

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 1.12.2008
COM(2008) 807 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ
И ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ**

**относно координирана стратегия за засилване на борбата с измамите с ДДС в
Европейския съюз**

СЪДЪРЖАНИЕ

1.	Въведение	3
2.	Необходимост от общностен подход	4
3.	<i>Краткосрочен план за действие</i>	4
3.1.	Мерки за укрепване на данъчните системи и на данъчното сътрудничество с цел <u>предотвратяване на измамите с ДДС</u>	5
3.1.1.	Общи минимални стандарти за регистрация и deregистрация на данъчнозадължени лица	5
3.1.2.	Потвърждаване на информация	6
3.1.3.	Правила за фактуриране	6
3.1.4.	Изискуемост при вътреобщностни сделки	6
3.2.	Мерки за повишаване на ефикасността на данъчната администрация с оглед на <u>разкриването на измами по ДДС</u>	7
3.2.1.	Законодателно предложение за борба с неплащането на данъци при вътреобщностни сделки: съкращаване на сроковете	7
3.2.2.	Освобождаване от ДДС при внос	7
3.2.3.	Укрепване на сътрудничеството между държавите-членки	7
3.2.4.	Автоматичен достъп до данни	8
3.2.5.	ЕВРОФИСК	8
3.3.	Мерки за увеличаване на капацитета на данъчната администрация да <u>събира данъци и данъчни вземания</u>	9
3.3.1.	Солидарна отговорност	9
3.3.2.	Събиране на данъчни вземания	9
3.3.3.	Съвместна отговорност за защита на приходите на всички държави-членки ...	10
3.4.	Набор от законодателни предложения	10
4.	Съображения, надхвърлящи обхвата на непосредствените предложения	11
5.	Заклучение	12

1. ВЪВЕДЕНИЕ

През май 2006 г. Комисията представи съобщение¹ с оглед на започването на задълбочено обсъждане на равнището на ЕС на нуждите от координиран подход в борбата с данъчните измами на вътрешния пазар. Последваха интензивни и плодотворни разисквания в рамките на различните европейски институции, с държавите-членки и с представители на бизнеса.

Съобщението на Комисията от 23 ноември 2007 г.² относно някои ключови елементи, допринасящи за създаването на стратегията за борба с измамите в рамките на ЕС и придружаващият го доклад за напредъка на обсъжданията в експертната група за стратегията за борба с данъчните измами (ATFS)³ представят добър общ поглед върху последващите мерки, предприети до тогава въз основа на съобщението от 2006 г. Тези документи послужиха за основа на заключенията на Съвета от 4 декември 2007 г.⁴

През февруари 2008 г. Комисията представи съобщение за своя анализ на две „по-амбициозни“ мерки за промяна на системата за ДДС с цел борба с измамите⁵, а именно система за облагане на вътреобщностните сделки и обща система за прехвърляне на данъчното задължение. Комисията също така прояви своето желание, при определени условия да изработи пилотен проект с цел да установи дали механизъм за прехвърляне на данъчното задължение би бил целесъобразен за решаване на проблемите, свързани с измамите с ДДС.

Последвалият Съвет на министрите по икономическите и финансовите въпроси обаче не успя да постигне съгласие относно заключенията по отношение на повдигнатите в посоченото съобщение въпроси. При липсата на политическо съгласие във връзка с „по-амбициозните“ мерки, Комисията реши да концентрира усилията си предимно върху така наречените „стандартни мерки“ за укрепване на традиционните методи за борба с данъчните измами.

Целта на настоящото съобщение е да се изложи съгласуван краткосрочен план за действие и график на предвижданите действия. С това съобщение се цели също така да се даде начало на размисъл в по-дългосрочен аспект относно връзката между данъкоплатците и данъчните администрации, както и възможностите, които предоставят информационните технологии в този контекст.

Трябва да напомним, че съобщението от 2006 г. се отнася до всички данъци. От последвалите дискусии обаче стана много ясно, че е необходимо да се разгледат с предимство измамите с ДДС.

Следователно настоящото съобщение се отнася до ДДС и до събирането на данъчни вземания. Това не означава, че няма да бъдат предприети действия в

¹ COM(2006) 254 окончателен, 31.5.2006 г.

² COM(2007) 758 окончателен, 23.11.2007 г.

³ SEC(2007) 1584, 23.11.2007 г.

