



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 21 декември 2022 г.
(OR. en)

16295/22

Междуетноституционално досие:
2022/0421(NLE)

FISC 270
ECOFIN 1368

ПРЕДЛОЖЕНИЕ

От:	Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор
Дата на получаване:	15 декември 2022 г.
До:	Г-жа Thérèse BLANCHET, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз
№ док. Ком.:	COM(2022) 727 final
Относно:	Предложение за РЕШЕНИЕ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА СЪВЕТА за изменение на Решение за изпълнение 2013/676/ЕС с оглед удължаване на срока на разрешението за Румъния да продължи да прилага специална мярка за дерогация от член 193 от Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2022) 727 final.

Приложение: COM(2022) 727 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 15.12.2022 г.
COM(2022) 727 final

2022/0421 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА СЪВЕТА

за изменение на Решение за изпълнение 2013/676/ЕС с оглед удължаване на срока на разрешението за Румъния да продължи да прилага специална мярка за дерогация от член 193 от Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

В съответствие с член 395, параграф 1 от Директива 2006/112/ЕО от 28 ноември 2006 г. относно общата система на данъка върху добавената стойност (наричана по-нататък „Директивата за ДДС“¹) Съветът, действащ с единодушие по предложение на Комисията, може да разреши на всяка държава членка да прилага специални мерки за дерогация от разпоредбите на посочената директива, за да се опрости процедурата за събиране на ДДС или да се предотвратят определени форми на отклонение от данъчно облагане или избягване на данъци.

С писмо, заведено в Комисията на 8 април 2022 г., Република Румъния (наричана по-нататък „Румъния“) поиска разрешение да продължи да прилага мярка за дерогация от член 193 от Директивата за ДДС, с който се определя лицето — платец на ДДС. С писмо, заведено на 28 юни 2022 г., Комисията поиска допълнителна информация във връзка с искането на Румъния, която предостави своя отговор с писмо, заведено на 22 август 2022 г.

В съответствие с член 395, параграф 2 от Директивата за ДДС на 1 септември 2022 г. Комисията информира всички държави членки, с изключение на Испания, а на 2 септември 2022 г. — и Испания, за отправеното от Румъния искане. С писмо от 5 септември 2022 г. Комисията съобщи на Румъния, че разполага с цялата необходима информация, за да разгледа искането.

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

В член 193 от Директивата за ДДС се предвижда, че в общия случай платец на ДДС е данъчно задълженото лице, което доставя стоките или услугите.

Съгласно член 395 от Директивата за ДДС държавите членки могат да прилагат с разрешение от Съвета мерки за дерогация от разпоредбите на Директивата за ДДС с цел да опростят процедурата за събиране на ДДС или да предотвратят някои форми на отклонение от данъчно облагане или избягване на данъци.

През 2009 г. Румъния поиска дерогация, с която да ѝ бъде разрешено да прилага механизма за обратно начисляване, наред с другото, по отношение на доставките на изделия от дърво. При тази процедура платец на ДДС е данъчно задълженото лице, което е получател на доставките. Посочените изделия от дърво включват по-специално стоящата маса на горите, кръгло или разцепено дърво за обработка, дърва за горене, изделия от дървен материал, дърво с четвъртита форма или дървени стърготини, както и сурова или обработена дървесина или полуготови изделия от дърво.

Мярката за дерогация бе първоначално разрешена на Румъния по силата на Решение за изпълнение 2010/583/ЕС на Съвета² със срок до 31 декември 2013 г., а впоследствие

¹ ОВ L 347, 11.12.2006 г., стр. 1.

² Решение за изпълнение 2010/583/ЕС на Съвета от 27 септември 2010 г. за предоставяне на разрешение на Румъния да въведе специална мярка за дерогация от член 193 от Директива

срокът по отношение на изделията от дърво бе удължен до 31 декември 2016 г. с Решение за изпълнение 2013/676/ЕС на Съвета³, до 31 декември 2019 г. с Решение за изпълнение (ЕС) 2016/1206 на Съвета⁴ и до 31 декември 2022 г. с Решение за изпълнение (ЕС) 2019/1593 на Съвета⁵.

Сега Румъния отново поиска удължаване на дерогацията във връзка с прилагането на механизма за обратно начисляване по отношение на доставките на тези изделия от дърво.

Въз основа на предоставения от Румъния доклад, който беше представен заедно с искането за удължаване на срока на действие на мярката, определянето на получателя за лице — платец на ДДС, при доставките на горепосочените изделия от дърво е довело до предотвратяване на отклонението от данъчно облагане и на избягването на данъци в този сектор, който се характеризира с множество дребни прекупвачи и посредници, контролът върху които се оказва труден.

