



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 21.11.2024 г.
COM(2024) 543 final

2024/0302 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА СЪВЕТА

**за изменение на Решение за изпълнение (ЕС) 2018/789 за предоставяне 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**

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 (наричана по-нататък „Директивата за ДДС“) 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 10 юни 2024 г., Унгария поиска разрешение да продължи да прилага дерогацията от член 193 от Директивата за ДДС по отношение на лицето – платец на ДДС, в случая на някои доставки, извършвани от данъчно задължени лица в производство по ликвидация или каквото и да е друго производство за правно установяване на несъстоятелност. В съответствие с член 395, параграф 2 от Директивата за ДДС Комисията информира с писмо от 07 август 2024 г. останалите държави членки за отправеното от Унгария искане. С писмо от 9 август 2024 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

На основание на член 199, параграф 1, буква ж) от Директивата за ДДС държавите членки могат да предвидят платец на ДДС да бъде данъчно задълженото лице, за което се извършва доставката на недвижими вещи, продадени от длъжник, срещу когото е произнесено съдебно решение за изпълнение при процедура за публична продажба („механизъм за обратно начисляване“). През 2017 г. Унгария поиска да бъде разширен обхватът на приложение на механизма за обратно начисляване, така че в него да се включат и доставките на капиталови стоки и доставките на други стоки и услуги с пазарна стойност, надвишаваща 100 000 унгарски форинта (приблизително 250 евро) към датата на възникване на данъчното събитие, когато данъчно задълженото лице, извършващо доставките на стоките или услугите, е в производство по ликвидация или каквото и да е друго производство за правно установяване на несъстоятелност. С Решение за изпълнение (ЕС) 2018/789 на Съвета² дерогацията бе разрешена за периода до 31 декември 2021 г.

С Решение за изпълнение (ЕС) 2021/1775 на Съвета от 5 октомври 2021 г. срокът на действие на мярката беше допълнително удължен за периода до 31 декември 2024 г.³

Капиталовите стоки обикновено представляват инструменти, машини и предмети с висока стойност. Освен това, според Унгария, голям брой сделки, чиято стойност надхвърля прага от 100 000 HUF, се извършват от данъчно задължени лица в несъстоятелност. Ликвидаторът често не успява да заплати дължимия ДДС, тъй като

¹ ОВ L 347, 11.12.2006 г., стр. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2006/112/oj>.

² Решение за изпълнение (ЕС) 2018/789 на Съвета от 25 май 2018 г. за предоставяне 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 134, 31.5.2018 г., стр. 10, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2018/789/oj).

³ ОВ L 360, 11.10.20021 г., стр. 110, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2021/1775/oj.

сумата се използва за погасяване на по-ранни искиове. Същевременно купувачът, който е данъчно задължено лице с право на приспадане, може все пак да приспадне заплатения ДДС, като това води до загуби за бюджета. В Унгария са регистрирани случаи на измама, при които дружества в ликвидация издават фиктивни фактури на действащи дружества, като по този начин значително увеличават размера на подлежащия на приспадане ДДС, без да има гаранция, че издателят на фактурата ще заплати дължимия ДДС.

Ето защо Унгария твърди, че е налице необходимост от защита на данъчните приходи и интересите на бюджета, предвид големия брой на данъчно задължените лица във финансови затруднения, които извършват гореспоменатите доставки. Според Унгария механизмът за обратно начисляване е подходящ за целта инструмент. Данъчно задълженото лице, намиращо се в производство по ликвидация, няма да бъде лице – платец на ДДС, а клиентът няма да бъде санкциониран, като същевременно ще бъдат избегнати загубите за държавния бюджет.

Съгласно член 199а от Директивата за ДДС всички държави членки имат възможност да прилагат механизма за обратно начисляване за конкретни сделки, уязвими за измами. Този член е в сила до 31 декември 2026 г. и Комисията ще прецени дали доставките на капиталови стоки и на други стоки и услуги, когато данъчно задълженото лице, доставящо стоките или услугите, е в ликвидация или друго производство за правно установяване на неговата несъстоятелност, следва също да бъдат включени в доставките, обхванати от механизма за обратно начисляване, ако има ново предложение в това отношение.

