

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за Директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО по отношение на въвеждането на определени изисквания за доставчиците на платежни услуги“
(COM(2018) 812 final – 2018/0412(CNS))

и относно „Предложение за Директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО на Съвета от 28 ноември 2006 г. по отношение на разпоредбите, отнасящи се до дистанционните продажби на стоки и някои вътрешни доставки на стоки“
(COM(2018) 819 final – 2018/0415(CNS))

(2019/C 240/08)

Докладчик: **Krister ANDERSSON**

Консултация	Съвет на Европейския съюз, 20.12.2018 г.
Правно основание	член 113 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“
Приемане от секцията	12.4.2019 г.
Приемане на пленарна сесия	15.5.2019 г.
Пленарна сесия №	543
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	209/1/3

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК подкрепя целта на Комисията за въвеждане на допълнителни правила, които да гарантират пропорционалност и да повишат правната сигурност за търговците, използващи електронни интерфейси, които улесняват доставката на стоки за потребителите в ЕС, по-специално когато те се третираат като „считани за доставчици субекти“.

1.2. ЕИСК подкрепя и целта на Комисията за установяване на редовно сътрудничество с доставчиците на платежни услуги въз основа на ясни законодателни разпоредби. Обещаващите резултати, очаквани след въвеждането на новите мерки ще осигурят повече ресурси както за националните бюджети, така и за бюджетите на ЕС, както и опростени условия на равнопоставеност за спазващите данъчните задължения предприятия.

1.3. ЕИСК отбелязва, че възприетият от Комисията регулаторен подход е в съответствие с принципа на субсидиарност, като се има предвид, че електронната търговия с ДДС е обща за всички държави членки и че европейското законодателство е най-ефикасният инструмент за ефективно подпомагане на държавите членки при получаването на необходимата информация за упражняване на контрол върху подлежащите на облагане с ДДС презгранични доставки. От друга страна, няколко законодателни инициативи, осъществени на национално равнище, биха били неподходящи за ефективно справяне с проблемите, свързани с измамите с ДДС, и биха довели до твърде сложен регулаторен сценарий.

1.4. Същевременно обаче ЕИСК подчертава, че от гледна точка на потребителите предложението ще доведе до нов обмен и обработка на лична информация, свързана с ДДС, които понастоящем се уреждат от Общия регламент относно защитата на данните (ОРЗД) ⁽¹⁾. В това отношение ЕИСК акцентира силно върху значението на пълното спазване на разпоредбите на Общия регламент за защита на данните и необходимостта от ограничаване на използването на данни до единствената и строго ограничена цел за борба с измамите с ДДС по разходоефективен и приемлив за широката общественост начин.

1.5. На последно място, ЕИСК препоръчва на Комисията да извърши адекватни инвестиции в материални активи и информационни технологии, за да се гарантира функциониращ централен регистър, като отбелязва, че очакваните разходи по проекта биха могли лесно и бързо да бъдат покрити от очакваните резултати по отношение на намаляването на измамите с ДДС и на неизпълнението на потенциалните приходи от ДДС.

2. Предложение на Комисията и общ контекст

2.1. Предложението на Комисията въвежда определени изисквания за доставчиците на платежни услуги, за да се гарантира ефективно сътрудничество между тези доставчици и данъчните органи с оглед на подобряване на инструментите за борба с измамите в областта на ДДС. Предложението е в съответствие с Директивата за ДДС за електронната търговия, която въведе нови задължения за ДДС за онлайн пазарите и нови мерки за опростяване, за да се помогне на предприятията да спазват задълженията си във връзка с ДДС чрез обслужване на едно гише.

⁽¹⁾ Общ регламент относно защитата на данните <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=celex%3A32016R0679>.