⁴ Заключения на Съвета, 4 декември 2007 г., 15698/07 (Преса 270).

⁵ COM(2008) 109 окончателен, 22.2.2008 г. и SEC(2008) 249, 22.2.2008 г.

други области; по-специално Комисията ще представи кратко предложение за по-строги разпоредби за административно сътрудничество във връзка с данъци, различни от ДДС и с хармонизираните акцизи.

2. НЕОБХОДИМОСТ ОТ ОБЩНОСТЕН ПОДХОД

Необходимостта от създаването на стратегия за борба с данъчните измами на общностно равнище, която да има за цел да допълва и подкрепя усилията, полагани на национално равнище, се признава от Съвета в неговите заключения от ноември 2006 г. и юни 2007 г.⁶ Европейският парламент също изрази подкрепата си за стратегията на ЕС по отношение на данъчните измами.

За ефикасна борба срещу измамите с ДДС на вътрешния пазар се изисква общ подход както в законодателната област, така и по отношение на някои аспекти на оперативното управление на системата за ДДС, които до момента бяха регулирани изключително от държавите-членки.

Всъщност различията в оперативното управление между държавите-членки могат да предоставят на извършителите на измами възможност да намалят ефикасността на общностните законодателни мерки, които са в основата му, като пренасочват своите операции към държавите-членки, които не прилагат ефективно посочените мерки.

Различията в националните процедури също така увеличават значително разходите на предприятията за привеждане в съответствие. Добър пример за това са националните процедури, въведени в изпълнение на задълженията, свързани с ДДС, с електронни средства.

При изготвянето на законодателни предложения Комисията внимателно търси равновесие между необходимостта от общностен подход и съобразяването с националните структури и с практиките на данъчните администрации. От съществено значение за ефикасността на предложените мерки е това внимателно определено равновесие да бъде спазвано и поддържано по време на целия процес на договаряне в институциите.

3. КРАТКОСРОЧЕН ПЛАН ЗА ДЕЙСТВИЕ

Представените от Комисията доклади⁷ относно напредъка на обсъжданията от експертната група за стратегия за борба с данъчни измами [ATFS] позволиха да се добие обща представа за различните мерки, които бяха анализирани.

Водещите принципи бяха:

- необходимостта на данъчните администрации от бърза и точна информация;

⁶ Заключения на Съвета, 28 ноември 2006 г., 15502/06 (Преса 332) и 5 юни 2007 г., 10319/07 (Преса 126)

⁷ SEC(2007) 740, 25.5.2007 г. и SEC(2007) 1584, 23.11.2007 г.

- оптимизиране на използването на тази информация от страна на данъчната администрация;
- повишаване на възможностите за действие срещу извършителите на измами;
- съобразяване с нуждите и очакванията на спазващите правните норми предприятия, по-специално последните да не бъдат товарени с излишна административна тежест, водеща до допълнителни разходи за привеждане в съответствие и за гарантиране на правна сигурност.

Някои от предложените мерки бяха изоставени, защото не отговаряха на тези ръководни принципи.

За другите мерки от съществено значение ще бъде да се намери правилното равновесие между тези принципи, които са до известна степен в конфликт помежду си.

Мерките, които Комисията ще предложи или приложи, могат да бъдат групирани в три категории. Целта на първата категория е предотвратяване на злоупотребите с ДДС от страна на евентуалните извършители на измами, целта на втората категория е усъвършенстване на инструментите за разкриване на измами с ДДС, а третата категория има за цел подобряване на възможностите за събиране на данъка, несъбран в резултат на измама и наказване на извършителите.

3.1. Мерки за укрепване на данъчните системи и на данъчното сътрудничество с цел предотвратяване на измамите с ДДС

3.1.1. *Общи минимални стандарти за регистрация и deregистрация на данъчнозадължени лица*

Правилен и валиден идентификационен номер по ДДС е основен елемент от сега действащите разпоредби по ДДС, тъй като чрез него се определят правилата и задълженията, които трябва да се прилагат, особено по отношение на вътреобщностната търговия. И за данъчните администрации и за бизнеса е необходимо да могат да разчитат на правилна информация относно статуса на търговеца във връзка с ДДС. Обаче понастоящем тези данни не винаги са надеждни. Някои държави-членки запазват валидността на идентификационния номер по ДДС дори след като се докаже, че въпросното данъчнозадължено лице е замесено в измама с ДДС и е липсващо. Освен това моментът на регистрация също е от ключово значение, за да се провери дали дружеството ще извършва действителна икономическа дейност. Измамите могат да бъдат предотвратени като на евентуалните извършители на измами се попречи да се представят за данъчнозадължени лица, регистрирани за вътреобщностна търговия.

