ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 7.5.2020 г.
COM(2020) 181 final

2020/0070 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА СЪВЕТА

за предоставяне на разрешение на Финландия да въведе специална мярка за дерогация от член 287 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 на Съвета от 28 ноември 2006 г. относно общата система на данъка върху добавената стойност[1] („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 6 януари 2020 г., Финландия поиска разрешение да прилага от 1 януари 2021 г. мярка за дерогация от член 287 от Директивата за ДДС, която мярка ѝ разрешава да освобождава от ДДС данъчно задължените лица, чийто годишен оборот е не по-висок от 15 000 EUR. С писмо, заведено в Комисията на 19 февруари 2020 г., Финландия представи по-подробна информация за мярката, която желае да въведе.

Съгласно член 395, параграф 2 от Директивата за ДДС, с писмо от 10 март 2020 г. Комисията информира останалите държави членки за отправеното от Финландия искане. С писмо от 11 март 2020 г. Комисията уведоми Финландия, че разполага с цялата необходима информация, за да разгледа искането.

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

В дял XII, глава 1 от Директивата за ДДС се предвижда възможността държавите членки да прилагат специални режими за малките предприятия, включително възможността да освобождават от облагане данъчно задължените лица, чийто годишен оборот е под определен размер. Това освобождаване означава, че данъчно задълженото лице не е длъжно да начислява ДДС върху извършените от него доставки и следователно не може да приспада ДДС за получените от него доставки.

Съгласно член 287, точка 5 от Директивата за ДДС Финландия може да освобождава от ДДС данъчно задължените лица, чийто годишен оборот не надвишава равностойността в национална валута на 10 000 ECU по обменния курс в деня на нейното присъединяване. Финландия прие еврото на 1 януари 2002 г.

Очаква се с увеличението на прага за регистрация на лицата за целите на ДДС от 10 000 ECU на 15 000 EUR мярката да доведе до намаление на административната тежест за предприятията, отговарящи на условията за този режим, и особено за микропредприятията, тъй като те ще бъдат освободени от задълженията по общия режим за ДДС, като водене на регистри за ДДС или подаване на справки-декларации за ДДС.

Освен това ще намалее и работното натоварване за данъчните органи.

Според финландските органи мярката ще окаже незначително въздействие върху общия размер на приходите от ДДС, събирани на етапа на крайното потребление.

[1] ОВ L 347, 11.12.2006 г., стр. 1.

Мярката няма задължителен характер. Поради това малките предприятия, чийто оборот не надвишава прага, и занапред ще имат възможност да упражняват правото си да прилагат общия режим за ДДС.

По начало дерогациите се предоставят за ограничен период, за да може да се прецени дали мярката за дерогация продължава да е подходяща и ефективна. Освен това разпоредбите на членове 281—294 от Директивата за ДДС, уреждащи специалния режим за малките предприятия, неотдавна бяха преразгледани. Съгласно новата директива, с която се определят по-прости правила за ДДС за малките предприятия[2], се изисква най-късно до 31 декември 2024 г. държавите членки да приемат и публикуват законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими за спазването на новите правила. Държавите членки са длъжни да прилагат посочените национални разпоредби от 1 януари 2025 г.

Поради това е целесъобразно да се разреши на Финландия да прилага мярката за дерогация до 31 декември 2024 г.

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

Мярката за дерогация е съобразена с философията на новата директива за изменение на членове 281—294 от Директивата за ДДС, уреждащи специалния режим за малките предприятия, която беше приета в резултат на плана за действие във връзка с ДДС[3] и има за цел да създаде съвременен, опростен режим за тези предприятия. По-конкретно, тя има за цел да се намалят разходите за спазване на изискванията за ДДС, да се ограничи нарушаването на конкуренцията на национално и на съюзно равнище, да се понижи отрицателното въздействие на т.нар. „ефект на прага“, както и да се улеснят спазването на нормативните разпоредби от страна на предприятията и мониторингът от страна на данъчните администрации.

