



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 29.8.2012 г.
COM(2012) 465 final

2011/0341/b (COD)

Изменено предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за създаване на програма за действие за данъчно облагане в Европейския съюз за периода 2014 — 2020 г. („Фискалис 2020“) и за отмяна на Решение № 1482/2007/ЕО

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

На 29 юни 2011 г. Комисията прие предложение за следващата многогодишна финансова рамка за периода 2014 — 2020 г.¹ — бюджет за осъществяване на стратегията „Европа 2020“, в което наред с други неща се предлага нова програма „Фискалис 2020“. Програмата ще допринесе за изпълнението на **стратегията „Европа 2020“** за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж² чрез укрепване на функционирането на системите за данъчно облагане в държавите членки, както и на единния пазар на Съюза. Улеснявайки развитието на националните данъчни администрации към въвеждане на електронна данъчна администрация, новата програма допринася също така за създаването на единен цифров пазар („Програма в областта на цифровите технологии за Европа“).

Гладкото функциониране на **системите за данъчно облагане** в рамките на вътрешния пазар зависи от ефективното и ефикасно обработване на трансграничните трансакции от страна на националните данъчни администрации, предотвратяването и борбата с данъчните измами и защитата на данъчните приходи. Това предполага обмен на огромна по обем информация между данъчните администрации, както и по-ефикасна работа от тяхна страна, като същевременно се намалява административната, икономическата и времевата тежест за данъкоплатците, които извършват трансгранични дейности. Това може да се постигне единствено въз основа на сътрудничество между данъчните администрации на държавите членки и трети държави. Предвид нарастващата глобализация ефикасната борба с измамите следва да се води също така на международно равнище. Поради това по програмата ще се подкрепя и обмен на информация с държави, които не са членки на Европейския съюз, в рамките на международните споразумения, сключени с тези държави.

Предложената програма ще подпомага основно **сътрудничеството** между **данъчните органи** и ако е целесъобразно, други заинтересовани страни. Тя е **приемник на програмата „Фискалис 2013“**, която приключва на 31 декември 2013 г. Предложената програма „Фискалис 2020“ ще подпомага данъчното сътрудничество в Съюза, насочено към работа в мрежа и изграждане на компетентност на човешките ресурси, от една страна, и изграждане на ИТ капацитет, от друга страна. Първата област позволява обмен на добри практики и оперативни знания между държавите членки и другите участващи в програмата държави. Втората област позволява по програмата да се финансират подходяща ИТ инфраструктура и системи, които дават възможност на данъчните администрации в Съюза да се превърнат в истински електронни администрации. Основната добавена стойност на програмата се създава от повишаване на капацитета на държавите членки за борба с измамите и евентуално увеличаване на приходите, като същевременно се съкращават разходите за разработването на необходимите за тази цел инструменти.

¹ COM(2011)500 окончателен от 29 юни 2011 г., Бюджет за стратегията „Европа 2020“.

² COM(2010) 2020 окончателен от 3 март 2010 г.: Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж.

2. РЕЗУЛТАТИ ОТ КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

2.1. Консултации и експертни становища

При междинната оценка на програмата „Фискалис 2013“³ изпълнителят анализира ефективността, ефикасността, целесъобразността и добавената стойност на програмата. Бяха използвани наличните данни от мониторинга на различните дейности.

Друг изпълнител извърши проучване на евентуалната рамка на бъдещата програма „Фискалис“⁴, което включваше цялостен анализ на бъдещите предизвикателства и структурните проблеми на системите за данъчно облагане на вътрешния пазар. Констатациите от това проучване бяха обсъдени с представителите на участващите държави на семинар, организиран през юни 2011 г. При подготовката на семинара през пролетта на 2011 г. на заседание на съответния комитет по програмата⁵ беше организирана кръгла маса, на която от участващите държави бе поискано да определят основните силни страни на програмата и начини за подобряване на нейната ефективност.

Предвид значението на дейностите, свързани с обмена на информация, беше проведено отделно проучване относно бъдещата стратегия за изпълнение във връзка с обмена на информация. Проучването беше представено на семинар за отговарящите за информационните технологии служители от данъчните администрации през юни 2011 г.

Изготвена беше оценка на въздействието, в която се анализира продължаването на програма „Фискалис“ и която беше одобрена от Комитета за оценка на въздействието на 22 септември 2011 г.

При подготовката на предложението за бъдещата програма бяха взети под внимание препоръките за нейното структуриране и по-нататъшно усъвършенстване. Така например в целите на програмата се поставя по-силен акцент върху намаляването на административната тежест за данъчните администрации и данъкоплатците, подобряване на сътрудничеството с трети държави и трети страни и засилване на борбата с данъчните измами. Освен това в предложението за програмата са включени нови инструменти за справяне с нови предизвикателства, по-специално нови видове съвместни действия, и е предвиден по-добър достъп до резултатите от дейностите по програмата чрез методи за онлайн сътрудничество и определянето на рамка за по-добър мониторинг на крайните продукти по програмата.

2.2. Оценка на въздействието

Предвид общия контекст на политиката и очертаващите се проблеми пред данъчното облагане през следващото десетилетие в оценката на въздействието, придружаваща настоящата програма, бяха анализирани и съпоставени няколко варианта на политика.

³ Междинна оценка на „Фискалис 2013“:
http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/studies/fiscalis2013_mid_term_report_en.pdf

⁴ DELOITTE, „Бъдещата архитектура на митническия съюз и модел за сътрудничество в областта на данъчното облагане в Европа“ (The future business architecture for the Customs Union and Cooperative Model in the Taxation Area in Europe).

⁵ Протокол от 9-ото заседание на комитета по програма „Фискалис“ от 3 май 2011 г.

- (1) Базов сценарий: продължаване на програмата с настоящите ѝ цели и структура.
- (2) Преустановяване на програмата: програмата ще бъде преустановена и вече няма да се предоставя финансиране от ЕС за ИТ инструменти, съвместни действия или дейности за обучение с цел подпомагане на сътрудничеството в сферата на данъчното облагане.
- (3) Усъвършенстване на базовия сценарий: при този вариант базовият сценарий се запазва, като целите се адаптират към бъдещите предизвикателства. Отделя се по-голямо внимание на борбата с данъчните измами, избягването и укриването на данъци, като се полагат усилия за повишаване на ефикасността на данъчната администрация, за преодоляване на голямата административна тежест за данъкоплатците и данъчните администрации, както и за разглеждане на възможности за сътрудничество с трети държави и трети страни.
- (4) Усъвършенстване и създаване на възможности за нови политики: освен решаването на описаните проблеми във варианта „усъвършенстване на базовия сценарий“ при този вариант ще се предложат начини за разширяване на сътрудничеството в нови области, които могат да възникнат при развитието на политиката, и по-специално ще даде възможност програмата да разполага със средства за улесняване на съгласуваното прилагане и изпълнение на настоящото ново законодателство и за осъществяване на свързаните с това обмен на информация и административно сътрудничество.

Предпочетеният вариант при оценката на въздействието е вариант 3: „**Усъвършенстване на базовия сценарий**“. Той е в съответствие с предложението за нов бюджет за стратегията „Европа 2020“ и се приема най-добре от държавите членки.

3. ПРАВНИ ЕЛЕМЕНТИ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

3.1. Правно основание

Предложената програма „Фискалис 2020“ предоставя механизми, средства и необходимото финансиране с цел подобряване на сътрудничеството между данъчните администрации. Предложената мярка включва, *inter alia*, съвместни действия, като семинари, работни срещи, обучения, многостранни проверки, създаване на експертни екипи и др., в които държавите членки и техните длъжностни лица могат да участват на доброволни начала. Общата цел на тези съвместни действия е задълбочаване на административното сътрудничество и подобряване на административния капацитет на държавите членки в областта на данъчното облагане, което дава основание да се използва **член 197** от ДФЕС.

Важна част от програма „Фискалис 2020“ е свързана с предоставянето на подкрепа за обмена на информация между държавите членки в рамките на административното сътрудничество в областта на данъчното облагане в Европейския съюз. Законодателството на Съюза относно административното сътрудничество предвижда използването на европейските информационни системи от държавите членки. Съгласно посоченото в настоящата програма Комисията заедно с участващите държави гарантира, че тези системи се разработват, експлоатират и поддържат в добро състояние. Във връзка с това по програмата се предвижда изграждане от страна на Съюза на капацитет в областта на информационните технологии (ИТ) посредством

разработване, поддръжка, експлоатация и контрол на качеството на компонентите на Съюза в тези системи. Тези единни компоненти ще се използват от държавите членки вместо множество различни устройства. Предвижда се също така да се координира създаването и функционирането на компонентите — както на Съюза, така и извънсъюзните — в системите с оглед да се осигурят тяхната оперативност, взаимосвързаност и непрекъснато усъвършенстване. Тези аспекти за изграждане на ИТ капацитет дават основание програмата да се позовава също така на **член 114** от ДФЕС.

Предвид нарастващата глобализация на икономиката административното сътрудничество с развити трети държави е от съществено значение за ефикасната борба с данъчните измами. С цел опростяване и улесняване на техническото сътрудничество между тези държави и държавите членки, както и за да се повиши сигурността на настоящия обмен на чувствителна информация в рамките на двустранни данъчни споразумения, Съюзът следва да сключи споразумения с развити трети държави, за да могат те да използват компонентите на Съюза в европейските информационни системи. Поради това **член 212** от ДФЕС се използва като допълнително трето правно основание.