Предприятията и данъчните администрации трябва да могат да разчитат на информацията, която могат да получат по отношение на статуса на лицето за целите на ДДС. Доверието в информацията би могло да се увеличи чрез въвеждането на минимални стандарти на равнище на ЕС за регистрация и deregистрация на данъчнозадължени лица в системата VIES. Тези минимални

стандарти включват обективни данни, които да бъдат представени от търговеца преди получаването на идентификационен номер по ДДС, задължението за заличаване на идентификационния номер по ДДС от базата данни VIES, когато са изпълнени някои условия, и някои обективни критерии, на които трябва да отговаря лицето при процедурите по регистрация и deregистрация. В заключенията си от 4 декември 2007 г. Съветът отчете колко е важно да се разполага с актуална информация относно статуса на търговците с оглед на правилното функциониране на разпоредбите за ДДС, регулиращи вътреобщностната търговия, и подкрепи по-нататъшната работа по общ подход за регистрация и deregистрацията на търговците. Комисията ще представи законодателно предложение, включващо общи минимални стандарти, както е предвидено в настоящия параграф.

3.1.2. Потвърждаване на информация

Въпросната информация трябва също така да бъде предоставена на икономическите оператори по най-ефикасен начин. Понастоящем търговците могат да проверят валидността на идентификационния номер по ДДС на своите бизнес-партньори, идентифицирани за целите на ДДС в друга държава-членка. Само някои държави-членки обаче представят информация за името и адреса на посочения бизнес-партньор. Вече бе постигнато съгласие, за да се гарантира, че потвърждаването на името и адреса може да се получи по електронен път за всички държави-членки. Това потвърждаване би следвало също така да предостави по-голяма правна сигурност на запитващото лице, защото то ще е обвързващо за съответната данъчна администрация. Комисията възнамерява да представи подробните разпоредби в законодателно предложение.

3.1.3. Правила за фактуриране

Фактурирането е основен елемент на сега действащата система за ДДС. Законодателно предложение, целящо опростяване, хармонизиране и модернизиране на действащите правила за фактуриране би намалило административната тежест за предприятията. Улесняването на привеждането в съответствие с посочените правила определено ще има превантивен ефект върху измамите.

Мерки като уеднаквяване на периодите за съхранение на фактурите и хармонизирани правила за срока на издаване на фактура, могат да улеснят контрола в държавите-членки. И сега могат да се дадат примери за прилагане на правилата на държавата-членка на клиента по отношение на фактурирането при доставка с прехвърляне на данъчното задължение, но по отношение на данъчния контрол на доставчик, установен в друга държава-членка, се прилагат различни правила.

3.1.4. Изискуемост при вътреобщностни сделки

Обменът на информация между държавите-членки относно вътреобщностните сделки е ключов елемент, позволяващ на държавата-членка на покупката да открие съответните доставки. Това обаче изисква държавите-членки да тълкуват по един и същи начин понятието изискуемост на ДДС за вътреобщностни доставки и придобивания на стоки, за да се осигури отчетност

и в двете държави-членки едновременно. Различните тълкувания водят до несъответствия, които намаляват годността на събраната информация. Такива различия намаляват ползата от законодателното предложение за намаляване на сроковете за представяне на извлеченията за рекапитулация и справките-декларации за ДДС, които понастоящем се обсъждат в Съвета. Следователно Комисията ще представи предложение с цел отстраняване на тези различия.

3.2. Мерки за повишаване на ефикасността на данъчната администрация с оглед на разкриването на измами по ДДС

Разкриването на трансгранични измами с ДДС в Европейския съюз зависи до голяма степен от информацията за вътреобщностните сделки. Тази информация се представя от търговците и се обменя между държавите-членки в съответствие с разпоредбите от 1993 г. С цел ефикасна борба с измамите в настоящата бизнес среда, сроковете, наличната информация, нейната целева насоченост и качество, както и обработката ѝ трябва да се подобрят.

