



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 9.2.2018
COM(2018) 58 final

2018/0023 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА СЪВЕТА

за предоставяне на разрешение на Унгария да прилага специална мярка за дерогация от член 193 от Директива 2006/112/ЕО на Съвета 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 стойност¹ („Директивата за ДДС“) Съветът, като действа 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 да опрости процедурата за събиране на ДДС или да предотврати някои форми на отклонение от данъчно облагане или избягване на данъци.

С писмо, заведено в Комисията на 26 юни 2017 г., Унгария поиска разрешение да продължи действието на Решение за изпълнение (ЕС) 2015/2349 на Съвета² от 10 декември 2015 г. и съответно да продължи да прилага мярка за дерогация от член 193 от Директивата за ДДС. В съответствие с член 395, параграф 2 от Директивата за ДДС и след като получи от Унгария нови сведения във връзка с обосновката на молбата, Комисията информира с писмо от 11 декември 2017 г. останалите държави членки за отправеното от Унгария искане. С писмо от 12 декември 2017 г. Комисията уведоми Унгария, че разполага с цялата информация, която ѝ е необходима за оценка на искането.

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

Унгария информира Комисията за съществуването на схеми за измами в сектора на осигуряване на персонал, по-специално във връзка с агенциите за временна заетост и организациите, които предоставят сходни услуги, като например училищните кооперации, чиито членове изпълняват трудови дейности за трети страни.

Една от характеристиките на предоставянето на този вид услуги е, че в действителност това не изисква големи инвестиции или специализирани познания. Следователно е относително лесно да се създаде такова дружество, което изчезва след кратък период от време. Поради ограничените инвестиции полученият от клиентите ДДС често е доста по-голям от подлежащия на приспадане върху тези инвестиции ДДС, или по-общо казано ДДС върху входящите ресурси. Неприспаднатият ДДС върху входящите ресурси следователно представлява само малък разходен елемент, когато тези предприятия с малко или никакви активи изчезнат. Става трудно или невъзможно да бъде събран пълният размер на неплатения ДДС.

С цел да води борба срещу измамите с ДДС в сектора на агенциите за временна заетост, през 2014 г. Унгария поиска дерогация от член 193 от Директивата за ДДС, за да ѝ бъде разрешено при осигуряване на персонал, ангажиран с дейности, различни от обхванатите в член 199, параграф 1, буква а) от Директивата за ДДС, да определи за лице — платец на ДДС, данъчно задълженото лице, на което се предоставя услугата за осигуряване на персонал (механизъм за обратно начисляване). Разрешението бе дадено по силата на Решение за изпълнение (ЕС) 2015/2349 на Съвета³, чийто срок на действие изтече на 31 декември 2017 г.

¹ ОВ L 347, 11.12.2006 г., стр. 1.

² ОВ L 330, 16.12.2015 г., стр. 53.

³ ОВ L 330, 16.12.2015 г., стр. 53.

Унгария поиска разрешение да продължи да прилага специалната мярка за дерогация от член 193 от Директивата за ДДС и същевременно да се разшири обхватът ѝ, така че в него да се включат и пенсионерските кооперации.

По предоставена от Унгария информация механизмът за обратно начисляване се е доказал като целесъобразен и ефективен инструмент за борба с корупционните практики в сектора на агенциите за временна заетост. Унгария докладва по-конкретно, че броят на агенциите за временна заетост е намалял драстично след въвеждането на механизма за обратно начисляване. В същото време данните сочат, че макар броят на данъчно задължените лица в този конкретен сектор да е спаднал, през 2016 г. е регистрирано рязко повишение на данъчната основа за вътрешните доставки.

Унгария твърди, че за целите на борбата срещу измамите с ДДС е въведен значителен брой мерки (напр. засилен надзор и по-чести проверки на новорегистрираните дружества, законодателни промени с цел повишаване на ефикасността на контролните дейности, ежемесечни справки-декларации за ДДС за новорегистрираните дружества, въвеждане на минимална такса за услугите за училищните кооперации, онлайн проследяване на приходите съгласно касовите апарати, обобщени декларации за ДДС на национално равнище в някои случаи и т.н.). Унгария планира и други мерки за борба с измамите, насочени конкретно към агенциите за временна заетост (напр. стесняване обхвата на сектора на агенциите за временна заетост, въвеждане на обезпечение, свързано с дейностите в този сектор, повишаване сигурността на трудовата заетост). Въпреки посочените мерки Унгария е на мнение, че за да се намалят допълнително нанесените върху сектора щети, е необходимо предпазният механизъм за обратно начисляване да продължи да действа.