3.2. Субсидиарност и пропорционалност

Необходимо е действие на равнището на Съюза, а не на национално равнище, поради следните причини:

- Не е достатъчно да се приеме данъчно законодателство на европейско равнище, като се разчита, че неговото прилагане ще протече гладко, а в случай че това не е така — че процедурата за нарушение ще бъде достатъчна. Необходими са сътрудничество и координация на европейско равнище, за да се прилага ефикасно европейското и националното данъчно право.
- Установените предизвикателства не могат да бъдат преодоляни, ако държавите членки не насочат вниманието си отвъд границите на своята административна територия и не си сътрудничат активно с останалите 26 партньори. Без активно сътрудничество и координация между държавите членки нелоялната данъчна конкуренция и „данъчният туризъм“ ще се увеличат, а измамниците ще се възползват от липсата на сътрудничество между националните органи. Програма „Фискалис 2020“, която се прилага от Комисията, предоставя на държавите членки рамка на равнището на Съюза за развитие на тези дейности за сътрудничество при по-голяма ефективност на разходите, отколкото ако всяка държава членка изгражда собствена рамка за сътрудничество на двустранна или многостранна основа.
- Програма „Фискалис 2020“ подпомага също така специалната добре обезопасена комуникационна мрежа, позволяваща обмена на информация в рамките на административното сътрудничество във връзка както с прякото, така и с косвеното данъчно облагане. По този начин програмата свързва националните данъчни администрации в около 5000⁶ точки на свързване. С тази обща ИТ мрежа се гарантира, че всяка национална администрация трябва да се свърже само веднъж към тази обща инфраструктура, за да е в състояние да обменя всякакъв вид информация. Без наличието на такава инфраструктура щеше да се налага държавите

⁶ Общ брой на точките на свързване в областта на митниците и данъчното облагане.

членки да се свързват 26 пъти към националните системи на всяка от останалите държави членки.

За целите на изпълнението на програмата Комисията, в съответствие с член 17 от Договора за ЕС, осъществява функции по координиране, изпълнение и управление съобразно условията, предвидени в Договорите. Поради това програма „Фискалис 2020“ е в съответствие с **принципите на субсидиарност и пропорционалност**, определени в член 5 от Договора за Европейския съюз (ДЕС).

3.3. Инструмент

Съгласно заключението от оценката на въздействието **намесата на ЕС** чрез програма за финансиране е целесъобразна. Като взема под внимание положителната обратна информация от междинната оценка на програма „Фискалис 2013“, Комисията предлага програмата приемник „Фискалис 2020“.

В съответствие със законодателната политика на Комисията, приета като част от многогодишната финансова рамка, представляващата приемник програма за финансиране се предлага под формата на регламент.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Графикът за преглед на програмите на ЕС за финансиране е свързан с предложението за нова многогодишна финансова рамка, изменено на 6 юли 2012 г.⁷ В съответствие с това предложение в настоящия регламент относно програмата „Фискалис 2020“ се съдържа бюджетна рамка в размер на **234 370 000 EUR** (по текущи цени) за **периода 2014 — 2020 г.**

Програмата „Фискалис 2020“ ще се осъществява чрез централизирано пряко управление и въз основа на набелязани приоритети. Съвместно със заинтересованите страни се изготвят работни програми, в които се излагат приоритетите за конкретен период.

5. НЕЗАДЪЛЖИТЕЛНИ ЕЛЕМЕНТИ

5.1. Анотации към конкретни правни разпоредби

5.1.1. Глава I: Общи разпоредби

Обхватът на програмата е приведен в съответствие с най-новото данъчно законодателство на Съюза, което означава, че тя ще обхваща не само ДДС, акцизите и данъците върху доходите и капитала, но и други данъци, които са предмет на данъчното законодателство на ЕС.

Програма „Фискалис 2020“ ще бъде отворена за **участие** за държавите членки, страните кандидатки и потенциалните страни кандидатки. В съответствие с общата политика на Съюза в това отношение, държавите, обхванати от европейската политика за съседство, също ще имат възможност да участват в програмата при определени условия. На последно място, в конкретни действия могат да участват и „външни експерти“

⁷ COM(2012) 388 final

(например представители на други органи, на търговски, национални и международни организации и евентуално други експерти), при условие че това е необходимо за постигане на целите на програмата.

- а) **Целите** на програма „Фискалис 2020“ са насочени към преодоляване на набелязаните предизвикателства и очакваните проблеми пред данъчната политика и данъчните органи в Европа през следващото десетилетие. Основната цел на програмата е да се укрепи вътрешният пазар чрез ефикасни и ефективни данъчни системи. С оглед да се осигури адекватен отговор на бъдещите предизвикателства в данъчната сфера в Съюза бяха определени следните конкретни цели за програмата: подобряване на функционирането на системите за данъчно облагане, по-специално чрез сътрудничество между участващите държави, техните данъчни органи, техните служители и външни експерти. Програмата ще има следните приоритети: подпомагане на изготвянето, съгласуваното прилагане и ефективното изпълнение на правото на Съюза в областта на данъчното облагане;
- б) борба с данъчните измами, укриването и избягването на данъци, по-специално чрез задълбочаване на ефективното и ефикасно административно сътрудничество и обмена на информация;
- в) принос за намаляване на административната тежест за данъчните администрации и на разходите на данъкоплатците за спазване на данъчното законодателство;
- г) полагане на усилия за осигуряване на ефикасна данъчна администрация, по-специално по отношение на спазването на данъчното законодателство и развитието на административния капацитет на данъчните администрации;
- д) подобряване на съгласуваното прилагане и изпълнение на данъчната политика на Съюза;
- е) задълбочаване на сътрудничеството с международни организации, други държавни органи, трети държави, икономически оператори и техни организации за борба с данъчните измами, укриването и избягването на данъци, по-специално чрез задълбочаване на ефективното и ефикасно административно сътрудничество и обмена на информация, по-стриктно спазване на данъчното законодателство и укрепване на данъчната администрация.

Създаването на ЕСВД под ръководството на върховния представител и заместник-председател на Комисията (върховния представител) ще улесни целта да се постигне по-голяма съгласуваност и координация при взаимоотношенията на ЕС с държави — партньори на ЕС, при които е необходимо международно сътрудничество.

5.1.2. Глава II: Допустими действия

Видовете действия, които се считат за допустими за финансиране по програмата, са подобни на действията по настоящата програма, а именно:

- съвместни действия, насочени към обмен на знания и добри практики между данъчни служители от участващите държави;

- европейски информационни системи (ЕИС)⁸, с които се улесняват обменът на информация и достъпът до общи данни;
- дейности за обучение на човешките ресурси, водещи до изграждане на компетентност на данъчните служители в цяла Европа.

В някои категории действия бяха въведени изменения.

- Програмата „Фискалис 2020“ ще включва някои нови инструменти за съвместни действия:
 - **Експертните екипи** са организирани форми на сътрудничество, които обединяват експертен опит и/или са насочени към специфични оперативни дейности. Те могат да бъдат постоянни или за ограничен период от време и могат да получават подкрепа, като например услуги за онлайн сътрудничество, административна помощ и инфраструктурни съоръжения и оборудване с цел да се подпомогнат реализацията и успехът на дадено действие.
 - **Действията за изграждане на капацитет в публичната администрация** ще подпомагат данъчните органи, които са изправени пред конкретни затруднения, независимо дали става въпрос за липса на знания, експертен опит, организационни или други недостатъци, които могат да се преодолеят чрез съобразени с конкретния случай действия за подкрепа, осигурени от други държави и/или от служители на Комисията.
- По отношение на европейските информационни системи в новата програма „компонентите на Съюза“ се определят като ИТ активи и услуги, които се отнасят до някои или до всички държави членки и са собственост на Комисията или са придобити от нея. Тези компоненти на Съюза са описани в точка 2 от приложението към предложения законодателен акт. „Националните компоненти“ са всички компоненти, които не са „компоненти на Съюза“. Те се разработват, инсталират и експлоатират от държавите членки и затова финансирането и отговорността за тях се поемат от държавите членки.

Даването на ново определение на компонентите на Съюза следва да се разглежда в контекста на променящата се практика в разработването на ИТ системи. Понастоящем всяка държава членка отговаря за изпълнението на своите национални системи в съответствие с общи спецификации, което води до 27 разработки за всяка система, 27 интерфейса за търговци, 27 графика за разработване, 27 съвкупности от затруднения, свързани с проектите или от оперативно естество, и т.н. По-специално в условията на икономическата и финансова криза Комисията счита, че разработването на ИТ системи следва да се извършва по-ефективно.

Това изменение има за цел да се подобрят съгласуваността на данните и прилагането на правилата чрез постепенно преминаване към споделено в по-голяма степен разработване на ИТ (знания, данни, ИТ компоненти). То ще доведе до подобряване на методите на работа, например чрез моделиране на

⁸

Наричани преди това трансевропейски информационни системи.

бизнес процеси и по-добри спецификации за качество, както и до по-висока степен на стандартизация, например чрез хармонизиране на интерфейсите за търговци. Новият подход към компонентите на Съюза ще ограничи риска от несъгласувани планове за разработка и внедряване. Той осигурява също така допълнителни средства за контрол на завършването на проекта, тъй като при общите планове се избягва възможността най-бавното звено във веригата на разработка да определя влизането в действие на целия проект.

ЕИС могат също да се използват за подпомагане на обмена на информация между държавите извън ЕС и държавите членки в рамките на двустранни данъчни споразумения.

5.1.3. Глава IV: Прилагане

С цел да се гарантират еднакви условия за прилагането на настоящия регламент на Комисията следва да се предоставят изпълнителни правомощия. В тази връзка ще бъде приета годишна работна програма в съответствие с процедурата по разглеждане, посочена в член 5 от Регламент (ЕС) № 182/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 2011 г. за установяване на общите правила и принципи относно реда и условията за контрол от страна на държавите членки върху упражняването на изпълнителните правомощия от страна на Комисията⁹.

5.2. Опростяване

5.2.1. С какво предложението допринася за опростяването?

ж) Съгласуваност с Финансовия регламент

Предложението за програма е в пълно съответствие с Финансовия регламент и разпоредбите за прилагането му. Безвъзмездните средства и възлагането на обществени поръчки са основните финансови инструменти, които се използват за изпълнението на програмата. Програмата включва мерките за опростяване, съдържащи се в предложението на Комисията за преразглеждане на Финансовия регламент, по-специално използването на еднократни суми, фиксирани ставки и единични разходи. С оглед на значението на обработката на дневни и пътни разходи, плащани по програмата, в програмата ще бъдат въведени мерки за опростяване, предложени с новия Финансов регламент в тази сфера.