2.2. С предложението на Комисията СОМ (2018) 819 final се въвеждат допълнителни правила, които следва да подобрят функционирането на пакета за ДДС в областта на електронната търговия, приет през декември 2017 г., който ще влезе в сила на 1 януари 2021 г. С него се въвеждат допълнителни разяснения относно третирането за целите на ДДС на доставчиците, които използват електронен интерфейс за улесняване на доставките на стоки за потребителите в ЕС, когато те се считат за доставчици съгласно член 14а, параграф 2 от Директивата за ДДС и по този начин са отговорни за събирането и плащането на ДДС на данъчните органи. По принцип, съгласно член 369б от Директива 2006/112/ЕО (Директивата за ДДС)⁽²⁾, обслужването на едно гише може да се използва само за деклариране и плащане на ДДС при трансгранични доставки на услуги и вътребобщностни дистанционни продажби на стоки, а не за вътрешни доставки на стоки. Въпреки това, тъй като доставчиците, продаващи стоки чрез използването на електронен интерфейс, могат да държат запас от стоки в различни държави членки, от които извършват вътрешни доставки, това би означавало, че търговците, използващи такива електронни интерфейси, които се считат за доставчици за тези доставки, ще трябва да се регистрират във всички държави — членки на ЕС, където първоначалните доставчици имат запас и извършват вътрешни доставки. Поради това се предлага да им се даде възможност също да използват обслужването на едно гише за вътрешните доставки, за които се считат за доставчици съгласно член 14а, параграф 2 от Директивата за ДДС. По този начин се запазва опростяването на системата за обслужване на едно гише за електронни интерфейси, като се избягват допълнителни обременителни процедури за дружествата. В предложението на Комисията СОМ (2018) 819 final се определят конкретни правила, необходими, за да се подпомогне възприемането на система за обслужване на едно гише, чрез някои целенасочени изменения на настоящата правна рамка.

2.3. През последните години секторът на електронната търговия отбелязва впечатляващ растеж и сега потребителите лесно могат да избират между хиляди доставчици, продукти и марки с помощта на своите компютри или смартфони. Тази възможност обаче се използва и от извършващи измами стопански субекти с цел избягване на задълженията им във връзка с ДДС.

2.4. По-конкретно, в областта на електронната търговия съществуват три основни случая на трансгранични измами с ДДС: **i)** вътрешни за ЕС доставки на стоки и услуги, **ii)** внос на стоки от предприятия, установени в трета държава или територия за потребителите в държавите членки, и **iii)** доставки на услуги от предприятия, установени в трета държава, за потребителите в държавите членки.

2.5. Общата загуба на приходи от ДДС в държавите членки при трансграничните доставки на стоки се оценява на около 5 милиарда евро годишно, а в последно време тази оценка се увеличава до още по-забележителната сума между 7 и 10 милиарда евро. Следователно са необходими решителни ответни действия от страна на публичните органи, които да включват, когато е необходимо и пропорционално, сътрудничество с частните заинтересовани страни.

2.6. Предложението на Комисията СОМ (2018) 812 final е насочено към намаляване на проблема с измамите с ДДС в електронната търговия чрез засилване на сътрудничеството между данъчните органи и доставчиците на платежни услуги, тъй като понастоящем над 90 % от онлайн покупките в ЕС се извършват чрез посредник. В това отношение опитът на няколко държави членки показва, че наличието на достатъчно сътрудничество между данъчните органи и доставчиците на платежни услуги може да осигури осезаеми и бързи резултати в борбата срещу измамите с ДДС в електронната търговия.

2.7. Предложението ще даде възможност на данъчните органи да събират и обменят информация за плащанията, предоставяна от доставчиците на платежни услуги, като използват централен регистър, който ще бъде разработен от Комисията съвместно с националните данъчни органи, с цел да се гарантира единен подход при събирането и анализа на данните.

2.8. На практика се въвежда ново задължение за водене на регистри за доставчиците на платежни услуги съгласно член 243б от Директива 2006/112/ЕО (Директивата за ДДС). От значение в тази връзка са само платежни услуги, които водят до презгранично прехвърляне на финансови средства към получателите (или към доставчиците на платежни услуги, които действат от името на получателите), и само когато плащането се намира в една от държавите членки. С други думи съгласно предложението като „презгранични“ се определят трансакции, при които потребителят е в една държава членка, а доставчикът в друга държава членка или в трета държава. Вътрешните плащания не са включени в обхвата на предложението на Комисията.