Освен това прагът от 15 000 EUR е в съответствие с новата директива, тъй като тя позволява на държавите членки да определят изисквания за освобождаване от ДДС праг за годишния оборот, така че този праг да не надвишава 85 000 EUR (или равностойността в националната валута).

Подобни дерогации — за освобождаване от ДДС на данъчно задължените лица, чийто годишен оборот е под определен праг, съгласно предвиденото в членове 285 и 287 от Директивата за ДДС — са предоставени и на други държави членки. Малта[4] има разрешение да прилага праг от 20 000 EUR; Нидерландия[5] — праг от 25 000 EUR;

---

2 Директива (ЕС) 2020/285 на Съвета от 18 февруари 2020 г. за изменение на Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност по отношение на специалния режим за малките предприятия и Регламент (ЕС) № 904/2010 относно административното сътрудничество и обмена на информация за целите на наблюдението на правилното прилагане на специалния режим за малките предприятия (ОВ L 62, 2.3.2020 г., стр. 13).

3 Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет относно план за действие във връзка с ДДС — Към единно пространство на ЕС по отношение на ДДС — Време за избор (COM(2016) 148 final).

4 Решение за изпълнение (ЕС) 2018/279 на Съвета от 20 февруари 2018 г. за предоставяне на разрешение на Малта да прилага специална мярка за дерогация от член 287 от Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност (ОВ L 54, 24.2.2018 г., стр. 14).

5 Решение за изпълнение (ЕС) 2018/1904 на Съвета от 4 декември 2018 г. за предоставяне на разрешение на Нидерландия да въведе специална мярка за дерогация от член 285 от Директива

Люксембург[6] — праг от 35 000 EUR; Полша[7], Естония[8] и Латвия[9] — праг от 40 000 EUR; Хърватия[10] и Литва[11] — праг от 45 000 EUR; Унгария[12] — праг от 48 000 EUR; Словения[13] — праг от 50 000 EUR; а Румъния[14] — праг от 88 500 EUR.

Както вече бе изтъкнато, дерогациите от Директивата за ДДС следва винаги да са ограничени във времето, за да може да бъде оценено тяхното въздействие. Поисканото от Финландия включване на краен срок на действие на специалната мярка (31 декември 2024 г.) е съгласувано с изискванията на новата директива за по-прости правила за ДДС за малките и средните предприятия. В тази директива се предвижда, че от 1 януари 2025 г. държавите членки са длъжни да прилагат националните разпоредби, които те трябва да приемат, за да се съобразят с нея.

Следователно предложената мярка е съгласувана с разпоредбите на Директивата за ДДС.

- **Съгласуваност с други политики на Съюза**

В своите годишни работни програми Комисията неотменно подчертава необходимостта от по-прости правила за малките предприятия. В тази връзка в работната програма на

2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност (ОВ L 310, 6.12.2018 г., стр. 25).

6 Решение за изпълнение (ЕС) 2019/2210 на Съвета от 19 декември 2019 г. за изменение на Решение за изпълнение 2016/577/ЕС за предоставяне на разрешение на Люксембург да въведе специална мярка за дерогация от член 285 от Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност (ОВ L 332, 23.12.2019 г., стр. 155).

7 Решение за изпълнение (ЕС) 2018/1919 на Съвета от 4 декември 2018 г. за изменение на Решение 2009/790/ЕО за даване на разрешение на Република Полша да приложи мярка за дерогация от член 287 от Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност (ОВ L 311, 7.12.2018 г., стр. 32).

8 Решение за изпълнение (ЕС) 2017/563 на Съвета от 21 март 2017 г. за даване на разрешение на Република Естония да прилага специална мярка за дерогация от член 287 от Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност (ОВ L 80, 25.3.2017 г., стр. 33).