3.2.1. *Законодателно предложение за борба с неплащането на данъци при вътреобщностни сделки: съкращаване на сроковете*

В съответствие със заключенията на Съвета от 5 юни 2007 г. Комисията вече представи през март 2008 г. законодателно предложение, целящо намаляването на сроковете както за отчитането на вътреобщностните сделки от страна на търговците, така и за обмяна на информация между данъчните администрации.⁸ Целта на предложението е да се гарантира, че данъчните власти на държавите-членки на получаване ще са информирани много по-бързо отколкото сега за вътреобщностните придобивания, осъществявани на тяхна територия и следователно ще имат възможност да действат на по-ранен етап.

3.2.2. *Освобождаване от ДДС при внос*

Злоупотребата с освобождаването от ДДС при внос, последван от вътреобщностна доставка или прехвърляне, бе определена като слабост на сега действащите правила за разкриване на схеми за измами с ДДС. Всъщност нито информацията, която трябва да бъде обменяна между митническите и данъчните администрации на държавата на вноса, е организирана правилно, нито съответната информация се предава ефикасно на следващата държава-членка. Поради това Комисията ще предложи хармонизирани правила на равнището на Общността за прилагане на това освобождаване.

3.2.3. *Укрепване на сътрудничеството между държавите-членки*

Понастоящем Комисията подготвя доклад за оценка на функционирането на административното сътрудничество. Това ще бъде първият доклад от влизането в сила през 2004 г. на новия регламент за административното сътрудничество в областта на ДДС.

В този доклад ще се обърне внимание предимно на новите елементи, въведени с цел подобряване на административното сътрудничество. Ако информацията е

⁸

COM(2008) 147 окончателен, 17.3.2008 г.

от особена важност за ефективния контрол в друга държава-членка, тя трябва да бъде обменена автоматично, доколкото това е основната цел на регламента от 2004 г. Настоящият доклад предоставя възможност тези елементи да бъдат преразгледани и, ако е необходимо, да бъдат изменени с цел повишаване на тяхната ефективност.

Освен това бяха предприети някои действия в рамките на програмата „Фискалис“ за осигуряване на обмен на най-добри практики и за сътрудничество по въпросите на контрола. В сферата на одита Комисията работи за развитието и подобряването на инструментите за електронен одит. Комисията също така се старее да поощрява държавите-членки да използват по-пълноценно възможностите за многостранни проверки, с помощта на ръководство, изготвено с цел да се подпомогнат одиторите и координаторите при използването на този инструмент за контрол. Освен това бяха сформирани групи по проекти, които да разглеждат въпросите, свързани с качеството на обменната между държавите-членки информация, да спомагат за обмен на най-добри практики във връзка с анализа на риска и управлението (за целта също е изготвено помощно ръководство) и със злоупотребите с автоматични регистриращи касови апарати. Бяха организирани семинари и работни срещи, позволяващи на държавите-членки да обменят опит и знания в областта на борбата с измамите с ДДС.

Всъщност административното сътрудничество е основен фактор в действащата система за ДДС, който не може да бъде управляван самостоятелно от отделните държави-членки. Комисията си дава сметка, че такова сътрудничество изисква значими човешки ресурси и че съответно трябва да се развиват по-малко трудоемки начини, както и най-добрите практики. .

3.2.4. Автоматичен достъп до данни

Комисията смята за нужно да подчертае, че понастоящем, дори за получаването на основна информация за търговците, установени в други държави-членки, запитванията трябва да се изпращат до компетентните органи на други държави-членки. На практика този процес отнема много време и често крайните срокове за отговор на запитването не се спазват. Поради това Комисията ще предложи установяване на солидна правна рамка, която да позволява на компетентния орган на определена държава-членка да има автоматичен достъп до определени данни, налични в базата-данни на друга държава-членка, свързани с идентификацията и дейностите на данъчнозадълженото лице. Очаква се от една страна такъв автоматичен достъп да намали броя на запитванията и по този начин да намали и използваните човешки ресурси, а от друга страна да ускори обмена на информация. Очевидно е, че такъв достъп до базата данни не може да включва чувствителна информация, като например данни за практикуваните цени и други подобни.