2.9. С цел изключване на презграничните прехвърляния на средства, извършвани по лични причини, и съсредоточаване само върху плащанията, свързани с икономическа дейност, доставчиците на платежни услуги трябва да водят регистър за този получател и да го предоставят на данъчните органи само когато общият брой на плащанията, получени от даден получател, надвишава тавана от 25 плащания в рамките на календарно тримесечие. Таванът е определен, като се отчита средната стойност на поръчките за онлайн покупки в размер на 95 евро, което, в съчетание с минимален брой от 100 платежни операции на тази стойност годишно означава продажби за 10000 евро.

2.10. Регистърът, който следва да се води от доставчиците на платежни услуги, трябва да съдържа информация за идентифициране на доставчика на платежни услуги, който съхранява документацията, информация за идентифициране на получателя на плащането и информация за получените от него плащания. Информацията за идентификация на платците не се включва в задължението за водене на регистър от доставчиците на платежни услуги, тъй като това не е необходимо за откриването на измамите. Периодът за поддържане на регистър за доставчиците на платежни услуги е 2 години.

(2) Директива (ЕС) 2006/112/ЕО: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=celex:32006L0112>.

3. Общи и конкретни бележки

3.1. ЕИСК подкрепя целта на Комисията, залегнала в нейното предложение COM (2018) 819 final, да се въведат допълнителни правила, които да гарантират пропорционалност и да се повиши правната сигурност за търговците, използващи електронни интерфейси, които улесняват доставката на стоки за потребителите в ЕС, по-специално когато те се третираат като „считани за доставчици субекти“.

3.2. Освен това ЕИСК подкрепя целта на Комисията за установяване на редовно сътрудничество с доставчиците на платежни услуги въз основа на ясни и прозрачни законодателни разпоредби. Обещаващите резултати, очаквани след въвеждането на новите мерки, оправдават законодателното усилие на Комисията и ще осигурят повече ресурси както за националните бюджети, така и за бюджетите на ЕС, както и опростени условия на равнопоставеност за спазващите данъчните задължения предприятия.

3.3. Предложението на Комисията беше предшествано от обширна консултация с няколко заинтересовани страни, по-специално с доставчиците на платежни услуги, представители на стопанските среди и данъчните органи на държавата членка. ЕИСК приветства събирането на обширна обратна информация от страна на Комисията и приноса на публичните и частните участници, които със сигурност са спомогнали за изготвянето на разумно и пропорционално законодателно предложение.

3.4. ЕИСК отбелязва, че изложеният в предложението регулаторен подход е в съответствие с принципа на субсидиарност, залегнал в Договорите, като се има предвид, че електронната търговия с ДДС е обща за всички държави членки и че европейското законодателство е най-ефикасният инструмент за ефективно подпомагане на държавите членки при получаването на необходимата информация за упражняване на контрол върху подлежащите на облагане с ДДС презгранични доставки. От друга страна, няколко законодателни инициативи, осъществени на национално равнище, биха били неподходящи за ефективно справяне с проблемите, свързани с измамите с ДДС, и биха довели до твърде сложен регулаторен сценарий.

3.5. Предложението на Комисията изисква от доставчиците на платежни услуги да съхраняват данните, с които разполагат, за да изпълняват платежни операции, в съответствие с принципа на пропорционалност, определен в Договорите и доразвит от съдебната практика на Съда на ЕС. Освен това едно хармонизирано задължение на равнище ЕС за водене на регистър и предаване на данни на данъчните органи ще намали административната тежест за доставчиците на платежни услуги (в сравнение с тежестта, произтичаща от изискването тези доставчици на платежни услуги да спазват различни национални подходи).