По начало дерогациите се предоставят за ограничен срок, така щото да може да се прецени дали специалната мярка е подходяща и ефективна и да се осигури достатъчно време на държавите членки за въвеждане на други конвенционални мерки за преодоляване на съответния проблем до изтичането на срока на действие на мярката за дерогация. Дерогация за използване на механизма за обратно начисляване се разрешава само по изключение за определени области с повече измами и се употребява в краен случай.

Румъния обясни, че за тази цел са предприети стъпки за въвеждане в националното законодателство на конвенционални мерки за борба с измамите с ДДС и за предотвратяване на по-нататъшното им разпространение в търговията с дървен материал и дървопреработвателния сектор, като например проекти за цифровизация (RO e-Factura), взаимното свързване на данъчно регистрираните касови апарати, SAF-T, наблюдението на покупките и доставките и системата за електронен транспорт на Румъния (RO e-Transport) (наблюдение на транспорта в рамките на националната територия).

Тъй като обаче прилагането на тези мерки е все още в самото си начало, Румъния счита, че за да се запази низходящата тенденция по отношение на отклонението от данъчно облагане в търговията с дървен материал и дървопреработвателния сектор, е необходимо механизмът за обратно начисляване в този сектор да продължи да се прилага и след 1 януари 2023 г.

2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност (ОВ L 256, 30.9.2010 г., стр. 27).

³ Решение за изпълнение 2013/676/ЕС на Съвета от 15 ноември 2013 г. за предоставяне на разрешение на Румъния да продължи да прилага специална мярка за дерогация от член 193 от Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност (ОВ L 316, 27.11.2013 г., стр. 31).

⁴ Решение за изпълнение (ЕС) 2016/1206 на Съвета от 18 юли 2016 г. за изменение на Решение за изпълнение 2013/676/ЕС за предоставяне на разрешение на Румъния да продължи да прилага специална мярка за дерогация от член 193 от Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност (ОВ L 198, 23.7.2016 г., стр. 47).

⁵ Решение за изпълнение (ЕС) 2019/1593 на Съвета от 24 септември 2019 г. за изменение на Решение за изпълнение 2013/676/ЕС за предоставяне на разрешение на Румъния да продължи да прилага специална мярка за дерогация от член 193 от Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност (ОВ L 248, 27.9.2019 г., стр. 69—70).

Поради това удължаването на мярката за нов ограничен срок изглежда обосновано, тъй като видимо тя не е оказала отрицателно въздействие върху предотвратяването на измамите в сектора на търговията на дребно, нито в други сектори или други държави членки. Като се има предвид непромененото правно и фактическо положение, се предлага удължаване на дерогация, вследствие на което Румъния ще може да прилага тази мярка за дерогация до 31 декември 2025 г.

Следователно до изтичането на срока на действие на тази дерогация Румъния следва да въведе в пълна степен горепосочените конвенционални мерки за борба и предотвратяване на по-нататъшното разпространение на измамите с ДДС в търговията с дървен материал. В резултат на това би следвало да отпадне нуждата от удължаване на дерогацията от член 193 от Директива 2006/112/ЕО по отношение на тези доставки.

- **Съгласуваност с действащите разпоредби в тази област на политиката**

Подобни дерогации във връзка с член 193 от Директивата за ДДС са предоставени на други държави членки — Португалия⁶, Литва⁷ и Латвия⁸.

Следователно предложената мярка е съобразена с действащите разпоредби на Директивата за ДДС.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

- **Правно основание**

Член 395 от Директивата за ДДС.

- **Субсидиарност (при неизключителна компетентност)**

Като се има предвид разпоредбата от Директивата за ДДС, на основание на която е съставено предложението, принципът на субсидиарност не се прилага.

- **Пропорционалност**

Решението се отнася до предоставяне на разрешение на държава членка по нейно искане и не представлява задължение.

Предвид ограничения обхват на дерогацията специалната мярка е пропорционална на преследваната цел.

⁶ Решение за изпълнение (ЕС) 2019/1592 на Съвета от 24 септември 2019 г. за предоставяне на разрешение на Португалия да въведе специална мярка за дерогация от член 193 от Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност (ОВ L 248, 27.9.2019 г., стр. 67—68).