з) Съгласуваност между програмите „Митници 2013“ и „Фискалис 2013“

Управлението на предишните програми „Митници“ и „Фискалис“ беше изцяло съгласувано въз основа на еднакви правила за възлагане на обществени поръчки и модели за предоставяне на безвъзмездни средства, общи ръководства за управление и системи, базирани на ИТ. Моделът на управление включва ясни и прости процедури за организиране на дейностите по програмата. Екипът за управление на програми към Комисията се подпомага от екипи за управление на програми в различните митнически и данъчни администрации, които действат като посредници и като първа точка за контакт съответно за митническите и данъчните служители в държавите членки.

⁹ ОВ L 55, 28.2.2011 г., стр. 13.

Моделът на управление дава възможност за разгръщане на дейности в рамките най-много на няколко седмици, така че да се реагира бързо на нововъзникващи нужди, като същевременно се запазва съгласуваността между различните дейности. При междинната оценка държавите членки изразиха своето удовлетворение от модела на управление на програмата¹⁰.

Предвид тясното съгласуване между двете програми и целта за опростяване, заложена в предложението за многогодишна финансова рамка за периода 2014 — 2020 г.¹¹, първоначално Комисията предложи единна програма FISCUS като приемник на програмите „Митници 2013“ и „Фискалис 2013“¹². С оглед на единодушното становище на държавите членки предложената единна програма да бъде разделена и въпреки че продължава да поддържа становището си против подобно разделение, Комисията предложи изменено предложение с два законодателни текста съответно за програма „Митници 2020“ и програма „Фискалис 2020“. Независимо от внасянето на тези отделни законодателни текстове запазването на съгласуваност между двете програми ще остане приоритет за Комисията и когато е целесъобразно, ще продължи да се осъществява при прилагането на програмите „Митници 2020“ и „Фискалис 2020“.

и) Проучен ли е вариант за възлагане на програмата на външни изпълнители?

Беше проучена възможността за изпълнение на бъдещата програма чрез **изпълнителна агенция**. Би било възможно на агенция да се предоставят правомощия да изпълнява задачи като подбор на дейностите по програмата, административна подготовка и проследяване на дейностите, както и мониторинг на дейностите, безвъзмездните средства и обществените поръчки във връзка с ИТ системите. Такава изпълнителна агенция обаче би добавила още едно равнище в структурата на управление, което би увеличило разходите за координация и проверки и би усложнило и удължило процеса на вземане на решения чрез добавянето на нови административни процедури. Също така това би имало отрицателно въздействие върху равнището на експертните познания в рамките на Комисията и би увеличило риска от разпокъсване на съдържателните елементи за сметка на административните аспекти. Този вариант не би донесъл очакваните стопански ползи и затова беше отхвърлен.

Като алтернативен сценарий беше проучена и възможността за **прехвърляне на всички целесъобразни ИТ дейности на националните администрации**, с изключение на общата комуникационна мрежа/общия системен интерфейс (CCN/CSI) и свързаните с тях услуги. При този сценарий е много голям рискът постепенно да се наложи създаването на повече централизирани структури за управление. Ефектът би бил сходен с последиците от преустановяването на програмите, което би застрашило ефикасността и ефективността на данъчните администрации и би ограничило възможността за предотвратяване и разкриване на измами. Като се има предвид отрицателното въздействие върху резултатите и изпълнението, този сценарий също беше отхвърлен.

¹⁰ The Evaluation Partnership, Междинна оценка на програма „Митници 2013“, стр. 72—80. RAMBOLL, Междинна оценка на програма „Фискалис 2013“, точки 268—305.

¹¹ COM(2011) 398 окончателен от 29 юни 2011 г.

¹² COM(2011) 706 окончателен от 9 ноември 2011 г.

- й) Използва ли програмата общи ИТ инструменти с цел намаляване на административната тежест за бенефициерите и изпълнителите?

По програмите „Митници 2013“ и „Фискалис 2013“ вече се използват инструменти за улесняване на управлението на програмните дейности и свързаните с тях разходи чрез общ инструмент за докладване на дейностите (ART2). Тази практика ще продължи.

5.2.2. Измерване на резултатите от изпълнението на предложението

Изпълнението на програмата ще се измерва с помощта на съгласуван набор от показатели за изпълнение, въздействие, резултати и крайни продукти, които са обвързани с общите и конкретните цели на програмата, с нейните приоритети, както и с плана за управление на Комисията. Подробен списък на показателите за въздействието, резултатите и крайните продукти се съдържа в оценката на въздействието. Комисията определи количествени цели за някои крайни продукти по програмата, а други ще бъдат изпълнени чрез действия в рамките на програма „Фискалис 2013“. Количествените цели за всички крайни продукти ще бъдат набелязани от Комисията преди началото на програма „Фискалис 2020“ и ще бъдат представени на комитета по програмата.

5.2.3. Съответства ли предложението за програма на цялостната политика на Комисията?

Програмата ще допринесе за изпълнението на целите на стратегията „Европа 2020“ чрез укрепване на единния пазар, подобряване на производителността на публичния сектор и поддържане на техническия напредък и иновациите в администрациите, както и чрез насърчаване на заетостта. Тя ще подпомага следните водещи инициативи: „Програма в областта на цифровите технологии за Европа“¹³, „Съюз за иновации“¹⁴, „Програма за нови умения и работни места“¹⁵ и „Интегрирана индустриална политика за ерата на глобализацията“¹⁶. Програмата ще подкрепя също така Акта за единния пазар¹⁷. По отношение на защитата на финансовите интереси на Съюза и държавите членки програмата ще подкрепя съвместните усилия за борба с данъчните измами.

¹³ COM(2010) 245 окончателен/2, Програма в областта на цифровите технологии за Европа („Digital Agenda for Europe“).

¹⁴ COM(2010) 546 от 6 октомври 2010 г., Водеща инициатива на стратегията „Европа 2020“ Съюз за иновации.

¹⁵ COM(2010) 682 от 23 ноември 2010 г., Програма за нови умения и работни места.

¹⁶ COM(2010) 614, Водеща инициатива на стратегията „Европа 2020“ „Интегрирана индустриална политика за ерата на глобализацията“.

¹⁷ COM(2011) 0206 окончателен.

Изменено предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за създаване на програма за действие за данъчно облагане в Европейския съюз за периода 2014 — 2020 г. („Фискалис 2020“) и за отмяна на Решение № 1482/2007/ЕО

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално членове 114, 197 и 212 от него,

като взеха предвид предложението на Европейската комисия,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

като взеха предвид становището на Европейския икономически и социален комитет¹⁸,

в съответствие с обикновената законодателна процедура,

като имат предвид, че:

- (1) Прилаганата преди 2014 г. многогодишна програма за действие в областта на данъчното облагане допринесе значително за улесняване и задълбочаване на сътрудничеството между данъчните органи в рамките на Съюза. Данъчните администрации на участващите държави признават добавената стойност на програмата¹⁹. Набелязаните предизвикателства през следващото десетилетие не могат да бъдат преодоляни, ако държавите членки не насочат вниманието си отвъд границите на своята административна територия и не си сътрудничат активно с останалите си 26 партньори. Програма „Фискалис 2020“, която се прилага от Комисията, предоставя на държавите членки рамка на равнището на Съюза за развитие на тези дейности за сътрудничество при по-голяма ефективност на разходите, отколкото ако всяка държава членка изгражда собствена рамка за сътрудничество на двустранна или многостранна основа. Поради това е целесъобразно да се осигури продължаване на програмата чрез създаването на нова програма в същата област.
- (2) Очаква се дейностите по програмата, т.е. европейските информационни системи, съвместните действия за данъчните служители, и общите инициативи за обучение, да допринесат за изпълнението на стратегията „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж²⁰. Програмата активно ще укрепва функционирането на системите за данъчно облагане на вътрешния пазар чрез осигуряването на рамка за дейности, насочени към по-ефикасни данъчни

¹⁸ ОВ С [...], [...] г., стр. [...].

¹⁹ Познаване на окончателната/междинна оценка(и).

²⁰ COM(2010) 2020.

органи, укрепване на конкурентоспособността на предприятията, насърчаване на заетостта и допринасяне за защита на финансовите и икономическите интереси на Съюза.

- (3) Обхватът на програма „Фискалис 2020“ следва да бъде приведен в съответствие с настоящите потребности, така че да се осигури възможност за помощни дейности във връзка с всички данъци, хармонизирани на равнището на Съюза, и във връзка със законодателството на Съюза по отношение на данъчното облагане. Поради това в обхвата на програмата следва да се включат не само данъци, хармонизирани на равнището на Съюза, а и останалите данъци, попадащи в обхвата на данъчното законодателство на Съюза по смисъла на Директива 2010/24/ЕС на Съвета от 16 март 2010 г. относно взаимната помощ при събиране на вземания, свързани с данъци, такси и други мерки²¹.
- (4) С оглед да се подкрепи процесът на присъединяване и асоцииране на трети държави програмата следва да бъде отворена за участие за присъединяващи се държави и страни кандидатки, както и за потенциални кандидатки и страни партньори по европейската политика за съседство²², ако са изпълнени някои условия. Предвид нарастващата взаимосвързаност на световната икономика програмата продължава да предоставя възможност за включване на външни експерти, например представители на държавни органи, икономически оператори и техни организации или представители на международни организации, в определени дейности. .
- (5) При формулирането на целите на програмата са взети предвид набелязаните проблеми и предизвикателства в областта на данъчното облагане през следващото десетилетие. Програмата следва да запази голямото си значение в изключително важни области, като съгласуваното прилагане на правото на Съюза, административното сътрудничество, защитата на финансовите и икономическите интереси на Съюза и подобряването на административния капацитет на данъчните органи. Предвид динамиката на проблемите, свързани с набелязаните нови предизвикателства, следва да се наблегне допълнително на борбата с данъчните измами, намаляването на административната тежест и задълбочаване на сътрудничеството с трети държави и трети страни.
- (6) Прилаганите преди 2014 г. инструменти по програмата са доказали целесъобразността си и поради това се запазват. С оглед на необходимостта от по-структурирано оперативно сътрудничество се прибавят допълнителни инструменти — експертни екипи, съставени от експерти на Съюза и национални експерти, за съвместно изпълнение на задачи в конкретни области, както и действия по програмата за изграждане на капацитет в публичната администрация с цел да се осигури специализирано съдействие на участващите държави, които имат нужда от развитие на административен капацитет.
- (7) Европейските информационни системи изпълняват изключително важна роля за укрепване на системите за данъчно облагане в рамките на Съюза и поради това следва да продължат да се финансират по програмата. Освен това следва да се осигури възможност за включване в програмата на нови информационни системи, свързани с данъчното облагане и създадени съгласно

²¹ ОВ L 84, 31.03.2010 г., стр. 1.

²² COM(2004)373.

законодателството на Съюза. Европейските информационни системи, когато това е уместно, следва да се основават на модели за споделено разработване и обща ИТ архитектура.

- (8) Предвид нарастващата глобализация ефикасната борба с измамите следва да се води също така на международно равнище. Поради това е целесъобразно да се даде възможност на Съюза да сключва споразумения за техническо сътрудничество с развити трети държави, за да могат те да използват компонентите на Съюза в европейските информационни системи за безопасен обмен на информация между тях и държавите членки в рамките на двустранни данъчни споразумения.
- (9) Изграждането на компетентност на човешките ресурси под формата на общо обучение също следва да се реализира чрез програмата. Данъчните служители трябва да разширяват и актуализират своите знания и умения, необходими за обслужване на потребностите на Съюза. Програмата следва да укрепи капацитета на човешките ресурси чрез засилена подкрепа за обучение, насочена към данъчните служители и икономическите оператори. За тази цел настоящият подход на Съюза за общо обучение, който се основава главно на развитието на централно електронно обучение, следва да се превърне в многостранна програма за подпомагане на обучението за нуждите на Съюза.
- (10) Програмата следва да обхваща период от седем години, за да се съгласува нейната продължителност с тази на многогодишната финансова рамка, определена в Регламент (ЕС) № xxx на Съвета от xxx за определяне на многогодишната финансова рамка за годините 2014 — 2020 г.²³
- (11) Следва да се определи финансов пакет за цялата продължителност на програмата, който представлява основната референтна сума по смисъла на точка [17] от Междунституционалното споразумение от XX/YY/201Z г. между Европейския парламент, Съвета и Комисията относно сътрудничеството по бюджетните въпроси и относно доброто финансово управление, за бюджетния орган в хода на годишната бюджетна процедура.
- (12) В съответствие с ангажимента на Комисията за съгласуваност и опростяване на програмите за финансиране, посочен в нейното съобщение от 2010 г. „Преглед на бюджета на ЕС“²⁴, ресурсите следва да се споделят с други инструменти на Съюза за финансиране, ако предвидените дейности по програмата са насочени към цели, които са общи за различни инструменти за финансиране, като обаче се изключва двойното финансиране.
- (13) Необходимите мерки за финансовото изпълнение на настоящия регламент следва да се приемат в съответствие с Регламент (ЕО, Евратом) № xxx/20xx на Съвета от xxx г. относно Финансовия регламент, приложим за общия бюджет на Европейските общности, и в съответствие с Регламент (ЕО, Евратом) № xxx/20xx на Комисията от xxx г. за определяне на подробни правила за прилагане на Регламент (ЕО, Евратом) № xxx/20xx на Съвета от xxx г. *(да се добавят позовавания на новия финансов регламент и акта за изпълнение).*

²³

Да се допълни.

²⁴

SOM(2010)700.

- (14) Финансовите интереси на Съюза следва да се защитават чрез подходящи мерки през целия цикъл на разходите, включително чрез предотвратяване, разкриване и разследване на нередности, възстановяване на изгубени, недължимо платени или неправомерно използвани средства, а в случаите, когато е уместно — санкции.
- (15) С цел да се осигурят еднакви условия за прилагането на настоящия регламент на Комисията следва да бъдат предоставени изпълнителни правомощия по отношение на приемането на годишните работни програми. Тези правомощия следва да се упражняват в съответствие с Регламент (ЕС) № 182/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 2011 г. за установяване на общите правила и принципи относно реда и условията за контрол от страна на държавите членки върху упражняването на изпълнителните правомощия от страна на Комисията²⁵.
- (16) Целите на действието, което ще бъде предприето, а именно създаване на многогодишна програма за подобряване на работата на системите за данъчно облагане на вътрешния пазар, не могат да бъдат постигнати в достатъчна степен от държавите членки. Тъй като те не могат ефективно да извършват сътрудничеството и координацията, необходими за осъществяването на тези цели, Съюзът може да приема мерки в съответствие с принципа на субсидиарност, уреден в член 5 от Договора за ЕС, и да създаде многогодишна програма. В съответствие с принципа на пропорционалност, уреден в същия член, настоящият регламент не надхвърля необходимото за постигането на тези цели.
- (17) За изпълнението на програмата Комисията следва да се подпомага от комитета по програма „Фискалис 2020“.
- (18) Директива 95/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 24 октомври 1995 г. за защита на физическите лица при обработването на лични данни и за свободното движение на тези данни се прилага по отношение на обработването на лични данни, извършвано в държавите членки във връзка с настоящия регламент и под надзора на компетентните органи на държавите членки, по-специално определените от тях независими публични органи. Регламент (ЕО) № 45/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 18 декември 2000 г. относно защитата на лицата по отношение на обработката на лични данни от институции и органи на Общността и за свободното движение на тези данни се прилага по отношение на обработването на лични данни, извършвано от Комисията в рамките на настоящия регламент и под контрола на Европейския надзорен орган по защита на данните. Всеки обмен или предаване на информация от компетентните органи следва да бъде в съответствие с правилата за предаване на лични данни, предвидени в Директива 95/46/ЕО, и всеки обмен или предаване на информация от страна на Комисията следва да бъде в съответствие с правилата за предаване на лични данни, предвидени в Регламент (ЕО) № 45/2001.
- (19) Настоящият регламент следва да замени Решение № 1482/2007/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2007 г. за създаване на програма на Общността за подобряване на работата на системите за данъчно

²⁵ ОВ L 55, 28.2.2011 г., стр. 13.

облагане на вътрешния пазар (Фискалис 2013) и за отмяна на Решение № 225/2002/ЕО²⁶. Поради това посоченото решение следва да бъде отменено,

ПРИЕХА НАСТОЯЩИЯ РЕГЛАМЕНТ:

Глава I

Общи разпоредби

Член I

Предмет

1. С настоящия регламент се създава многогодишна програма за действие „Фискалис 2020“ („програмата“) с цел подобряване на работата на системите за данъчно облагане на вътрешния пазар.
2. Програмата обхваща периода от 1 януари 2014 г. до 31 декември 2020 г.

Член 2

Определения

За целите на настоящия регламент се прилагат следните определения:

- (1) „данъчни органи“ са органите, които отговарят за прилагането на разпоредбите за данъчно облагане;
- (2) „външни експерти“ са:
 - а) представители на държавни органи, включително от държави, които не участват в програмата по член 3, параграф 2, подточки 1 и 2;
 - б) икономически оператори и техни организации;
 - в) представители на международни и други организации в областта на данъчното облагане.
- (3) „данъчно облагане“ обхваща следните данъци:
 - а) данък върху добавената стойност, предвиден в Директива 2006/112/ЕО²⁷;
 - б) акцизи върху алкохола, предвидени в Директива 92/83/ЕИО²⁸;
 - в) акцизи върху тютюневите изделия, предвидени в Директива 2011/64/ЕС²⁹;

²⁶ ОВ L 330, 15.12.2007 г., стр. 1.

²⁷ ОВ L 347, 11.12.2006 г., стр. 1.

²⁸ ОВ L 316, 31.10.1992 г., стр. 21.

²⁹ ОВ L 176, 05.07.2011 г., стр. 24.

- г) данъци върху енергийните продукти и електроенергията, предвидени в Директива 2003/96/ЕО³⁰;
- д) други данъци, които попадат в обхвата на член 2, параграф 1, буква а) от Директива 2010/24/ЕС³¹.

Член 3 *Участие в програмата*

1. Участващите държави са държавите членки и държавите, посочени в параграф 2, ако са изпълнени условията, посочени в същия параграф.
2. Програмата е отворена за участие за всяка от следните държави:
 - (1) присъединяващи се към ЕС държави, страни кандидатки и потенциални кандидатки, които се ползват от предприсъединителна стратегия, в съответствие с общите принципи и общите условия за участие на тези държави в програмите на Съюза, установени в съответните рамкови споразумения, решения на Съвета за асоцииране или подобни споразумения;
 - (2) страните партньори по европейската политика за съседство, при условие че тези държави са постигнали достатъчно ниво на сближаване на съответното законодателство и административни методи с тези на Съюза. Съответните страни партньори участват в програмата в съответствие с разпоредбите, които ще бъдат определени съвместно с тези страни след сключването на рамкови споразумения относно тяхното участие в програми на Съюза.

Член 4 *Участие в дейности по програмата*

Външни експерти могат да бъдат поканени да участват в избрани дейности, организирани по програмата, когато това е полезно за постигане на целите, посочени в член 5. Тези експерти се избират от Комисията въз основа на техните умения, опит и знания, свързани с конкретните дейности.

Член 5 *Обща цел и конкретна цел*

1. Общата цел на програмата е да се укрепи вътрешният пазар чрез ефикасни и ефективни системи за данъчно облагане.
2. Конкретната цел на програмата е да се подобри работата на системите за данъчно облагане, по-специално посредством сътрудничество между участващите държави, техните данъчни органи, техните служители и външни експерти.

³⁰ ОВ L 283, 31.10.2003 г., стр. 51.

³¹ ОВ L 84, 31.03.2010 г., стр. 1.

3. Постигането на тези цели се измерва въз основа на следните показатели:
- (1) наличието на обща комуникационна мрежа за европейските информационни системи;
 - (2) обратната информация от участниците в действия по програмата и от нейните ползватели.