3.6. В това отношение, както се вижда от анализа на оценката на въздействието, хармонизирането на задълженията за докладване в единен формат за предаването на информация ще намали разходите за привеждане в съответствие за доставчиците на платежни услуги, които ще могат да си сътрудничат за справяне с измамите с ДДС с разумно и балансирано въздействие върху техните ежедневни оперативни дейности.

3.7. Таванът от 25 плащания на тримесечие, равняващ се на около 10000 евро годишно, определен въз основа на средна стойност на поръчките за онлайн покупки в ЕС в размер на 95 евро, изглежда разумен и пропорционален, като се има предвид и фактът, че обикновено сумата от 10000 евро вече поражда задължения във връзка с ДДС в държавите членки. Освен това тази сума отговаря и на тавана от 10000 евро за вътрешните за ЕС доставки, въведен с Директивата относно ДДС в областта на електронната търговия. Следователно минималната сума от 10000 евро изглежда подходяща за постигане на баланс между защитата на чисто частни сделки, които нямат нищо общо с измами с ДДС, и целта за създаване на жизнеспособна система за мониторинг за намаляване на измамите. Европейската комисия обаче следва да наблюдава развитието, за да гарантира целесъобразността на таваните в течение на времето и да инициира промени при необходимост.

3.8. ЕИСК подчертава, че от страна на потребителите предложението ще доведе до нов обмен и обработка на лична информация, свързана с ДДС, които се уреждат от Общия регламент относно защитата на данните, който наскоро беше одобрен и въведен в цяла Европа със значителни разходи за привеждане в съответствие за предприятията от ЕС.

3.9. Общият регламент относно защитата на данните съдържа широко определение за личните данни, което включва всяка информация относно идентифицирано или идентифицируемо физическо лице, чиято самоличност може да бъде установена пряко или косвено. Вследствие на това включената в предложението на Комисията информация относно плащанията попада в обхвата и приложимите принципи за защита на личните данни, установени в Хартата на основните права.

3.10. Според Комисията „в рамките на настоящата инициатива ще бъде обработвана само информация, която е необходима за борба с измамите с ДДС при електронната търговия [...]. Информацията, която ще се обработва, се отнася само за получателите на средства (получателите) и самата платежна операция (размер, валута, дата), а информацията за потребителите, които плащат за стоките или услугите (платците), не е включена в информационния обмен. Поради това тази информация няма да бъде използвана за други цели, като например контрол на потребителските навици [...]. Вътрешните плащания ще бъдат изключени от обхвата на инициативата. И накрая, информацията за тях ще бъде на разположение само на длъжностните лица за връзка в Eurofisc от държавите членки и само за времето, необходимо за борба с измами с ДДС при електронната търговия“.

3.11. ЕИСК акцентира силно върху значението на пълното спазване на разпоредбите на Общия регламент за защита на данните и необходимостта от ограничаване на използването на данни до единствената и строго ограничена цел за борба с измамите с ДДС по разходоэффективен и приемлив за широката общественост начин. Във връзка с това ЕИСК призовава Комисията — при събирането на обратна информация от държавите членки, която трябва да приключи до края на 2024 г., внимателно да провери дали разпоредбите на Общия регламент относно защитата на данните са били напълно спазени и дали могат да бъдат идентифицирани и коригирани случаи на нарушения на тези разпоредби в държавите членки.

3.12. И накрая, ЕИСК препоръчва на Комисията да адаптира инвестициите в материални активи и информационни технологии, за да се гарантира функциониращ централен регистър, като отбелязва, че очакваните разходи за проекта — 11,8 милиона евро за неговото създаване и 4,5 милиона евро годишно за воденето му, могат лесно и бързо да бъдат покрити от очакваните резултати по отношение на намаляването на измамите с ДДС и на неизпълнението на потенциалните приходи от ДДС, тъй като общата загуба на ДДС, свързана с трансграничните доставки на стоки, надхвърля 5 милиарда евро, а общата стойност на онлайн продажбите през 2017 г. възлиза на около 600 милиарда евро.

Брюксел, 15 май 2019 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER
