходите от ДДС на Обединеното кралство. През преходния период на прилагане на дерогацията Обединеното кралство не успя обаче ясно да докаже, че измамите са били елиминирани или са намалели в резултат на дерогацията. Удължаването за кратък срок следва да позволи правилното обосноваване на това искане за удължаване.

3. ПРАВНИ ЕЛЕМЕНТИ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Решението изменя Решение 2007/250/ЕО на Съвета, с което се разрешава на Обединеното кралство да въведе специална мярка за дерогация от член 193 от Директивата за ДДС по отношение на прилагане на механизма за обратно данъчно облагане на местни доставки на мобилни телефони и устройства с интегрални схеми.

Това предложение се основава на член 395 от Директивата за ДДС.

Решението засяга разрешение, дадено на държава-членка по нейно собствено искане, и не представлява никакво задължение.

Поради строгото ограничение във времето специалната мярка изглежда съразмерна на търсената цел.

По силата на член 395 от Директивата за ДДС, дерогация от общите правила за ДДС е възможна единствено след разрешение от Съвета, действащ с единодушие по предложение на Комисията. Решението на Съвета е единственият подходящ инструмент, тъй като той може да се отправи към отделна държава-членка.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Предложението няма отрицателно отражение върху бюджета на Общността.

5. ДОПЪЛНИТЕЛНА ИНФОРМАЦИЯ

Предложението изменя клаузата за продължителност на мярката от Решение 2007/250/ЕО на Съвета.

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

за изменение на Решение 2007/250/ЕО на Съвета, с което се разрешава на Обединеното кралство да въведе специална мярка за дерогация от член 193 от Директива 2006/112/ЕО относно общата система за данъка върху добавената стойност

(само текстът на английски език е автентичен)

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за създаване на Европейската общност,

като взе предвид Директива 2006/112/ЕО на Съвета от 28 ноември 2006 г. относно общата система на данъка върху добавената стойност[6] и по-специално член 395, параграф 1 от нея,

като взе предвид предложението на Комисията[7],

като има предвид, че:

(1) В писмо, регистрирано в Генералния секретариат на Комисията на 28 юли 2008 г., Обединеното кралство поиска разрешение да продължи да прилага специалната мярка, която представлява дерогация от член 193 от Директива 2006/112/ЕО на Съвета по отношение на лицето, отговорно за плащането на данък добавена стойност (ДДС) на данъчните власти, и която беше вече предоставена с Решение 2007/250/ЕО на Съвета от 16 април 2007 г[8].

(2) В съответствие с член 395, параграф 2 от Директива 2006/112/ЕО, с писмо от 17 март 2009 г. Комисията информира останалите държави-членки за отправеното от Обединеното кралство искане. С писмо от 20 март 2009 г. Комисията уведоми Обединеното кралство, че е получила пълната информация, която смята за необходима за разглеждане на искането.

(3) Съгласно член 193 от Директива 2006/112/ЕО лицето, платец на данъка върху добавената стойност (ДДС), е данъчно задълженото лице, което доставя стоките. При все това настоящата мярка за дерогация позволява на Обединеното кралство да прилага, при определени условия, механизъм на обратно данъчно облагане, при който отговорността за плащането на данъка се прехвърля на

---

6 ОВ L 347, 11.12.2006 г., стр. 1.
7 ОВ C […], […], стр.[…]
8 ОВ L 109, 26.4.2007 г., стр. 42.

данъчнозадълженото лице, на което са доставени стоките, по отношение на някои доставки на мобилни телефони и устройства с интегрални схеми, когато дължимата сума е равна или по-голяма от 5 000 GBP.

(4) Целта на тази мярка за дерогация беше да се отговори на някои агресивни форми на укриване на данъци и по-специално на т.нар схеми „въртележка“, при които стоките се препродават няколкократно, без да се заплаща ДДС на данъчните власти, като същевременно клиентите получават валидна фактура, която им дава право на приспадане на ДДС. Прилагането на механизъма на обратното данъчно облагане, при който липсва всъщност плащане на ДДС от клиента на доставчика, би ликвидирало възможността за тази форма на укриване на данъци.

(5) Тъй като по време на предлагането на дерогация не можеше да се гарантира, че целите ще бъдат постигнати и че тя няма да има отрицателно въздействие, беше разрешено дерогацията да се прилага само за кратък период от време. В тази връзка Обединеното кралство все още не е констатирало дали настоящата схема в действителност води до предотвратяване на тези форми на укриване на данъци. Освен това Обединеното кралство среща проблеми със задължението да оцени цялостното прилагане на мярката, по-специално вероятното изместване на тенденцията за укриване на данъци към други продукти или на равнището на търговията на дребно, както и нейното въздействие върху функционирането на вътрешния пазар.

(6) Комисията разбира, че Обединеното кралство все още не е в състояние да предостави необходимата информация и се нуждае от повече време, за да обоснове своето искане за удължаване на срока на първоначалната дерогация.

(7) В своето първоначално предложение за Решение 2007/250/ЕО[9] на Съвета Комисията предложи за краен срок 31 декември 2009 г., който беше променен от Съвета на 30 април 2009 г., поради което Комисията смята за приемливо срокът на мярката да бъде удължен до тази дата. Съветът ЕКОФИН от 10 март 2009 г. обаче постигна съгласие, че дерогацията за Обединеното кралство следва да бъде удължена с две години.

(8) С оглед на явния проблем, който представляват измамите с ДДС в Обединеното кралство, което се потвърждава от информацията, предоставена от Обединеното кралство в неговото първоначална искане, мярката остава съразмерна, тъй като удължаването във времето е ограничено в разумни граници, като нито създава основа за цялостна мярка за обща система за обратно данъчно облагане, нито поставя началото на постоянно прилагане на тази дерогация.

(9) След Съобщението на Комисията относно някои мерки за изменение на системата на данъка върху добавената стойност с цел борба с измамите[10] и имайки предвид, че такива мерки на практика могат да включват подобна мярка за обратно данъчно облагане, представена под формата на предложение на Комисията за промяна на Директива 2006/112/ЕО с цел въвеждане на пилотен проект, който може да се ползва от всички държави-членки, настоящото

---

[9] COM(2006)555 окончателен, 28.9.2006 г.

[10] COM(2008) 109 окончателен от 22.2.2008 г.

решение следва да стане невалидно, ако тази мярка за пилотен проект влезе в действие преди предвидения краен срок на настоящата дерогация.

(10) Дерогацията няма отрицателно въздействие върху собствените ресурси на Общността от ДДС,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Член 4 от Решение 2007/250/ЕО се заменя, както следва:

Срокът на настоящото решение изтича на 30 април 2011 г. или на датата на изменението на Директива 2006/112/ЕО, с което такава мярка под формата на пилотен проект влезе в действие.

Член 2

Адресат на настоящото решение е Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия.

Съставено в Брюксел на […] година.

За Съвета
Председател