Член 6 *Приоритети*

Програмата има следните приоритети:

- а) подпомагане на изготвянето, съгласуването прилагане и ефективното изпълнение на правото на Съюза в областта на данъчното облагане;
- б) борба с данъчните измами, укриването и избягването на данъци, по-специално чрез задълбочаване на ефективното и ефикасно административно сътрудничество и обмена на информация;
- в) принос за намаляване на административната тежест за данъчните администрации и на разходите на данъкоплатците за спазване на данъчното законодателство;
- г) полагане на усилия за осигуряване на ефикасна данъчна администрация, по-специално по отношение на спазването на данъчното законодателство и развитието на административния капацитет на данъчните администрации;
- д) подобряване на съгласуването прилагане и изпълнение на данъчната политика на Съюза;
- е) задълбочаване на сътрудничеството с международни организации, други държавни органи, трети държави, икономически оператори и техни организации за борба с данъчните измами, укриването и избягването на данъци, по-специално чрез задълбочаване на ефективното и ефикасно административно сътрудничество и обмена на информация, по-стриктно спазване на данъчното законодателство и укрепване на данъчната администрация.

Глава II **Допустими действия**

Член 7 *Допустими действия*

Програмата предоставя при условията, определени в годишната работна програма, посочена в член 14, финансова подкрепа за следните видове действия:

- а) съвместни действия:
- (1) семинари и работни срещи;
 - (2) проектни групи, които обикновено са съставени от ограничен брой държави, действат в рамките на ограничен период от време и са насочени към реализацията на предварително определена цел с точно определен краен резултат;
 - (3) многостранни проверки, съвместни одити и други дейности, предвидени в законодателството на Съюза за административно сътрудничество, които се организират от две или повече участващи държави, поне една от които е държава членка, за извършване на съгласувана проверка на данъчните задължения на едно или повече свързани данъчно задължени лица;
 - (4) работни посещения, организирани от участващите държави или трета държава, с цел да се даде възможност на служителите да придобият или увеличат своя експертен опит или знания в областта на данъчното облагане; при работни посещения, организирани на територията на трети държави, допустимите разходи за финансиране по програмата са само пътните и дневните разходи (надбавка за настаняване и дневна надбавка);
 - (5) експертни екипи, които представляват организирани форми на сътрудничество, създадени за постоянно или за ограничен период от време, и обединяват експертен опит за изпълнение на задачи в конкретни области или за извършване на оперативни дейности, евентуално с помощта на услуги за онлайн сътрудничество, административна помощ и инфраструктурни съоръжения и оборудване;
 - (6) изграждане на капацитет в публичната администрация и помощни действия;
 - (7) проучвания;
 - (8) комуникационни проекти;
 - (9) всички други дейности, които подпомагат постигането на общата и конкретната цел, определена в член 5.
- б) изграждане на капацитет в областта на информационните технологии (ИТ): разработка, поддръжка, експлоатация и контрол на качеството на компонентите на Съюза в европейските информационни системи, посочени в точка 1 от приложението, и нови европейски информационни системи, създадени съгласно законодателството на Съюза;
- в) изграждане на компетентност на човешките ресурси: общи действия за обучение с цел да се подпомогне развитието на необходимите професионални умения и знания във връзка с данъчното облагане.

Член 8

Специални разпоредби за осъществяване на съвместни действия

1. Участващите държави гарантират, че за участие в съвместните действия се номинират служители с подходящ профил и квалификация.
2. Участващите държави предприемат необходимите мерки за осъществяване на съвместните действия, по-специално чрез повишаване на осведомеността за тези действия и като гарантират оптимално използване на създадените крайни продукти.

Член 9

Специални разпоредби за прилагане на европейските информационни системи

1. Комисията и участващите държави гарантират, че европейските информационни системи, посочени в точка 1 от приложението, се разработват, експлоатират и поддържат в добро състояние.
2. В сътрудничество с участващите държави Комисията координира онези аспекти от създаването и функционирането на компонентите на Съюза и извънсъюзните компоненти на системите и инфраструктурата, посочени в точки 1 и 2 от приложението, които са необходими с цел да се осигурят тяхната оперативност, взаимосвързаност и непрекъснато усъвършенстване.
3. Използването на компонентите на Съюза в европейските информационни системи, посочени в точка 1 от приложението, от неучастващите държави е предмет на споразумения за техническо сътрудничество с тези държави, които се сключват в съответствие с член 218 от ДФЕС.

Член 10

Специални разпоредби за осъществяване на общо обучение

1. Участващите държави включват, ако е целесъобразно, съвместно разработеното учебно съдържание, включително модули за електронно обучение, програми за обучение и съвместно договорени стандарти за обучение, в своите национални програми за обучение.
2. Участващите държави осигуряват на своите служители първоначално и по-нататъшно обучение, необходимо за придобиване на общи професионални умения и знания в съответствие с програмите за обучение.
3. Участващите държави осигуряват необходимото езиково обучение на служителите, за да докажат достатъчно ниво на езикови познания за участие в програмата.

Глава III

Финансова рамка

Член 11

Финансова рамка

1. Финансовият пакет за изпълнение на програмата е 234 370 000 EUR (по текущи цени).
2. Заделените за програмата средства могат да покриват също разходи, свързани с дейности за подготовка, мониторинг, контрол, одит и оценка, които са необходими за управлението на програмата и постигането на нейните цели — по-специално проучвания, срещи на експерти, действия във връзка с информация и комуникация, включително обща комуникация по политическите приоритети на Европейския съюз, доколкото те са свързани с целите на настоящия регламент, разходи, свързани с ИТ мрежи, които са насочени към обработка и обмен на информация, заедно с всички други разходи за техническа и административна помощ, направени от Комисията за управлението на програмата.

Член 12

Видове намеса

1. Комисията прилага програмата в съответствие с Финансовия регламент.
2. Финансовата подкрепа от Съюза за дейностите, предвидени в член 7, е под формата на:
 - (1) безвъзмездни средства;
 - (2) договори за възлагане на обществена поръчка;
 - (3) възстановяване на разходи, направени от външните експерти, посочени в член 4.
3. Размерът на съфинансиране за безвъзмездните средства е до 100 % от допустимите разходи, когато последните са разходи за път и настаняване, разходи, свързани с организиране на мероприятия, и дневни разходи. Посоченият размер се прилага по отношение на всички допустими действия, с изключение на експертните екипи. За тази категория допустими действия приложимият размер на съфинансиране се определя в годишните работни програми, когато тези действия налагат предоставяне на безвъзмездни средства.

Член 13
Защита на финансовите интереси на Съюза

1. Комисията предприема необходимите мерки, за да гарантира, че при изпълнението на действията, финансирани по силата на настоящия регламент, финансовите интереси на Съюза са защитени чрез прилагането на превантивни мерки срещу измама, корупция и всякакви други незаконни дейности, чрез ефективни проверки и, при установяването на нередности, чрез възстановяване на недължимо платените суми и, когато е уместно, чрез ефективни, пропорционални и възпиращи административни и финансови санкции.
2. Комисията или нейни представители и Сметната палата имат правомощия за извършване на одити по документи и на място на всички бенефициери на безвъзмездни средства, изпълнители и подизпълнители, които са получили средства от Съюза по настоящата програма.
3. Европейската служба за борба с измамите (OLAF) може да извършва разследвания, включително проверки и инспекции на място в съответствие с разпоредбите и процедурите, предвидени в Регламент (ЕО) № 1073/1999 на Европейския парламент и на Съвета от 25 май 1999 г. и Регламент (Евратом, ЕО) № 2185/96 от 11 ноември 1996 г. относно контрола и проверките на място, извършвани от Комисията за защита на финансовите интереси на Европейските общности срещу измами и други нередности³², с оглед установяване дали е налице измама, корупция или всякаква друга незаконна дейност, накърняваща финансовите интереси на Европейския съюз във връзка със споразумение за отпускане на безвъзмездни средства, решение за отпускане на безвъзмездни средства или договор за финансиране от страна на Съюза.

Глава IV
Изпълнителни правомощия

Член 14
Работна програма

За изпълнението на програмата Комисията приема годишни работни програми, в които се определят поставените цели, очакваните резултати, метода на прилагане и тяхната обща сума. Те съдържат също така описание на действията, които ще бъдат финансирани, информация за разпределената сума за всеки вид действия и приблизителен график на изпълнението. По отношение на безвъзмездните средства в програмите се посочват приоритетите, основните критерии за оценка и максималният размер на съфинансирането. Този акт за изпълнение се приема в съответствие с процедурата по разглеждане, посочена в член 15, параграф 2.

³² ОВ L 292, 15.11.1996 г., стр. 2.

Член 15
Процедура на комитет

1. Комисията се подпомага от комитет. Този комитет е комитет по смисъла на Регламент (ЕС) № 182/2011.
2. При позоваване на настоящия параграф се прилага член 5 от Регламент (ЕС) № 182/2011.

Глава V
Мониторинг и оценка

Член 16
Мониторинг на действията по програмата

В сътрудничество с участващите държави Комисията извършва мониторинг на програмата и действията по нея с оглед да проследи изпълнението на извършваните действия.

Член 17
Оценка

1. Комисията осигурява междинна и окончателна оценка на програмата по отношение на аспектите, посочени в параграфи 2 и 3. Резултатите се включват в решенията за евентуално подновяване, изменение или преустановяване на следващи програми. Оценка се извършват от независим външен оценител.
2. Не по-късно от средата на 2018 г. Комисията изготвя междинен доклад за оценка относно постигането на целите от действията по програмата, ефикасността при използването на ресурсите и европейската добавена стойност на програмата. Освен това в доклада се разглеждат опростяването, продължаващата значимост на целите, както и приносът на програмата към приоритетите на Съюза за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж.
3. Не по-късно от края на 2021 г. Комисията изготвя окончателен доклад за оценка на аспектите, посочени в параграф 2, както и на дългосрочното въздействие и устойчивостта на резултатите от програмата.
4. При поискване от Комисията участващите държави предоставят всички данни и информация, с които могат да допринесат за изготвянето на междинния и окончателния доклад за оценка от Комисията.

Глава VI

Заклучителни разпоредби

Член 18

Отмяна

Решение № 1482/2007/ЕО се отменя, считано от 1 януари 2014 г.

Независимо от това финансовите задължения, свързани с извършвани действия съгласно посоченото решение, продължават да се уреждат от него до тяхното приключване.

Член 19

Влизане в сила

Настоящият регламент влиза в сила на двадесетия ден след публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Той се прилага от 1 януари 2014 г.