9 Решение за изпълнение (ЕС) 2017/2408 на Съвета от 18 декември 2017 г. за предоставяне на разрешение на Република Латвия да прилага специална мярка за дерогация от член 287 от Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност (ОВ L 342, 21.12.2017 г., стр. 8).

10 Решение за изпълнение (ЕС) 2017/1768 на Съвета от 25 септември 2017 г. за даване на разрешение на Република Хърватия да въведе специална мярка за дерогация от член 287 от Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност (ОВ L 250, 28.9.2017 г., стр. 71).

11 Решение за изпълнение (ЕС) 2017/1853 на Съвета от 10 октомври 2017 г. за изменение на Решение за изпълнение 2011/335/ЕС за даване на разрешение на Република Литва да прилага мярка за дерогация от член 287 от Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност (ОВ L 265, 14.10.2017 г., стр. 15).

12 Решение за изпълнение (ЕС) 2018/1490 на Съвета от 2 октомври 2018 г. за даване на разрешение на Унгария да въведе специална мярка за дерогация от член 287 от Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност (ОВ L 252, 8.10.2018 г., стр. 38).

13 Решение за изпълнение (ЕС) 2018/1700 на Съвета от 6 ноември 2018 г. за изменение на Решение за изпълнение 2013/54/ЕС за предоставяне на разрешение на Република Словения да въведе специална мярка за дерогация от член 287 от Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност (ОВ L 285, 13.11.2018 г., стр. 78).

14 Решение за изпълнение (ЕС) 2017/1855 на Съвета от 10 октомври 2017 г. за предоставяне на разрешение на Румъния да прилага специална мярка за дерогация от член 287 от Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност (ОВ L 265, 14.10.2017 г., стр. 19).

Комисията за 2020 г.[15] се посочва „специална стратегия за МСП, която ще улесни работата, разрастването и разширяването на дейността на малките и средните предприятия“. Що се отнася до данъчните правила, мярката за дерогация е в съответствие с тези цели. Тя е най-вече в съответствие с работната програма на Комисията за 2017 г.[16], в която се посочва конкретно ДДС, като се изтъква, че административната тежест във връзка с изискванията за ДДС за малките предприятия е голяма, а техническите иновации поставят нови предизвикателства пред ефективното събиране на данъка, поради което е нужно ДДС да се опрости за малките предприятия.

Мярката е в съответствие и със стратегията за единния пазар от 2015 г.[17], в която Комисията се ангажира да помогне на малките и средните предприятия да се развиват, като, наред с другото, намали административните тежести, които им пречат да се възползват в пълна степен от единния пазар. Тя следва и философията на съобщението на Комисията от 2013 г. „План за действие „Предприемачество 2020 г.: Възраждане на предприемаческия дух в Европа“[18], в което се подчертава необходимостта да се опрости данъчното законодателство за малките предприятия.

И накрая, мярката е в съответствие с политиките на ЕС по отношение на малките и средните предприятия, изложени в съобщението от 2016 г. относно стартиращите предприятия[19], както и в съобщението от 2008 г. „Мисли първо за малките!“ — „Small Business Act“ за Европа“[20], в което държавите членки бяха призовани да вземат предвид характерните особености на МСП, когато съставят законодателство, и да опростят съществуващата нормативна уредба.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПРОЦИОНАЛНОСТ

• Правно основание

Единственото възможно правно основание е член 395 от Директивата за ДДС.

• Субсидиарност (при неизключителна компетентност)

Като се има предвид разпоредбата от Директивата за ДДС, на която се основава, предложението е от изключителната компетентност на Европейския съюз. Съответно принципът на субсидиарност не се прилага.

---

15 Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Работна програма на Комисията за 2020 г. — Съюз с по-големи амбиции (COM(2020) 37 final).

16 Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Работна програма на Комисията за 2017 г. (COM(2016) 710 final).

17 Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Осъвременяване на единния пазар: повече възможности за гражданите и предприятията“ (COM(2015) 550 final).

18 Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, План за действие „Предприемачество 2020 г.: Възраждане на предприемаческия дух в Европа“ (COM(2012) 795 final).

19 Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Новите европейски лидери — инициатива за подкрепа на стартиращи и разрастващи се предприятия“ (COM(2016) 733 final).

20 Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — „Мисли първо за малките!“ — „Small Business Act“ за Европа (COM(2008) 394 окончателен).

- **Пропорционалност**

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

Като се има предвид ограниченият обхват на дерогацията, специалната мярка е пропорционална на поставената цел, а именно — да се опрости събирането на данъка за малките данъчно задължени лица и за данъчната администрация.

- **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 нормативен акт, 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**

Консултация със заинтересованите страни не беше проведена. Настоящото предложение се основава на искане, отправено от Финландия, и се отнася само за тази конкретна държава членка.

- **Събиране и използване на експертни становища**

Външни експертни становища не бяха необходими.

- **Оценка на въздействието**

Предложението за решение за изпълнение на Съвета има за цел сегашният праг за освобождаване да бъде увеличен от 10 000 EUR на 15 000 EUR. Това увеличение на прага представлява мярка за опростяване, с която се премахва голяма част от свързаните с ДДС задължения за предприятията с годишен оборот, не по-висок от 15 000 EUR. Следователно то ще окаже положително въздействие чрез намаляване на административната тежест за редица данъчно задължени лица, а оттам — и за данъчната администрация.

Понастоящем от правото на освобождаване от ДДС се ползват около 50 000 предприемачи, а предприятията, регистрирани за целите на ДДС, са около 530 000. От увеличението на прага могат да се възползват приблизително още 6000 предприемачи, чийто съвкупен годишен оборот е около 80 млн. евро.

За данъчно задължените лица мярката за дерогация няма да има задължителен характер. В съответствие с член 290 от Директива 2006/112/ЕО те и занапред ще имат възможност да изберат да прилагат общия режим за ДДС. Отражението върху бюджета, изразено в приходи от ДДС, се оценява на 20 млн. евро, което се счита за пренебрежимо малко.

- **Основни права**

Предложението няма никакво отражение върху защитата на основните права.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Предложението няма да има отрицателно отражение върху бюджета на ЕС, тъй като Финландия ще изчисли съответната компенсация съгласно член 6 от Регламент (ЕИО, Евратом) № 1553/89 на Съвета.

2020/0070 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА СЪВЕТА

за предоставяне на разрешение на Финландия да въведе специална мярка за дерогация от член 287 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 стойност[1], и по-специално член 395, параграф 1, първа алинея от нея,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

(1) Съгласно член 287, точка 5 от Директива 2006/112/ЕО Финландия може да освобождава от данък върху добавената стойност („ДДС“) данъчно задължените лица, чийто годишен оборот не надвишава равностойността в национална валута на 10 000 ECU по обменния курс в деня на нейното присъединяване.

(2) С писмо, заведено в Комисията на 6 януари 2020 г., Финландия поиска разрешение да въведе специална мярка за дерогация от член 287, точка 5 от Директива 2006/112/ЕО („мярката за дерогация“) за периода от 1 януари 2021 г. до 31 декември 2024 г. с цел увеличаване на прага за освобождаване на 15 000 EUR. Чрез мярката за дерогация данъчно задължените лица, чийто годишен оборот не е по-висок от 15 000 EUR, ще бъдат освободени от някои или от всички свързани с ДДС задължения по дял XI, глави 2—6 от Директива 2006/112/ЕО.

(3) По-високият праг при специалния режим за малките предприятия, предвиден в членове 281—294 от Директива 2006/112/ЕО, е мярка за опростяване, тъй като може значително да намали свързаните с ДДС задължения на малките предприятия.