3.2.5. Еврофиск

Друг многообещаващ подход е създаването на европейска мрежа, наречена Еврофиск, за по-близко оперативно сътрудничество между държавите-членки в борбата срещу измамите с ДДС. Основните задачи на Еврофиск ще бъдат да предостави многостранна система за ранно предупреждение в областта на

борбата с измамите с ДДС, която да може надеждно да бъде развита в един вид оценка на общия риск при вътреобщностните сделки, да координира обмена на информация и работата на участващите държави-членки в действията във връзка с получените предупреждения, какъвто вече се прилага в рамките на мрежата Eurosanet, създадена от белгийската данъчна администрация и подкрепяна от Комисията/Европейската служба за борба с измамите (ОЛАФ).

В заключенията си от 7 октомври 2008 г.⁹ Съветът постигна съгласие по отношение на основните характеристики на такава мрежа. Комисията участва в това обсъждане с голям интерес и работи за изготвянето на предложение за създаване на солидна правна основа за такава мрежа.

3.3. Мерки за увеличаване на капацитета на данъчната администрация да събира данъци и данъчни вземания

Комисията ще предложи мерки за увеличаване на възможностите за данъчните администрации да възстановяват загуби от несъбран ДДС в трансгранични случаи. Освен това тя ще насърчава държавите-членки да предприемат съдебни действия срещу извършителите на измами на тяхна територия, чието участие е довело до загуби от несъбран ДДС в друга държава-членка.

3.3.1. *Солидарна отговорност*

Отчетното задължение на доставчика във връзка с вътреобщностните сделки е предвидено с цел да се предостави на държавата-членка на клиента информация за облагаемите доставки на нейна територия. Неспазването на посочените отчетни задължения лишава тази държава-членка от информация, която би довела до разкриване на измама с ДДС.

Следва да се отбележи, че директивата за ДДС вече съдържа разпоредба за солидарна отговорност, но до момента нейното използване от държавите-членки се ограничаваше до националните сделки. Следователно може да се сметне за оправдано неизпълнението на отчетните задължения относно трансграничните сделки да се счита за основание за това съответният оператор да носи солидарна отговорност за загубите на данъци в държавата-членка, която не е имала възможност да предприеме действие срещу измамата при липса на подходяща информация.

Такъв подход ще има две последици. Той би следвало да доведе до съществено увеличаване на качеството на отчитането, което е ключов фактор за контрола. Освен това, с предоставянето на този допълнителен инструмент на данъчните власти допълнително се усложнява подготвянето на схеми за измами.

3.3.2. *Събиране на данъчни вземания*

Комисията ще представи предложение, чиято цел е подобряване на капацитета на държавите-членки за трансгранично събиране на данъци. Хармонизирани инструменти, които позволяват да се предприемат изпълнителни или предпазни мерки биха намалили административната тежест на съответните

⁹

Заключения на Съвета, 7 октомври 2008 г., 13784/08 (Преса 279).

органи и биха позволили по-бързи реакции, които са от ключово значение за успеха на такова сътрудничество.

3.3.3. *Съвместна отговорност за защита на приходите на всички държави-членки*

Съветът на министрите по икономическите и финансовите въпроси от 4 декември 2007 г. прикани държавите-членки, да въведат на национално равнище подходящо законодателство, с цел да се осигури предприемането на съпоставими защитни мерки срещу извършителите на измами с ДДС във вид на санкции или наказателни производства, независимо от това дали извършената измама води до загуба на приходи на тяхната собствена територия или на територията на други държави-членки.

Немалко държави-членки се отзоваха на инициативата и дадоха начало на национални обсъждания по въпроса. Други държави-членки все още не са предприели действия.

Комисията настоятелно обръща внимание на необходимостта от подходяща защита във всички държави-членки на всички приходи от ДДС, независимо от това в коя държава-членка се дължи данъкът. Тя ще продължи да следи развитието на процеса в различните държави-членки и няма да се поколебае да направи необходимите предложения в случай, че координираните и доброволни действия не доведат до подходящ резултат.

3.4. Набор от законодателни предложения

Прилагането на повечето от по-горе посочените мерки изисква предложения от Комисията, във връзка с които трябва да бъдат проведени консултации с Европейския парламент и Европейския икономически и социален комитет и относно които трябва да се проведе обсъждане в рамките на Съвета за приемането им с единодушие.

