COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 10.11.2015
COM(2015) 557 final

2015/0257 (NLE)

Propunere de

DECIZIE DE PUNERE ÎN APLICARE A CONSILIULUI

privind autorizarea Ungariei de a aplica o măsură de derogare de la articolul 193 din Directiva 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată

EXPUNERE DE MOTIVE

1. CONTEXTUL PROPUNERII

• Motivele și obiectivele propunerii

În conformitate cu articolul 395 alineatul (1) din Directiva 2006/112/CE din 28 noiembrie 2006 privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată[1] (denumită în continuare „Directiva TVA”), Consiliul, hotărând în unanimitate la propunerea Comisiei, poate autoriza orice stat membru să aplice măsuri speciale de derogare de la dispozițiile directivei respective pentru a simplifica procedura de colectare a TVA sau pentru a preveni anumite forme de fraudă sau de evaziune fiscală.

Prin scrisorile înregistrate de Comisie la 23 decembrie 2014 și la 8 mai 2015, Ungaria a solicitat autorizația de a aplica o măsură de derogare de la articolul 193 din Directiva TVA. În conformitate cu articolul 395 alineatul (2) din Directiva TVA, Comisia a informat celelalte state membre, prin scrisoarea din 2 iulie 2015, cu privire la cererea înaintată de Ungaria. Prin scrisoarea din 7 iulie 2015, Comisia a informat Ungaria că dispune de toate informațiile pe care le consideră necesare pentru evaluarea cererii.

Ungaria a informat Comisia că se confruntă cu sisteme frauduloase în sectorul de punere la dispoziție a personalului, în special în ceea ce privește agențiile de muncă temporară și organizațiile care prestează servicii similare, cum ar fi cooperativele școlare ale căror membri efectuează lucrări pentru părți terțe. Aproximativ 1 000 de societăți sunt înregistrate în Ungaria ca agenții de muncă temporară.

O serie de întreprinderi din acest sector sunt membre ale asociațiilor naționale maghiare (de exemplu, Asociația națională maghiară a agențiilor de muncă temporară sau Asociația națională a cooperativelor școlare), în cazul cărora calitatea de membru, în conformitate cu cele susținute de Ungaria, oferă o anumită garanție că întreprinderile își desfășoară activitatea în mod legal. Cu toate acestea, un număr considerabil de întreprinderi nu sunt membre ale unei asociații naționale și, în special în această categorie, în conformitate cu cele susținute de Ungaria, între 40 % și 50 % dintre ele s-ar angaja în activități frauduloase.

Acest tip de fraudă are diferite forme, cum ar fi prestarea fictivă de servicii sau facturile false, dar principala formă de evaziune implică facturarea livrărilor, urmată de dispariția furnizorului înainte de plata taxei către autoritățile fiscale, clientul dispunând însă de o factură valabilă care îi permite deducerea TVA. În 2014, frauda în materie de TVA în acest sector a fost calculată de Ungaria la circa 22 500 000 EUR.

Una dintre caracteristicile prestării acestui tip de servicii este aceea că nu sunt cu adevărat necesare investiții mari sau cunoștințe de specialitate. Prin urmare, este relativ ușor să se înființeze o astfel de întreprindere, care dispare apoi după o perioadă scurtă de timp. Din cauza investițiilor limitate, TVA încasată de la clienți depășește adesea în mare măsură TVA deductibilă pentru aceste investiții sau, mai general, TVA aferentă achizițiilor în amonte. TVA nededusă aferentă acestor achiziții constituie, prin urmare, doar un mic element al costului în cazul în care aceste întreprinderi, cu active puține sau chiar fără active, dispar. Valoarea totală a TVA neplătite devine dificil sau imposibil de recuperat.

[1] JO L 347, 11.12.2006, p. 1.