⁷ Решение за изпълнение (ЕС) 2018/1920 на Съвета от 4 декември 2018 г. за изменение на Решение за изпълнение 2010/99/ЕС за разрешаване на Република Литва да удължи срока на прилагане на мярка за дерогация от член 193 от Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност (ОВ L 311, 7.12.2018 г., стр. 34—35).

⁸ Решение за изпълнение (ЕС) 2022/81 на Съвета от 18 януари 2022 г. за изменение на Решение за изпълнение 2009/1008/ЕС за предоставяне на разрешение на Република Латвия да удължи срока на прилагането на мярка за дерогация от член 193 от Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност (ОВ L 13, 20.1.2022 г., стр. 49—50).

- **Избор на инструмент**

Предлаган инструмент: решение за изпълнение на Съвета.

В съответствие с член 395 от Директивата за ДДС дерогация от общите разпоредби за ДДС е възможна единствено след като Съветът, действащ с единодушие по предложение на Комисията, е дал своето разрешение. Решение за изпълнение на Съвета е най-подходящият инструмент, тъй като негов адресат може да бъде отделна държава членка.

3. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПОСЛЕДВАЩИТЕ ОЦЕНКИ, КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИТЕ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

- **Консултации със заинтересованите страни**

Настоящото предложение се основава на искане, отправено от Румъния, и засяга само тази държава членка.

- **Оценка на въздействието**

Един от най-често срещаните видове измами включва участието в търговската верига на дървен материал и изделия от дърво на дружества, които събират ДДС, не го внасят в държавния бюджет и след това изчезват. След това техните клиенти, упражнявайки правото си на приспадане на ДДС, искат да им бъдат възстановени суми, които така и не са били внесени в държавния бюджет.

Изделията от дърво представляват най-големия дял от горското стопанство на Румъния. В края на 2020 г. националната горска площ на Румъния е възлизала на 6 604 200 ha, т.е. 27,66 % от общата площ на страната.

Обратното начисляване, т.е. поисканата специална мярка, се прилага само за сделките между данъчно задължени лица, регистрирани за целите на ДДС в Румъния. Данъчно задължените лица в други държави членки може евентуално да бъдат засегнати от механизма за обратно начисляване само ако са задължени да се регистрират за целите на ДДС в Румъния. В такъв случай те ще трябва да спазват същите правила във връзка с ДДС, както румънските оператори.

Механизмът за обратно начисляване е намалил риска от възстановяване на суми, които така и не са били изплатени в държавния бюджет поради верижни измами.

Някои от другите положителни ефекти от обратното начисляване включват:

- засилена конкуренция между производителите с цел противодействие на нарушенията, извършвани от субекти, които осъществяват дейност на черния пазар;
- значително свиване на сивата икономика в тази област, в резултат на което приходите в държавния бюджет са се увеличили.

С оглед на гореизложеното, със средно увеличение от 46 077 RON на размера на ДДС, отчетен за данъкоплатец, Румъния счита, че прилагането на механизма за обратно начисляване по отношение на доставките на дървен материал и изделия от дърво е

постигнало целите си в областта на борбата с измамите с ДДС и предотвратяването на разпространението им.

Въпреки че Румъния е постигнала положителни резултати в борбата с измамите чрез прилагане на механизма за обратно начисляване в разглеждания сектор, явлението продължава да съществува, макар и в по-малък мащаб⁹.

Удължаването на срока на действие на мярката няма да се отрази отрицателно върху общия размер на приходите от ДДС, събирани на етапа на крайното потребление, и съответно няма да въздейства неблагоприятно и върху собствените ресурси на Съюза, формирани от ДДС.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Предложението няма отражение върху бюджета на ЕС.

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

Предложението е ограничено във времето.

⁹ Според прегледа по години на данъчните проверки, извършени по отношение на данъкоплатци с код по NACE „изделия от дърво“ през периода 2018—2021 г., случаите на измами са намалели, както е докладвано от Румъния в нейното искане.