Като взема предвид многообразието от необходими мерки и необходимостта от изменение на някои разпоредби от законодателството на ЕС, Комисията реши да представи тези мерки в три пакета в зависимост от основния правен текст, който се нуждае от изменение, като се отчита също така и спешността на мерките и напредъкът на подготвителните работи.

Както вече бе посочено по-горе, първото законодателно предложение относно намалението на сроковете с цел да се ускори обменът на информация между държавите-членки вече бе представено през март 2008 г. .

Първият набор от бъдещи предложения е насочен предимно към събирането на данъци и на *данъчни вземания* при трансгранични случаи¹⁰.

Вторият пакет е свързан със засилването на административното сътрудничество между държавите-членки.¹¹ Предложенията изискват

¹⁰ Предложената мярка се отнася до „Солидарна отговорност“ (3.3.1), „Условие за освобождаване от ДДС при внос“ (3.2.2) и „Събиране на данъчни вземания“ (3.3.2).

значителни промени в съществуващия Регламент 1798/2003. От доклада, който Комисията трябва да изготви за функционирането на административното сътрудничество, могат да последват допълнителни промени. Тъй като въпросните промени са многобройни и с оглед постигането на по-голяма последователност на законодателната рамка, Комисията смята, че е по-целесъобразно да предложи пълна преработка на регламента.

Третият пакет от законодателни предложения ще съдържа някои аспекти на борбата с измамите, но ще цели по-общо функционирането на системата за ДДС и по-специално разпоредбите във връзка с фактурирането.

4. СЪОБРАЖЕНИЯ, НАДХВЪРЛЯЩИ ОБХВАТА НА НЕПОСРЕДСТВЕНИТЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ

През последните години развитието на технологиите промени начините на комуникация между предприятията и данъчната администрация. Повечето от държавите-членки разрешават или в някои случаи изискват декларативните задължения да се изпълняват по електронен път. Някои от държавите-членки постигнаха напредък в областта на електронния одит, но все още съществуват законови и административни пречки пред по-нататъшното му развитие. Този напредък обаче често е с ограничено въздействие, тъй като е възпрепятстван от установената традиционна рамка на отношенията между данъкоплатците и данъчните власти, която изисква отчитане на редовни интервали и одит при някои случаи. Справедливостта изисква да се каже, че обикновено развитието на информационните технологии изпреварваше това на управлението на системата по ДДС в ЕС.

На практика немалко страни извън Европа са постигнали по-голям напредък и прилагат процедури за обмен на информация, в реално време или ежедневно, между данъкоплатците и данъчните власти, като по този начин значително се подобряват инструментите за контрол.

Някои държави-членки проучват нови пътища за контакти с данъкоплатците и организират обсъждания с предприятията във връзка със спазването и наблюдението на дейностите, с цел да се намали участието на данъчните власти и административната тежест за предприятията. От една страна съществува възможност да се доразвият установените модели, а от друга страна е налице и необходимостта да се избегнат по-нататъшни усложнения за бизнеса в резултат на това, че изискванията относно ДДС стават все по-различни. Затова Комисията препоръчва на държавите-членки да координират своето развитие в областта на информационните технологии.

Въпреки че управлението на системата за ДДС е задължение на първо място на държавите-членки, в интерес и на търговците и на данъчните власти е въпросът да се обмисля на равнището на Общността. Комисията има голямо желание да

¹¹ Предложените мерки във връзка с „Автоматичен достъп до данни“ (3.2.4), „Потвърждаване на име и адрес на данъкоплатци във VIES“ (3.1.2), „Общи минимални стандарти за регистрация и deregистрация във VIES“ (3.1.1), „Поделена отговорност за защита на приходите на всички държави-членки“ (3.3.3) и „ЕВРОФИСК“ (3.2.5).

започне обсъждания по този по-дългосрочен подход и да ги координира. От решаващо значение за успеха на тази работа ще бъде активното включване в процеса от самото му начало на всички заинтересовани страни и тяхното непродубедено участие и широк кръгзор.

Следователно Комисията би препоръчала създаването на група *ad hoc*, включваща данъчните власти и представители както на големите, така и на малките и средни предприятия. Целта на тази група *ad hoc* би била да проучи по какъв начин използването на информационните технологии би могло да подобри връзката между данъкоплатците и данъчните власти във връзка със задълженията, свързани с ДДС, одита, и най-общо комуникацията в полза и на двете страни и до каква степен споразумение във връзка със събирането на основни данни би било реално осъществимо въпреки възможността за искане на допълнителни данни при необходимост.