Fără a aduce atingere anumitor măsuri de control care au fost introduse (de exemplu, consolidarea supravegherii și a controalelor privind înregistrarea de noi societăți), Ungaria a declarat că nu este în măsură să combată cu succes frauda în acest sector. Prin urmare, autoritățile ungare solicită să fie autorizate, prin derogare de la regula generală stabilită la articolul 193 din Directiva TVA, să aplice în acest sector procedura de taxare inversă în conformitate cu care nu furnizorul, ci clientul impozabil este responsabil pentru TVA datorată pentru livrare în declarația sa privind TVA. Un astfel de client va putea, cu condiția de a se bucura pe deplin de dreptul de deducere, să declare și în același timp să deducă TVA pentru livrarea respectivă, ceea ce va avea drept consecință neefectuarea plății TVA la trezorerie. Acest lucru împiedică furnizorii frauduloși să dispară odată cu TVA. În plus, după cum înțelege Comisia pe baza informațiilor furnizate de Ungaria, utilizatorii serviciului își îndeplinesc, în general, obligațiile mai bine decât acești furnizori. Prin urmare, măsura propusă va avea ca efect, de asemenea, faptul că obligațiile în materie de TVA vor fi transferate de la întreprinderile mai mici și mai puțin fiabile la operatori impozabili de dimensiuni mai mari, care își îndeplinesc mai bine obligațiile. În același timp, nu a putut fi identificat niciun risc de fraudă în ceea ce privește transferarea fraudei către alte state membre care nu pun în aplicare această măsură. În același mod, nu există niciun transfer previzibil al fraudei către comerțul cu amănuntul, deoarece acest tip de servicii nu este, în mod normal, destinat consumului final.

Este necesar să se observe că Directiva TVA prevede deja o aplicare opțională a procedurii de taxare inversă în legătură cu punerea la dispoziție de personal [articolul 199 alineatul (1) litera (b) din Directiva TVA]. Această posibilitate se limitează, în principal, la sectorul imobiliar [articolul 199 alineatul (1) litera (a) din Directiva TVA], dar contextul opțiunii din directivă este comparabil cu cel din prezenta cerere. Măsura de derogare propusă ar trebui, prin urmare, să fie aplicabilă numai în situații care nu sunt deja reglementate de Directiva TVA.

În cele din urmă, Comisia a fost informată că Ungaria a început deja să aplice derogarea solicitată, fără a fi așteptat adoptarea deciziei Consiliului pe baza acestei propuneri.

2. TEMEI JURIDIC, SUBSIDIARITATE ȘI PROPORȚIONALITATE

- **Temei juridic**

Articolul 395 din Directiva TVA.

- **Subsidiaritate (pentru competență neexclusivă)**

Având în vedere dispoziția din Directiva TVA pe care se întemeiază propunerea, aceasta din urmă intră în sfera competenței exclusive a Uniunii. În consecință, principiul subsidiarității nu se aplică.

- **Proporționalitate**

Propunerea respectă principiul proporționalității din motivele descrise în continuare.

Decizia se referă la o autorizație acordată unui stat membru la solicitarea acestuia și nu constituie o obligație.

Având în vedere domeniul de aplicare limitat al derogării, măsura specială este proporțională cu obiectivul urmărit, și anume combaterea evaziunii fiscale. Propunerea nu depășește ceea ce este necesar pentru combaterea fraudei într-un sector specific.

- **Alegerea instrumentului**

În conformitate cu articolul 395 din Directiva TVA, derogarea de la normele comune în materie de TVA este posibilă numai cu autorizare din partea Consiliului, hotărând în unanimitate la propunerea Comisiei. În plus, o decizie a Consiliului este cel mai adecvat instrument, deoarece poate fi adresată statelor membre în mod individual.

3. REZULTATELE EVALUĂRILOR EX-POST, ALE CONSULTĂRILOR CU PĂRȚILE INTERESATE ȘI ALE EVALUĂRII IMPACTULUI

- **Consultări cu părțile interesate**

Prezenta propunere se bazează pe o cerere înaintată de Ungaria și se referă doar la acest stat membru.

- **Obținerea și utilizarea expertizei**

Nu a fost necesar să se recurgă la expertiză externă.