Настоящият регламент е задължителен в своята цялост и се прилага пряко във всички държави членки.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Европейския парламент
Председател

За Съвета
Председател

ПРИЛОЖЕНИЕ

Европейски информационни системи и техните компоненти на Съюза

1. Европейските информационни системи са, както следва:
 - (1) общата комуникационна мрежа/общият системен интерфейс (CCN/CSI — CCN2), CCN mail3, CSI бридж, http бридж, CCN LDAP и свързаните инструменти, уебпорталът на CCN, мониторинг на CCN;
 - (2) помощни системи, по-специално инструментът за конфигурация на приложенията за CCN, инструментът за докладване на дейностите (ART2), инструментът на ГД „Данъчно облагане и митнически съюз“ за онлайн електронно управление на проекти (TEMPO), инструментът за управление на услугите (SMT), системата за управление на потребителите (UM), системата BPM за моделиране на бизнес процеси, таблото за наличност (availability dashboard) и AvDB, порталът за управление на ИТ услуги, управлението на директории и достъп на потребители;
 - (3) пространството за информация и комуникация по митнически и данъчни програми (PICS);
 - (4) свързаните с ДДС системи, по-специално системата за обмен на информация за ДДС (VIES) и възстановяването на ДДС, включително началното приложение на VIES, инструментът за мониторинг на VIES, системата за статистически данни от данъчното облагане, интернет системата VIES („VIES-on-the-web“), инструментът за конфигурация на „VIES-on-the-web“, инструментите за тестване на VIES и възстановяване на ДДС, алгоритмите за номера по ДДС, обменът на електронни формуляри за ДДС, облагането с ДДС на доставки на услуги, извършвани по електронен път (VoeS); инструментът за тестване на VoeS, инструментът за тестване на електронни формуляри за ДДС;
 - (5) системи, свързани с възстановяване, по-специално електронни формуляри за събиране на вземания, електронни формуляри за единен инструмент за предприемане на изпълнителни мерки (UIPE) и за единен формуляр за уведомяване (UNF);
 - (6) системи, свързани с пряко данъчно облагане, по-специално система за данъчно облагане на спестяванията, инструмент за тестване на данъчното облагане на спестяванията, електронни формуляри за пряко данъчно облагане, данъчен идентификационен номер „TIN-on-the-web“, обмен по член 8 от Директива 2011/16/ЕС и свързаните инструменти за тестване;
 - (7) други системи, свързани с данъчно облагане, по-специално базата данни „Данъци в Европа“ (TEDB);
 - (8) акцизни системи, по-специално системата за обмен на акцизни данни (SEED), системата за движението и контрола на акцизни стоки (EMCS), електронни формуляри за MVS, приложение за тестване (TA);

- (9) други централни системи, по-специално информационната и комуникационна система за данъчното облагане на държавите членки (TIC), системата за тестване на самообслужване (SSTS), системата за статистически данни във връзка с данъчното облагане, централното приложение за уеб формуляри, системата за централни услуги/управление на информацията относно акцизите (CS/MISE).

2. Компонентите на Съюза в европейските информационни системи са, както следва:

- (1) ИТ активи, например хардуерът, софтуерът и мрежовите връзки на системите, включително свързаната инфраструктура от данни;
- (2) ИТ услуги, необходими за подкрепа на разработката, поддръжката, усъвършенстването и експлоатацията на системите;
- (3) и всички други елементи, които поради съображения за ефикасност, сигурност и рационализиране са определени от Комисията като общи за участващите държави.

ЗАКОНОДАТЕЛНА ФИНАНСОВА ОБОСНОВКА

1. РАМКА НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

- 1.1. Наименование на предложението/инициативата
- 1.2. Съответни области на политиката в структурата на УД/БД
- 1.3. Естество на предложението/инициативата
- 1.4. Цели
- 1.5. Мотиви за предложението/инициативата
- 1.6. Срок на действие и финансово отражение
- 1.7. Предвидени методи на управление

2. МЕРКИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ

- 2.1. Правила за мониторинг и докладване
- 2.2. Система за управление и контрол
- 2.3. Мерки за предотвратяване на измами и нередности

3. ОЧАКВАНО ФИНАНСОВО ОТРАЖЕНИЕ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

- 3.1. Съответни функции от многогодишната финансова рамка и разходни бюджетни редове
- 3.2. Очаквано отражение върху разходите
 - 3.2.1. Обобщение на очакваното отражение върху разходите
 - 3.2.2. Очаквано отражение върху бюджетните кредити за оперативни разходи
 - 3.2.3. Очаквано отражение върху бюджетните кредити за административни разходи
 - 3.2.4. Съвместимост с настоящата многогодишна финансова рамка
 - 3.2.5. Участие на трети страни във финансирането
- 3.3. Очаквано отражение върху приходите

ЗАКОНОДАТЕЛНА ФИНАНСОВА ОБОСНОВКА ЗА ПРЕДЛОЖЕНИЯ

1. РАМКА НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

1.1. Наименование на предложението/инициативата

Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на програма за действие за данъчно облагане в Европейския съюз за периода 2014 — 2020 г. („Фискалис 2020“) и за отмяна на Решение № 1482/2007/ЕО.

1.2. Съответни области на политиката в структурата на УД/БД³³

1405 Данъчна политика

1.3. Естество на предложението/инициативата

☐ Предложението/инициативата е във връзка с **нова дейност**

☐ Предложението/инициативата е във връзка с **нова дейност след пилотен проект/подготвителна дейност**³⁴

☒ Предложението/инициативата е във връзка с **продължаване на съществуваща дейност**

☐ Предложението/инициативата е във връзка с **дейност, пренасочена към нова дейност**

1.4. Цели

1.4.1. Многогодишни стратегически цели на Комисията, за чието изпълнение е предназначено предложението/инициативата

Предложената програма ще допринесе за изпълнението на **стратегията „Европа 2020“** за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж³⁵ чрез: 1) укрепване на функционирането на единния пазар; 2) осигуряване на рамка за подпомагане на дейности, които подобряват производителността на публичния сектор; и 3) стимулиране на техническия напредък и иновациите в националните и европейските данъчни администрации.

Програмата по-специално ще подпомага следните **водещи инициативи**: „Програма в областта на цифровите технологии за Европа“³⁶, „Съюз за иновации“³⁷ и „Интегрирана индустриална политика за ерата на глобализацията“³⁸. Тя ще подпомага националните данъчни администрации да се превърнат в истински електронни данъчни администрации, като същевременно допринася за намаляване

³³ УД: управление по дейности; БД: бюджетиране по дейности.

³⁴ Съгласно член 49, параграф 6, буква а) или б) от Финансовия регламент.

³⁵ COM(2010) 2020 окончателен от 3 март 2010 г.: Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж.

³⁶ COM(2010) 245 окончателен/2, Програма в областта на цифровите технологии за Европа („Digital Agenda for Europe“).

³⁷ COM(2010) 546 от 6 октомври 2010 г., Водеща инициатива на стратегията „Европа 2020“ Съюз за иновации.

³⁸ COM(2010) 614, Водеща инициатива на стратегията „Европа 2020“ „Интегрирана индустриална политика за ерата на глобализацията“.

на административната тежест за данъкоплатците чрез по-активно използване на новите технологии за прилагане на данъчното законодателство на Съюза.

Програмата ще подкрепя също така **Акта за единния пазар**³⁹, по-специално някои ключови области за данъчната политика, на които се отделя специално внимание в посочения законодателен акт, и областите, свързани с намаляване на тежестта за данъкоплатците. Предстоящите политически инициативи, които програмата ще подпомага и за чието прилагане ще допринесе, като предложената директива за данъчно облагане на енергийните продукти, новата стратегия за ДДС и общата консолидирана основа за облагане с корпоративен данък за дружествата, както и инициативите относно премахването на трансграничните данъчни пречки за гражданите, след своето приемане ще допринесат значително за постигане на целите на Акта за единния пазар.

1.4.2. Конкретни цели и съответни дейности във връзка с УД/БД

Конкретни цели и съответни дейности във връзка с УД/БД

Съответната дейност във връзка с БД е данъчна политика (1405). Конкретните цели на програмата са, както следва:

да се подобри работата на системите за данъчно облагане, по-специално посредством сътрудничество между участващите държави, техните данъчни органи, техните служители и външни експерти.

³⁹

COM(2011) 0206 окончателен.

1.4.3. Очаквани резултати и отражение

Да се посочи въздействието, което предложението/инициативата следва да окаже по отношение на бенефициерите/целевите групи.

Предложената програма цели да подобри сътрудничеството между данъчните администрации и да осигури механизми и начини за подобряване на това сътрудничество, както и необходимото финансиране за постигане на тези цели. Така прилаганата от Комисията програма няма да доведе до допълнително хармонизиране на националните данъчни системи, но ще позволи да се намалят отрицателните последици от едновременното съществуване на 27 различни данъчни системи, например измами, нарушаване на конкуренцията, административна тежест за администрациите и предприятията, „данъчен туризъм“ и др. Поради това предложената мярка очевидно е мярка за подкрепа на вътрешния пазар, тъй като ще даде възможност да се подобри функционирането на различните данъчни системи в рамките на вътрешния пазар.

Макар държавите членки да носят отговорност за управлението на дейността на националните данъчни системи, от установените предизвикателства в оценката на въздействието на предложението е ясно, че е необходимо още по-тясно административно сътрудничество между данъчните органи, отколкото се наблюдава към момента. Сътрудничеството на цялата територия на ЕС позволява на данъчните органи да развият полезни взаимодействия, да избягват дублиране и да обменят добри практики във всички области, свързани с данъчното облагане, например бизнес инженеринг, ИТ, международно сътрудничество и др. Подкрепата за сътрудничеството в областта на данъчното облагане от настоящата програма „Фискалис 2013“ доказва своите предимства и този опит ще е от голяма полза за отговор на бъдещите предизвикателства, по-специално остарялата технологична архитектура, трудностите при съвместната работа на оперативно равнище по отношение на конкретни задачи, нееднаквите финансови средства за подпомагане на дейностите на данъчните органи и трудностите при създаването на структурно сътрудничество с основните заинтересовани страни, свързани с данъчните органи.