Решенията относно точния мандат, както и методологията за работа — използване на подгрупи, работещи по определени теми, ще трябва да се вземат на по-късен етап със съгласието на всички заинтересовани страни. На този етап от значение е държавите-членки и представителите на бизнеса да постигнат съгласие за влягане на необходимите знания, опит и средства, с цел на начинанието да се даде шанс за успех.

Необходимостта от по-дългосрочен подход ще бъде една от темите на предстоящия семинар относно измамите с ДДС, организиран от нидерландските власти, който е планиран за края на януари 2009 г. Той ще предостави възможност на държавите-членки, на представителите на предприятията и на Комисията да направят първи обмен на мнения по този въпрос.

Нещо повече, тази работа е от значение в контекста на ангажимента, поет от държавите-членки и Комисията да намалят административната тежест за бизнеса, голяма част от която е ДДС.

5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Планът за краткосрочното действие, изложен по-горе, е конкретен резултат от двегодишни обширни обсъждания с държавите-членки. Той предоставя общ подход с цел усъвършенстване на предоставените на данъчната администрация инструменти за борба с измамите с ДДС на различните етапи на този процес.

Комисията ще поеме своята отговорност, като представи тези законодателни предложения своевременно. Тя си дава сметка, че някои от тези предложения са доста съществени и са свързани с трудното за постигане равновесие между тежестта върху бизнеса и ефективното администриране на данъка; чувствителен въпрос, който може да предизвика широко обсъждане, когато Комисията представи конкретните си предложения.

Нещо повече, някои дългогодишни административни практики ще трябва да се променят и държавите-членки ще трябва да покажат необходимата гъвкавост и желание да се адаптират. Някои мерки като автоматичният достъп до данни ще

изискват значителна работа на техническо ниво, за което държавите-членки трябва да имат готовност да отделят необходимите ресурси.

Разглеждайки всяка една от горепосочените мерки, става ясно, че нито една от тях не представлява „единственото“ и общо решение за премахване на измамите с ДДС.

Всяка отделна мярка ще внесе своята добавена стойност, но само прилагането им като цяло ще предостави на данъчните власти подходяща рамка за борба с измамите с ДДС.

Успехът на стратегията за борба с измамите на равнището на Общността ще зависи в крайна сметка от това, какво ще се приеме от Съвета и колко бързо след това тези мерки ще се приложат на практика. Следователно основната отговорност ще падне върху държавите-членки.

Все пак, Комисията не смята, че тази програма за действие ще бъде окончателният продукт, а я приема като първа голяма стъпка в координирания подход за борба с измамите с ДДС в ЕС. По мнение на Комисията тези усилия трябва да продължат и тя призовава всички останали заинтересовани страни да продължат участието си в това начинание също толкова активно, както и досега.

Annex 1: Legislative proposals

Proposal presented in March 2008

Measure	Necessary changes in legislation
Reducing timeframes (3.2.1.)	VAT Directive 2006/112/EC and Regulation 1798/2003

A first set of proposals

Measures	Necessary changes in legislation
Joint and Several Liability (3.3.1.)	VAT Directive 2006/112/EC and potentially an Implementing Regulation
Fixing the conditions for the VAT exemption at importation (3.2.2.)	VAT Directive 2006/112/EC and potentially an Implementing Regulation
Mutual assistance in Recovery (3.3.2.)	New Regulation

A second set of proposals.

Measures	Necessary changes in legislation
Automated access to data (3.2.4.)	Recast of Regulation 1798/2003
Confirmation of name and address of taxpayers in VIES (3.1.2.)	Recast of Regulation 1798/2003
Common minimum standards for registration and deregistration in VIES (3.1.1.)	Recast of Regulation 1798/2003 and potentially an Implementing Regulation
Shared responsibility for the protection of all Member States Revenues (3.3.3.)	Recast of Regulation 1798/2003
EUROFISC (3.2.5.)	Recast of Regulation 1798/2003

A third set of proposals.

Measures	Necessary changes in legislation
-----------------	---

Invoicing rules (3.1.3.)	VAT Directive 2006/112/EC
Chargeability on Intra-Community transactions (3.1.4.)	VAT Directive 2006/112/EC