Поради това, въпреки че Унгария поиска срокът на действие на разрешението да бъде удължен до 31 декември 2027 г., се предлага удължаването на срока на валидност на дерогацията да бъде разрешено до 31 декември 2026 г.

Предоставянето на дерогация, позволяваща на една държава членка да използва механизма за обратно начисляване вместо общите мерки, е крайна мярка, чието прилагане следва да бъде ограничено във времето във възможно най-голяма степен. Освен това този срок следва да бъде достатъчен за въвеждането на други конвенционални мерки за намаляване на загубите за държавния бюджет, и по-специално на загубите, дължащи се на измамническо поведение, като по този начин се избегне повторно удължаване на срока на действие на тази мярка.

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 която се основава 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 поставената цел, а именно борбата с отклонението от данъчно облагане или избягването на данъци. Тя не надхвърля необходимото за постигането на тези цели.

- **Избор на инструмент**

Предложеният инструмент е решение за изпълнение на Съвета.

Съгласно член 395 от Директивата за ДДС дерогация от общите правила за ДДС е възможна единствено след разрешение на Съвета, действащ с единодушие по предложение на Комисията. 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**

Не беше проведена консултация със заинтересованите страни. Настоящото предложение се основава на искане, отправено от Унгария, и се отнася само за тази конкретна 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 защити данъчните приходи и бюджетните интереси от дружества в производство по несъстоятелност, в случай че те извършват доставки на дълготрайни активи или доставки на стоки или услуги с пазарна стойност, надвишаваща 100 000 HUF. Според Унгария прилагането на механизма за обратно начисляване към тези видове сделки действително е опростило събирането на данъка и е предотвратило отклонението от данъчно облагане или избягването на данъци.

Според данните на унгарската данъчна администрация за периода 2021—2023 г. броят на засегнатите данъчно задължени лица през 2021 г. — вследствие на спешните мерки, въведени в резултат на пандемията от COVID-19 — е нараснал на 380, след което е намалял на 335 през 2022 г. и на 212 през 2023 г.

Регистрираните доставки на стоки и услуги по механизма за обратно начисляване възлизат на 34 милиарда унгарски форинта през 2021 г. и 31 милиарда унгарски форинта през 2022 г. През 2023 г. цифрата е нараснала на 157 милиарда унгарски форинта, от които 109 милиарда унгарски форинта са свързани с един-единствен голям данъкоплатец.

Следователно, ако се приеме стандартната данъчна ставка, данъчното задължение възлиза на 8,3—9,3 милиарда унгарски форинта през 2021 г. и 2022 г., като през 2023 г. достига изключително високия размер от 42 милиарда унгарски форинта.

Поради това, като се има предвид, че вероятността за възстановяване на ДДС от данъчно задължените лица, които са обект на производство по ликвидация, е малка, унгарският данъчен орган оценява размера на ДДС, който щеше да бъде загубен за бюджета всяка година, ако дерогацията не беше запазена за движими вещи, на около 3,6—4 милиарда унгарски форинта (5,6 милиарда унгарски форинта през 2023 г., ако

изключим силно различаващата се стойност, или 18 милиарда унгарски форинта, ако я включим).

Следователно мярката за дерогация е оказала положително въздействие. Предвид ограничения обхват на това въздействие, Унгария следва да приложи други конвенционални мерки за намаляване на загубите за бюджета, с които биха могли да бъдат постигнати сходни резултати.

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 2026 г.