1.4.4. Показатели за резултатите и за отражението

Да се посочат показателите, които позволяват да се проследи изпълнението на предложението/инициативата.

Ще се извършва мониторинг на дейностите по програмата с оглед да се гарантира, че правилата и процедурите за осъществяването ѝ се прилагат правилно, и да се провери дали програмата успешно постига своите цели. Ще бъде въведена рамка за мониторинг, която включва: логика на интервенцията, цялостен набор от показатели, методи за измерване, план за събиране на данни, ясен и структуриран процес на докладване и мониторинг и междинна и окончателна оценка.

Изпълнението на програмата ще се измерва с помощта на съгласуван набор от показатели за изпълнение, въздействие, резултати и крайни продукти, които са обвързани с общите и конкретните цели на програмата, с нейните приоритети, както и с плана за управление на Комисията. Подробен списък на показателите за въздействието, резултатите и крайните продукти се съдържа в оценката на въздействието. ГД „Данъчно облагане и митнически съюз“ определи количествени цели за някои крайни продукти по програмата. За някои други продукти обаче това все още не е практически осъществимо към настоящия момент. Количествените цели за тези крайни продукти ще бъдат определени от ГД „Данъчно облагане и

митнически съюз“ преди началото на програма „Фискалис 2020“ и ще бъдат представени за одобрение от комитета по програмата в рамките на процедурата за годишна работна програма.

Общата и конкретната цел ще се измерват наред с други показатели и чрез наличието на общата комуникационна мрежа за европейските информационни системи, като **количествената цел** за това е 97 % наличие.

1.5. Мотиви за предложението/инициативата

1.5.1. *Нужди, които трябва да бъдат задоволени в краткосрочен или дългосрочен план*

Предложението допринася за изпълнението на стратегията „Европа 2020“ и за прилагането на различни други законодателни актове на Съюза, посочени в глава 1.4.1.

1.5.2. *Добавена стойност от намесата на ЕС*

По-полезно е да се предприемат действия на равнището на Съюза, отколкото на равнището на 27-те държави членки, както е описано подробно в раздел 3.2 от обяснителния меморандум.

1.5.3. *Изводи от подобен опит в миналото*

От икономическа гледна точка действията на равнището на ЕС са много по-ефективни. Сътрудничеството в областта на данъчното облагане разчита на специална добре обезопасена комуникационна мрежа, внедрена с първите програми за данъчно сътрудничество в началото на 90-те години на 20-ти век. Тя свързва националните данъчни администрации в около 5000⁴⁰ точки на свързване. Тази **обща ИТ мрежа** гарантира, че всяка национална администрация трябва да се свърже само веднъж към тази обща инфраструктура, за да е в състояние да обменя всякакъв вид информация. Без наличието на такава инфраструктура щеше да се налага данъчните администрации на държавите членки да се свързват 26 пъти към националните системи на всяка от останалите държави членки.

Други важни стълбове на програмата са дейностите, които обединяват данъчните служители, например за обмен на най-добри практики, взаимно обучение, анализ на проблем или изготвяне на указания. Ако държавите членки трябваше да се учат една от друга чрез разработване на свои собствени дейности извън схемата на програмата, всяка от тях щеше да създаде свой собствен набор от инструменти и начини на работа. Полезните взаимодействия между дейностите щяха да се загубят и общите дейности нямаше да се прилагат систематично на равнището на 27-те държави членки. Много по-ефикасно е Комисията да действа с помощта на програмата като посредник на дейностите между участващите държави.

Друга важна добавена стойност е от нематериално естество. Програмата беше от изключително значение за създаването на усещане за общ интерес, стимулиране на взаимното доверие и създаване на **дух на сътрудничество** между държавите членки и между държавите членки и Комисията в областта на данъчното облагане.

⁴⁰

Общ брой на точките на свързване в областта на митниците и данъчното облагане.

1.5.4. Съгласуваност и евентуална синергия с други актове

Управлението на програмите „Фискалис 2020“ и „Митници 2020“ ще се съгласува винаги, когато това е възможно. Програмите имат обща мрежа за прилагане на европейските информационни системи, обща платформа за онлайн сътрудничество (PICS) и общ инструмент за докладване на дейностите (ART2). По двете програми се прилагат и общи методологии за изграждане на капацитет на човешките ресурси.

В междинната оценка на програмите на ГД „Вътрешни работи“ „Предотвратяване и борба с престъпността“ (ISEC) и „Предотвратяване, готовност и управление на последиците от тероризъм и други рискове, свързани със сигурността“ (CIPS)⁴¹ беше отчетено, че моделът на управление на програмите „Митници 2013“ и „Фискали 2013“ „предлага най-многообещаващите възможности за подобряване на управлението на ISEC/CIPS, тъй като позволява навременен и гъвкав отговор на оперативните нужди“.

В основата на трансевропейските ИТ системи е **мрежата CCN/CSI**, която също така се използва от OLAF за обмен (и съхранение) на информация относно нередности и измами. За тази цел и двете генерални дирекции се възползват от икономии от мащаба.

⁴¹

За COM(2005) 124 от 6 април 2005 г. е предвиден бюджет от 745 млн. EUR във финансовата рамка за периода 2007 — 2013 г.

1.6. Срок на действие и финансово отражение

☒ Предложение/инициатива с **ограничен срок на действие**

- ☐ Предложение/инициатива в сила от 1.1.2014 г. до 31.12.2020 г.
- ☒ Финансово отражение от 2014 до 2023 г. (от 2021 до 2023 г. само за бюджетни кредити за плащания)

☐ Предложение/инициатива с **неограничен срок на действие**

- Осъществяване с период на започване на дейност от ГГГГ до ГГГГ
- последван от функциониране с пълен капацитет.

1.7. Предвидени методи на управление⁴²

☒ **Пряко централизирано управление** от Комисията

☐ **Непряко централизирано управление** чрез делегиране на задачи по изпълнението на:

- ☐ изпълнителни агенции
- ☐ органи, създадени от Общностите⁴³
- ☐ национални органи от публичния сектор/организации, предоставящи обществени услуги
- ☐ лица, натоварени с изпълнението на специфични дейности по силата на дял V от Договора за Европейския съюз и посочени в съответния основен акт по смисъла на член 49 от Финансовия регламент

☐ **Споделено управление** с държавите членки

☐ **Децентрализирано управление** с трети държави

☐ **Съвместно управление** с международни организации *(да се уточни)*

Ако е посочен повече от един метод на управление, пояснете в частта „Забележки“.

Забележки

/

⁴² Подробности във връзка с методите на управление и позоваванията на Финансовия регламент могат да бъдат намерени на уебсайта BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

⁴³ Посочени в член 185 от Финансовия регламент.

2. МЕРКИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ

2.1. Правила за мониторинг и докладване

Да се посочат честотата и условията.

Ще се извършва **мониторинг на дейностите по програмата**, за да се гарантира, че правилата и процедурите за осъществяването ѝ се прилагат правилно (одитна функция). Предложенията за дейности, свързани със съвместни действия, се наблюдават постоянно чрез онлайн база данни — инструмента за докладване на дейностите (ART2), който съдържа предложенията и съответните дейности. Същият инструмент позволява на бенефициерите на безвъзмездни средства, предоставени по програмата, а именно данъчните администрации на държавите членки, да докладват онлайн за разходите, финансирани от безвъзмездните средства, с цел участие в дейностите, свързани със съвместни действия. Държавите членки трябва ежегодно да изпращат финансов доклад на Комисията чрез инструмента за докладване на дейностите.

По отношение на дейностите за изграждане на ИТ капацитет и обучение, които се финансират чрез възлагане на обществени поръчки, се прилагат стандартните правила за докладване и мониторинг.

Програмата ще бъде оценена два пъти. Резултатите от междинната **оценка** ще бъдат достъпни в средата на 2018 г., а резултатите от окончателната оценка на програмата — към края на 2021 г. Като основни бенефициери на средства по програмата държавите членки ще имат важна роля за събирането на данни чрез предоставяне на информация на равнището на отделните инструменти (най-вече чрез ART2) или относно по-широкото въздействие на програмата (чрез участие в измервания на възприемането ѝ или чрез публикуване на доклади).

До момента оценките на съществуващите програми бяха насочени най-вече към основните заинтересовани страни по програмата, а именно данъчните органи и техните експерти, които са целевата група на програмата. Като се има предвид колко е важно да се провеждат консултации и със заинтересованите страни извън програмата (т.е. икономическите оператори) относно въздействието ѝ върху тях и степента, до която те имат полза например от по-доброто сътрудничество между данъчните администрации, този аспект, свързан с непрякото въздействие, ще бъде включен в бъдещите оценки на програмата.

2.2. Система за управление и контрол

2.2.1. Установени рискове

Потенциалните рискове при усвояването на безвъзмездни средства са свързани със:

- неправилно изпълнение на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства, подписано с консорциума от държавите членки и страните кандидатки. Смята се, че степента на риск е малка, тъй като бенефициери са публичните администрации на участващите държави;
- деклариране от държавите членки на разходи за дейност, която не е одобрена по програмата;

- деклариране от държавите членки два пъти на едни и същи разходи.

Потенциалните рискове при изпълнението на договорите са свързани със:

- неспазване на правилата за възлагане на обществени поръчки;
- плащане на фактура за несъществуващ резултат.

2.2.2. *Предвидени методи на контрол*

Главните елементи на прилаганата стратегия за контрол са следните:

1. Общ финансов контрол за всички разходни области:

Предварителна проверка на поетите задължения:

Всички поети задължения в ГД „Данъчно облагане и митнически съюз“ се проверяват от ръководителя на отдел „Човешки ресурси и финанси“. В съответствие с това 100 % от сумите, за които са поети задължения, са подложени на предварителна проверка. Тази процедура осигурява висока степен на гаранция по отношение на законосъобразността и редовността на операциите.

Предварителна проверка на плащанията:

Всички плащания се проверяват предварително в съответствие с финансовите разпоредби и установените процедури. Този задълбочен контрол се осъществява от финансов проверител и от разпоредител с бюджетни кредити.