- **Evaluarea impactului**

Decizia vizează combaterea fraudei în materie de TVA în ceea ce privește punerea la dispoziție de personal, prin impunerea obligației ca TVA datorată să fie responsabilitatea persoanei impozabile destinatare a serviciului.

Prin urmare, aceasta va avea un impact potențial pozitiv asupra încasărilor de TVA, în măsura în care furnizorii frauduloși nu mai pot dispărea cu valoarea TVA pe care o primesc de la clienții lor în temeiul regulilor obișnuite.

4. IMPLICAȚIILE BUGETARE

Propunerea nu va avea implicații negative pentru bugetul UE.

5. ALTE ELEMENTE

Propunerea include o clauză de încetare a efectelor; un termen care expiră automat la 31 decembrie 2017.

2015/0257 (NLE)

Propunere de

DECIZIE DE PUNERE ÎN APLICARE A CONSILIULUI

privind autorizarea Ungariei de a aplica o măsură de derogare de la articolul 193 din Directiva 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene,

având în vedere Directiva 2006/112/CE a Consiliului din 28 noiembrie 2006 privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată[2], în special articolul 395 alineatul (1),

având în vedere propunerea Comisiei Europene,

întrucât:

(1) Prin scrisorile înregistrate de Comisie la 23 decembrie 2014 și la 8 mai 2015, Ungaria a solicitat autorizația de a introduce o măsură specială de derogare de la articolul 193 din Directiva 2006/112/CE în ceea ce privește persoana răspunzătoare de plata taxei pe valoarea adăugată (TVA).

(2) Prin scrisoarea din 2 iulie 2015, Comisia a informat celelalte state membre cu privire la cererea depusă de Ungaria. Prin scrisoarea din 7 iulie 2015, Comisia a informat Ungaria că dispune de toate informațiile pe care le consideră necesare pentru analizarea cererii.

(3) Articolul 193 din Directiva 2006/112/CE prevede, ca regulă generală, că persoana impozabilă care furnizează bunurile sau serviciile este obligată la plata TVA către autoritățile fiscale. Scopul derogării solicitate de Ungaria este acela de a obliga beneficiarul la plata TVA în ceea ce privește punerea la dispoziție de personal.

(4) Potrivit Ungariei, o serie de comercianți din sectorul agențiilor de muncă temporară se angajează în activități frauduloase, prin furnizarea de servicii fără plata TVA către autoritățile fiscale. Întrucât acest tip de activitate nu necesită neapărat o contribuție sau o investiție importantă, TVA primită de aceste agenții depășește adesea în mare măsură TVA deductibilă pe care au plătit-o furnizorilor lor. O serie dintre aceste agenții, adesea cu active puține sau chiar fără active, dispar ulterior după o scurtă perioadă de numai câteva luni, ceea ce face ca recuperarea TVA neachitate să fie dificilă sau imposibilă.

(5) Prin desemnarea persoanei căreia îi sunt prestate aceste servicii drept persoană răspunzătoare de plata TVA în astfel de cazuri, derogarea ar elimina posibilitatea comiterii acestui tip de evaziune fiscală. Pentru o serie de situații de punere la dispoziție de personal, enumerate la articolul 199 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2006/112/CE, este deja posibil să se indice destinatarul drept persoana obligată la plata TVA. Măsura de derogare se aplică, așadar, în cazul situațiilor de punere la dispoziție de personal care nu sunt deja reglementate de Directiva 2006/112/CE.

[2] JO L 347, 11.12.2006, p. 1.

(6) Derogarea nu va avea un efect negativ asupra resurselor proprii ale Uniunii provenind din TVA,

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

Articolul 1

Prin derogare de la articolul 193 din Directiva 2006/112/CE, Ungaria este autorizată să prevadă că persoana răspunzătoare de plata TVA este persoana impozabilă care beneficiază de punerea la dispoziție de personal, angajat în alte activități decât cele care intră sub incidența articolului 199 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2006/112/CE.

Articolul 2

Prezenta decizie expiră la data de 31 decembrie 2017.

Articolul 3

Prezenta decizie se adresează Ungariei.

Adoptată la Bruxelles,

Pentru Consiliu
Președintele