Унгария уведоми също Комисията, че в страната се предвижда създаването на нова правноорганизационна форма – т.нар. „пенсионерски кооперации“. Също както и при училищните кооперации, заетостта, осигурявана в рамките на пенсионерските кооперации, трябва да се счита за равнозначна на временна заетост. Поради това Унгария иска механизмът за обратно начисляване да се прилага и за пенсионерските кооперации.

Следва да се отбележи, че в Директивата за ДДС вече се предвижда възможност за незадължително прилагане на механизма за обратно начисляване във връзка с услугата за осигуряване на персонал (член 199, параграф 1, буква б) от Директивата за ДДС). Тази възможност е ограничена основно до сектора на недвижимите имоти (член 199, параграф 1, буква а) от Директивата за ДДС). Съответно предложената мярка за дерогация следва да се прилага единствено в случаите, които не са обхванати от Директивата за ДДС.

На последно място, тъй като приемането на мярката за дерогация ще стане след изтичането на срока на действие на Решение за изпълнение (ЕС) 2015/2349 на Съвета (т.е. след 31 декември 2017 г.), с настоящото предложение не може да бъде удължена предишната мярка.

Предлага се дерогацията да се предостави за периода до 31 декември 2020 г. Тъй като до изтичането на действието на дерогацията предприетите и планираните от Унгария мерки следва да са започнали да дават резултат в борбата срещу измамите в засегнатия сектор, не би следвало Унгария да се нуждае да прилага за по-дълъг срок дерогацията от член 193 от Директивата за ДДС по отношение на осигуряването на персонал от

агенции за временна заетост. Поради това не би следвало да е необходимо да се подновява дерогацията.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

- **Правно основание**

Член 395 от Директивата за ДДС.

- **Субсидиарност (извън областите на изключителна компетентност)**

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

- **Пропорционалност**

Настоящото предложение е в съответствие с принципа на пропорционалност поради следните причини:

решението се отнася до предоставянето на разрешение на държава членка по нейно искане и не представлява задължение.

Предвид ограничения обхват на дерогацията специалната мярка е пропорционална на поставената цел, а именно борбата с отклонението от данъчно облагане. Тя не надхвърля необходимото за целите на борбата с измамите в конкретен сектор.

- **Избор на инструмент**

Съгласно 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. Освен това решение на Съвета е най-подходящият инструмент, тъй като негов адресат могат да бъдат отделни държави членки.

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 Унгария, и засяга само тази държава членка.

- **Събиране и използване на експертни становища**

Не бяха необходими външни експертни становища.

- **Оценка на въздействието**

Предложението за решение за изпълнение има за цел да се предотвратят някои форми на отклонение от данъчно облагане или избягване на данъци в сектора на осигуряване на персонал в Унгария. Механизмът за обратно начисляване следва да подпомогне Унгария в по-нататъшната ѝ борба срещу измамите в този сектор. Следователно мярката за дерогация може да има положително въздействие.

Поради тесния обхват на дерогацията и ограничения ѝ срок на прилагане въздействието при всички случаи ще бъде ограничено.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Предложението няма да има отрицателно отражение върху бюджета на ЕС.

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

Предложението включва клауза за изтичане на срока на действие на 31 декември 2020 г.

Предложение за

РЕШЕНИЕ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА СЪВЕТА

за предоставяне на разрешение на Унгария да прилага специална мярка за дерогация от член 193 от Директива 2006/112/ЕО на Съвета 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 взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