Предложение за

РЕШЕНИЕ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА СЪВЕТА

за изменение на Решение за изпълнение (ЕС) 2018/789 за предоставяне 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

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, първа алинея 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 Решение за изпълнение (ЕС) 2018/789 на Съвета² на Унгария бе предоставено разрешение да въведе специална мярка за дерогация от член 193 от Директива 2006/112/ЕО („специалната мярка“) по отношение на лицето – платец на ДДС, в случая на някои доставки, извършвани от данъчно задължени лица в производство по ликвидация или каквото и да е друго производство за правно установяване на несъстоятелност.
- (3) С Решение за изпълнение (ЕС) 2021/1775 на Съвета³ от 5 октомври 2021 г. срокът на разрешението за прилагане на специалната мярка беше удължен до 31 декември 2024 г.
- (4) С писмо от 10 юни 2024 г. („искането“) Унгария поиска от Комисията допълнително да удължи срока на разрешението за прилагане на специалната мярка до 31 декември 2027 г. Заедно с искането Унгария представи доклад, който съдържа преглед на специалната мярка.
- (5) В съответствие с член 395, параграф 2, втора алинея от Директива 2006/112/ЕО, с писма от 7 август 2024 г. Комисията препрати искането до останалите държави

¹ ОВ L 347, 11.12.2006 г., стр. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2006/112/oj>.

² Решение за изпълнение (ЕС) 2018/789 на Съвета от 25 май 2018 г. за предоставяне 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 134, 31.5.2018 г., стр. 10, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2018/789/oj).

³ ОВ L 360, 11.10.20021 г., стр. 110, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2021/1775/oj.

членки. С писмо от 09 август 2024 г. Комисията уведоми Унгария, че разполага с цялата информация, необходима за разглеждане на искането.

- (6) Унгария твърди, че данъчно задължените лица в производство по ликвидация или по несъстоятелност често не заплащат на данъчните органи дължимия от тях ДДС. Същевременно купувачът, който е данъчно задължено лице с право на приспадане, може все пак да приспадне заплатения ДДС, като това води до загуби за държавния бюджет. В Унгария са регистрирани случаи на измама, при които дружества в ликвидация издават фиктивни фактури на действащи дружества и намаляват драстично своите данъчни задължения, без да има гаранция, че издателят на фактурите ще заплати дължимия ДДС.
- (7) В съответствие с член 199, параграф 1, буква ж) от Директива 2006/112/ЕО държавите членки могат да предвидят лицето — платец на ДДС да бъде данъчно задълженото лице, за което се извършва доставката на недвижими вещи, продадени от длъжник, срещу когото е произнесено съдебно решение за изпълнение при процедура за публична продажба („механизъм за обратно начисляване“). Специалната мярка позволява на Унгария да разшири обхвата на приложение на механизма за обратно начисляване, така че в него да се включат и други доставки, извършвани от данъчно задължени лица в производство по ликвидация, и по-специално доставките на капиталови стоки и доставките на други стоки или услуги с пазарна цена, надвишаваща 100 000 HUF.
- (8) Съгласно предоставената от Унгария информация прилагането на механизма за обратно начисляване към тези видове сделки действително е опростило събирането на данъка и е предотвратило отклонението от данъчно облагане или избягването на данъци. Прилагането на мярката е ограничило загубите за държавния бюджет и е генерирало допълнителни приходи.
- (9) Исканото удължаване следва да бъде ограничена във времето, за да даде на данъчната администрация време да въведе други конвенционални мерки за преодоляване на съответния проблем и за намаляване на загубите за държавния бюджет, по-специално онези, дължащи се на практики с цел измама, до изтичането на срока на действие на специалната мярка, като по този начин направи излишно допълнителното удължаване срока на действие на мярката. Дерогацията от член 193 от Директива 2006/112/ЕО, позволяваща използването на механизма за обратно начисляване, се разрешава само по изключение за определени области с повече измами и се употребява в краен случай. Освен това член 199а от Директива 2006/112/ЕО ще остане в сила до 31 декември 2026 г. Поради това срокът на действие на разрешението за прилагане на специалната мярка следва да бъде удължен само до 31 декември 2026 г.
- (10) Специалната мярка няма да окаже отрицателно въздействие върху собствените ресурси на Съюза, формирани от ДДС.
- (11) Поради това Решение за изпълнение (ЕС) 2018/789 следва да бъде съответно изменено,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

В член 2 от Решение за изпълнение (ЕС) 2018/789 втората алинея се заменя със следното:

„Срокът на действие на настоящото решение изтича на 31 декември 2026 г.“

Член 2

Адресат на настоящото решение е Унгария.

Съставено в Брюксел на година.

*За Съвета
Председател*