Предложение за

РЕШЕНИЕ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА СЪВЕТА

за изменение на Решение за изпълнение 2013/676/ЕС с оглед удължаване на срока на разрешението за Румъния да продължи да прилага специална мярка за дерогация от член 193 от Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз,

като взе предвид Директива 2006/112/ЕО на Съвета от 28 ноември 2006 г. относно общата система на данъка върху добавената стойност¹, и по-специално член 395, параграф 1 от нея,

като има предвид, че:

- (1) Съгласно член 193 от Директивата 2006/112/ЕО като общо правило данъкът върху добавената стойност (наричан по-нататък „ДДС“) се заплаща от данъчно задълженото лице, което доставя стоките или услугите.
- (2) С решения за изпълнение 2010/583/ЕС² и 2013/676/ЕС³ на Съвета Румъния получи разрешение да прилага специална мярка за дерогация от член 193 от Директива 2006/112/ЕО (наричана по-нататък „специалната мярка“), по силата на която данъчно задълженото лице, на което се извършват доставки на изделия от дърво, се определя за лице — платец на ДДС върху тези доставки. Срокът на действие на разрешението, предоставено с Решение за изпълнение 2013/676/ЕС, беше удължен до 31 декември 2022 г.
- (3) С писмо, заведено в Комисията на 11 април 2022 г., Румъния поиска разрешение да продължи да прилага и след 31 декември 2022 г. специалната мярка, за която е получила разрешение по силата на Решение за изпълнение 2013/676/ЕС. С

¹ ОВ L 347, 11.12.2006 г., стр. 1.

² Решение за изпълнение 2010/583/ЕС на Съвета от 27 септември 2010 г. за предоставяне на разрешение на Румъния да въведе специална мярка за дерогация от член 193 от Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност (ОВ L 256, 30.9.2010 г., стр. 27).

³ Решение за изпълнение 2013/676/ЕС на Съвета от 15 ноември 2013 г. за предоставяне на разрешение на Румъния да продължи да прилага специална мярка за дерогация от член 193 от Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност (ОВ L 316, 27.11.2013 г., стр. 31).

писмо от 28 юни 2022 г. Комисията поиска допълнителна информация във връзка с искането на Румъния. Румъния даде отговор с писмо, заведено в Комисията на 22 август 2022 г.

- (4) В съответствие с член 395, параграф 2, втора алинея от Директива 2006/112/ЕО с писмо от 1 септември 2022 г. Комисията предаде отправеното от Румъния искане до останалите държави членки, с изключение на Испания. С писмо от 2 септември 2022 г. Комисията предаде искането и на Испания. С писмо от 5 септември 2022 г. Комисията уведоми Румъния, че разполага с цялата необходима информация, за да разгледа искането.
- (5) Според информацията, предоставена от Румъния в нейното искане, фактическото положение, което оправдава прилагането на специалната мярка, не се е променило. Освен това анализът, представен от румънските органи, показва, че специалната мярка е доказала своята ефективност за намаляване на отклонението от данъчно облагане. В допълнение, специалната мярка няма отрицателно въздействие върху собствените ресурси на Съюза, формирани от ДДС.
- (6) Специалната мярка е пропорционална на поставените цели, тъй като е ограничена до тясно специфични доставки в сектор, който създава значителни проблеми по отношение на отклонението от данъчно облагане и избягването на данъци. Освен това по-нататъшното прилагане на мярката не би оказало никакво неблагоприятно въздействие върху предотвратяването на измамите в сектора на търговията на дребно, нито в други сектори или други държави членки.
- (7) По начало дерогациите се разрешават за ограничен срок, за да може да се прецени дали специалните мерки са подходящи и ефективни. С дерогациите на държавите членки се осигурява достатъчно време за въвеждане на други конвенционални мерки на национално равнище за контрол върху движението на материали, плащането на ДДС и спазването на правилата от страна на данъчно задължените лица, което би следвало да разреши съответния проблем до изтичането на срока на мярката за дерогация и така удължаването на срока на действие на разрешението да стане излишно. Дерогация за използване на механизма за обратно начисляване се разрешава само по изключение за определени области с повече измами и се употребява в краен случай. Ето защо преди да изтече срокът на действие на разрешението съгласно настоящото решение за изпълнение, Румъния следва да приложи други конвенционални мерки за намаляване и предотвратяване на измамите с ДДС в търговията с дървен материал, така че повече да не е необходимо допълнително удължаване на срока на специалната мярка.
- (8) Поради това е целесъобразно срокът на разрешението, предвидено в Решение за изпълнение 2013/676/ЕС, да бъде удължен. Удължаването на срока на разрешението за Румъния следва да бъде ограничено във времето, за да се даде възможност за оценка на ефективността и целесъобразността на специалната мярка.
- (9) Поради това Решение за изпълнение 2013/676/ЕС следва да бъде съответно изменено,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

В член 1 от Решение за изпълнение 2013/676/ЕС датата „31 декември 2022 г.“ се заменя с „31 декември 2025 г.“

Член 2

Адресат на настоящото решение е Румъния.

Съставено в Брюксел на [...] година.

*За Съвета
Председател*