- (1) Съгласно общото правило, заложено в член 193 от Директива 2006/112/ЕО, лице – платец на данъка върху добавената стойност (ДДС), пред данъчните органи е всяко данъчно задължено лице, което извършва облагаема доставка на стоки или услуги.
- (2) С цел да се противопостави на измамите с ДДС в сектора на агенциите за временна заетост, през 2014 г. Унгария поиска разрешение да въведе специална мярка за дерогация от член 193 от Директива 2006/112/ЕО, съгласно която при осигуряване на персонал, ангажиран с дейности, различни от обхванатите в член 199, параграф 1, буква а) от същата директива, за лице — платец на ДДС, да бъде определяно данъчно задълженото лице, на което се предоставя услугата за осигуряване на персонал („механизъм за обратно начисляване“). Разрешението бе дадено по силата на Решение за изпълнение (ЕС) 2015/2349 на Съвета², а срокът му на действие изтече на 31 декември 2017 г.
- (3) С писмо, заведено в Комисията на 26 юни 2017 г., Унгария поиска разрешение да прилага мярка за дерогация от член 193 от същата директива, за да определя получателя като лице – платец на ДДС, за услугата за осигуряване на персонал.
- (4) В съответствие с член 395, параграф 2 от Директива 2006/112/ЕО, с писмо от 11 декември 2017 г. Комисията съобщи на останалите държави членки за отправеното от Унгария искане. С писмо от 12 декември 2017 г. Комисията уведоми Унгария, че разполага с цялата информация, необходима за разглеждане на искането.

¹ ОВ L 347, 11.12.2006 г., стр. 1.

² Решение за изпълнение (ЕС) 2015/2349 на Съвета от 10 декември 2015 г. за даване на разрешение на Унгария да въведе специална мярка за дерогация от член 193 от Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност (ОВ L 330, 16.12.2015 г., стр. 53).

- (5) По предоставена от Унгария информация редица търговци в сектора на агенциите за временна заетост участват в дейности с цел измама, като предоставят услуги, без да заплащат ДДС на данъчните органи. Тъй като този вид дейност не изисква непременно значителни входящи ресурси или инвестиции, полученият от тези агенции ДДС е често доста по-голям от подлежащия на приспадане ДДС, който те са платили на своите доставчици. Някои от тези агенции, често разполагащи с малко или никакви активи, изчезват след кратък период от време – понякога само няколко месеца – което прави събирането на неплатения ДДС трудно или невъзможно.
- (6) В такива случаи дерогацията би позволила за лице — платец на ДДС, да се определи получателят на услугите и така би премахнала възможността за използване на тази форма на отклонение от данъчно облагане. Унгария подаде информация, че след въвеждането на механизма за обратно начисляване по отношение на осигуряването на персонал в Унгария броят на агенциите за заетост е намалял, което свидетелства за прочистването на пазара. Според Унгария механизмът за обратно начисляване се е доказал като целесъобразен и ефективен инструмент за борба с незаконосъобразните практики в сектора на агенциите за временна заетост.
- (7) По предоставена от Унгария информация е въведен значителен брой мерки за борба срещу измамите с ДДС, като страната планира и други мерки за борба с измамите, насочени конкретно към агенциите за временна заетост. Въпреки посочените мерки Унгария е на мнение, че за да се намалят допълнително нанесените върху сектора щети, предпазният механизъм за обратно начисляване следва да продължи да се прилага.
- (8) В редица ситуации, свързани с услугата за осигуряване на персонал, които са изброени в член 199, параграф 1, буква а) от Директива 2006/112/ЕО, вече е възможно за лице – платец на ДДС, да се определя получателят. Поради това на Унгария следва да бъде разрешено да прилага механизма за обратно начисляване към аспектите на услугата за осигуряване на персонал, които все още не са обхванати от Директива 2006/112/ЕО.
- (9) Дерогацията следва да се предостави за ограничен срок.
- (10) Мерките, които предстои да бъдат приети от Унгария, следва да преустановят измамите в засегнатия сектор и съответно не би следвало да има нужда от допълнителна дерогация от член 193 от Директива 2006/112/ЕО, що се отнася до осигуряването на персонал.
- (11) Дерогацията няма въздействие върху собствените ресурси на Съюза, формирани от ДДС,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Чрез дерогация от член 193 от Директива 2006/112/ЕО на Унгария се разрешава да определи за лице — платец на ДДС, данъчно задълженото лице, на което се предоставя услугата за осигуряване на персонал, ангажиран с дейности, различни от обхванатите в член 199, параграф 1, буква а) от Директива 2006/112/ЕО.

Член 2

Настоящото решение поражда действие в деня на нотифицирането му.
Срокът на действие на посоченото решение изтича на 31 декември 2020 г.

Член 3

Адресат на настоящото решение е Унгария.
Съставено в Брюксел на [...] година.

За Съвета
Председател