(4) Съгласно член 395, параграф 2, втора алинея от Директива 2006/112/ЕО, с писмо от 10 март 2020 г. Комисията информира останалите държави членки за отправеното от Финландия искане. С писмо от 11 март 2020 г. Комисията уведоми Финландия, че разполага с цялата необходима информация, за да разгледа искането.

(5) Мярката за дерогация е в съответствие с Директива (ЕС) 2020/285 на Съвета[2]. С посочената директива беше изменена посветената на специалния режим за

[1] ОВ L 347, 11.12.2006 г., стр. 1.

[2] Директива (ЕС) 2020/285 на Съвета от 18 февруари 2020 г. за изменение на Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност по отношение на специалния режим за малките предприятия и Регламент (ЕС) № 904/2010 относно

малките предприятия глава 1 от дял XII от Директива 2006/112/ЕО. Директива (ЕС) 2020/285 има за цел да се намалят разходите на малките предприятия за спазване на изискванията за ДДС, да се ограничи нарушаването на конкуренцията на национално и на съюзно равнище и да се понижи отрицателното въздействие на преминаването от освобождаване към облагане (т.нар. „ефект на прага“). Тя има за цел също така да улесни малките предприятия при спазването на нормативните разпоредби и данъчните администрации — при мониторинга. Поисканият праг от 15 000 EUR е в съответствие с член 284 от Директива 2006/112/ЕО, изменена с Директива (ЕС) 2020/285.

(6) За данъчно задължените лица мярката за дерогация няма задължителен характер. В съответствие с член 290 от Директива 2006/112/ЕО те и занапред ще имат възможност да изберат да прилагат общия режим за ДДС.

(7) Съгласно предоставената от Финландия информация мярката за дерогация ще има само незначително въздействие върху общия размер на нейните данъчни приходи, събирани на етапа на крайното потребление.

(8) Мярката за дерогация няма да окаже отрицателно въздействие върху собствените ресурси на Съюза, формирани от ДДС, тъй като Финландия ще изчисли съответната компенсация съгласно член 6 от Регламент (ЕИО, Евратом) № 1553/89 на Съвета[3].

(9) Като се има предвид, че Финландия очаква увеличението на прага да доведе до намаляване на задълженията във връзка с ДДС, а оттам — и до намаляване на административната тежест и разходите за спазване на изискванията за малките предприятия и за данъчните органи, и като се има предвид, че не се очаква значително въздействие върху общите генерирани приходи от ДДС, на Финландия следва да бъде разрешено да прилага мярката за дерогация.

(10) Разрешението да се прилага мярката за дерогация следва да бъде ограничено във времето. Ограничението във времето следва да бъде достатъчно, за да позволи да бъдат оценени ефективността и целесъобразността на прага. Освен това в съответствие с Директива (ЕС) 2020/285 държавите членки трябва да приемат и публикуват до 31 декември 2024 г. законовите, подзаконовите и административните разпоредби, които са необходими, за да се съобразят с член 1 от същата директива, и да ги прилагат от 1 януари 2025 г. Поради това е целесъобразно да се разреши на Финландия да прилага мярката за дерогация до 31 декември 2024 г.,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Чрез дерогация от член 287, точка 5 от Директива 2006/112/ЕО на Финландия се разрешава да освобождава от ДДС данъчно задължените лица, чийто годишен оборот е не по-висок от 15 000 EUR.

административното сътрудничество и обмена на информация за целите на наблюдението на правилното прилагане на специалния режим за малките предприятия (ОВ L 62, 2.3.2020 г., стр. 13).

[3] Регламент (ЕИО, Евратом) № 1553/89 на Съвета от 29 май 1989 г. за окончателни унифицирани схеми за събирането на собствените ресурси, набирани от данък добавена стойност (ОВ L 155, 7.6.1989 г., стр. 9).

Член 2

Настоящото решение се прилага от 1 януари 2021 г. до 31 декември 2024 г.

Член 3

Адресат на настоящото решение е Република Финландия.

Съставено в Брюксел на […] година.

За Съвета
Председател