Освен това ръководителят на отдел „Човешки ресурси и финанси“ прави задълбочена предварителна проверка на поне едно плащане седмично (от всички категории разходи), което се избира на случаен принцип. Няма количествена цел за обхвата, тъй като замисълът на тази проверка е плащанията да се проверяват „на случаен принцип“ с оглед да се удостовери, че всички плащания се изготвят в съответствие с изискванията. Останалите плащания се обработват ежедневно в съответствие с приложимите правила.

Декларации на вторично оправомощените разпоредители с бюджетни кредити:

Всички вторично оправомощени разпоредители с бюджетни кредити подписват декларации в подкрепа на годишния доклад за дейността за съответната година. Тези декларации обхващат операциите по програмата. Вторично оправомощените разпоредители с бюджетни кредити декларират, че операциите, свързани с изпълнението на бюджета, са извършени в съответствие с принципите на добро финансово управление, че въведените системи за управление и контрол осигуряват задоволителна гаранция по отношение на законосъобразността и редовността на операциите, както и че рисковете, свързани с тези операции, са правилно установени и докладвани, както и че са предприети действия за смекчаването им.

2. Допълнителни проверки на договорите за възлагане на обществени поръчки:

Прилагат се процедурите за контрол на възлагането на обществени поръчки, определени във Финансовия регламент. Всички договори за възлагане на обществени поръчки се сключват при спазване на установената процедура за проверка на плащането от службите на Комисията, като се вземат предвид

договорните задължения и доброто финансово и общо управление. Във всички договори, сключени между Комисията и бенефициерите, се предвиждат мерки за борба с измамите (проверки, доклади и др.). Изготвя се подробно задание, което формира основата на всеки отделен договор. При процеса на приемане се следва точно методологията ТЕМРО на ГД „Данъчно облагане и митнически съюз“: резултатите се преглеждат, изменят се при необходимост и накрая изрично се приемат (или отхвърлят). Не може да се плащат фактури без „писмо за приемане“.

Процедурата за поръчване и приемане на резултатите обхваща и управление на активите. Всеки актив се поръчва и съответно приема, като се завежда под код в корпоративния ИТ инструмент на Европейската комисия (АВАС „Активи“) със стойността на придобиването му. Амортизацията се изчислява автоматично въз основа на счетоводните правила на Комисията.

Техническа проверка при възлагането на обществена поръчка

ГД „Данъчно облагане и митнически съюз“ извършва проверки на резултатите и осъществява надзор на операциите и услугите, извършвани от изпълнителите. Освен това тя редовно извършва одити на качеството и сигурността на изпълнителите. При одитите на качеството се проверява съответствието на реално прилаганите от изпълнителите процеси с правилата и процедурите, определени в техните планове за качество. Одитите на сигурността са насочени към специфичните процеси, процедури и структура.

Последващ административен контрол на оперативните и финансовите аспекти

След приключването на всеки договор цялото досие се проверява от оперативния и финансовия отдел, преди да бъде официално закрито.

3. Допълнителни проверки при предоставяне на безвъзмездни средства

В споразумението за отпускане на безвъзмездни средства, подписано от бенефициерите по програмата (данъчните администрации в държавите членки и страните кандидатки), се определят условията, които се прилагат при финансирането на дейности с безвъзмездните средства, включително глава за методите на контрол. Всички участващи администрации се ангажират да спазват финансовите и административните правила на Комисията по отношение на разходите.

Дейностите, за участие в които бенефициерите могат да финансират разходи с предоставените им безвъзмездни средства, са определени в онлайн база данни (ART2 — инструмент за докладване на дейностите). Държавите членки докладват за изразходваните средства в същата база данни, която има редица вградени проверки за намаляване на грешките. Например държавите членки могат да докладват само за разходи за дейности, за които са били поканени, и могат да направят това само веднъж.

Освен вградените в системата за докладване проверки ГД „Данъчно облагане и митнически съюз“ извършва проверки по документи и проверки на място въз основа на извадка. Тези последващи проверки се извършват върху извадка, изготвена въз основа на анализ на риска.

Тази стратегия за контрол позволява административната тежест за бенефициерите на безвъзмездни средства да бъде възможно най-ограничена и пропорционална на предоставения бюджет и отчетените рискове.

Ефектът от мерки за опростяване, като например подмяна на реалните разходи с еднократни суми, вероятно ще бъде несъществен от гледна точка на бюджетните приходи. Основното предимство ще бъде повишаване на ефективността и намаляване на административната тежест в държавите членки и в Комисията.

4. Разходи за контрол и ползи от него

Въведените проверки осигуряват на ГД „Данъчно облагане и митнически съюз“ достатъчна гаранция за качеството и редовността на разходите и намаляват риска от неспазване. Задълбочеността на оценката достига ниво три⁴⁴ за съвместните действия и ниво четири⁴⁵ за договорите за възлагане на обществени поръчки. Ползата от горепосочените мерки на стратегията за контрол се състои в намаляването на възможните рискове под 2 % от общия бюджет и в обхващането на всички бенефициери. Всякакви допълнителни мерки за по-нататъшно намаляване на риска биха довели до непропорционално големи разходи и поради това такива не се предвиждат. ГД „Данъчно облагане и митнически съюз“ смята, че няма разлика между предлаганата и текущата програма от гледна точка на контрола, и ще прилага същата стратегия за контрол за програмата до 2020 г. Предвидените разходи за изпълнение на горепосочената стратегия за контрол са ограничени до 2,60 %⁴⁶ от общия бюджет и се очаква да се запазят на същото равнище.

Приема се, че стратегията за контрол в рамките на програмата е ефикасна за ограничаване на риска от неспазване до по-малко от 2 % и е пропорционална на произтичащите рискове.

2.3. Мерки за предотвратяване на измами и нередности

Да се посочат съществуващите или планираните мерки за превенция и защита.

Наред с прилагането на всички регулаторни механизми за контрол генералната дирекция ще разработи стратегия за борба с измамите, която ще бъде съгласувана с приетата на 24 юни 2011 г. нова стратегия на Комисията за борба с измамите, за да се гарантира, *inter alia*, че нейните вътрешни проверки с цел разкриването на измами са изцяло съобразени с новата стратегия и че нейният подход за управление на риска от измами е насочен към установяване на областите, в които съществува най-голям риск от измами, както и към намирането на адекватен отговор. В случай на необходимост ще бъдат създадени групи за работа в мрежа и подходящи ИТ инструменти за анализ на случаи на измама, свързани с програма „Фискалис 2020“.

⁴⁴ Задълбоченост на проверките — ниво три: контрол във връзка с напълно независима подкрепяща информация.

⁴⁵ Задълбоченост на проверките — ниво четири: контрол във връзка с основната документация, която е налична на въпросния етап от процеса, включително достъп до нея.

⁴⁶ Разходите обхващат броя на извършваните контрол ЕПРВ, умножен по средните разходи за персонал; разходи, свързани с външни одити; разходи, свързани с поддръжката на системата на инструмента за докладване на дейностите (ART).

3. ОЧАКВАНО ФИНАНСОВО ОТРАЖЕНИЕ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

3.1. Съответни функции от многогодишната финансова рамка и разходни бюджетни редове

- Съществуващи разходни бюджетни редове

По реда на функциите от многогодишната финансова рамка и на бюджетните редове.

Функция от многогодишната финансова рамка	Бюджетен ред	Вид на разхода	Вноска			
	Номер [Наименование.....]	Многогод./ едногод. ⁴⁷	от държави от ЕАСТ ⁴⁸	от държави кандидатки ⁴⁹	от трети държави	по смисъла на член 18, параграф 1, буква аа) от Финансовия регламент

- Поискани нови бюджетни редове

По реда на функциите от многогодишната финансова рамка и на бюджетните редове.

Функция от многогодишната финансова рамка	Бюджетен ред	Вид на разхода	Вноска			
	Номер [Наименование.....]	Многогод./ едногод.	от държави от ЕАСТ	от държави кандидатки	от трети държави	по смисъла на член 18, параграф 1, буква аа) от Финансовия регламент
1	14 04 04 — „Фискалис 2020“	Многогод.	НЕ	ДА	НЕ	НЕ
1	14 01 04 05 „Фискалис 2020“ – разходи за административно управление	Едногод.	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ

⁴⁷ Многогод. = многогодишни бюджетни кредити / едногод. = едногодишни бюджетни кредити.

⁴⁸ ЕАСТ: Европейска асоциация за свободна търговия.

⁴⁹ Държави кандидатки и, ако е приложимо, държави потенциални кандидатки от Западните Балкани.

3.2. Очаквано отражение върху разходите⁵⁰

3.2.1. Обобщение на очакваното отражение върху разходите

Разходите, свързани с евентуалното въвеждане на нова европейска информационна система, ако това е необходимо, при осъществяване на предложението за такса върху финансовите транзакции (ТФТ), не са включени в бюджета на програмата „Фискалис 2020“, като се има предвид ранният етап на процеса на предложението за ТФТ.

млн. EUR (до 3-тия знак след десетичната запетая)

Функция от многогодишната финансова рамка:	1	Интелигентен и приобщаващ растеж
---	----------	----------------------------------

ГД: „Данъчно облагане и митнически съюз“			Година 2014	Година 2015	Година 2016	Година 2017	Година 2018	Година 2019	Година 2020	Година 2021 — 2023	ОБЩО
• Бюджетни кредити за оперативни разходи											
14 04 04 — „Фискалис 2020“	Поети задължения	(1a)	33 310	33 310	33 310	33 410	33 410	33 410	33 510		233 670
	Плащания	(2a)	9 327	24 316	27 647	30 007	30 052	30 062	30 097	52 162	233 670
Бюджетни кредити за административни разходи, финансирани от пакета за определени програми ⁵¹											
14 010405		(3)	0100	0100	0100	0100	0100	0100	0100		0 700
ОБЩО бюджетни кредити	Поети задължения	=1+1(a)+3	33 410	33 410	33 410	33 510	33 510	33 510	33 610		234 370

⁵⁰ Разходите са изразени в текущи цени.

⁵¹ Техническа и/или административна помощ и разходи в подкрепа на изпълнението на програми и/или дейности на ЕС (предишни редове „ВА“), непреки научни изследвания, преки научни изследвания.

за ГД „Данъчно облагане и митнически съюз“	Плащания	=2+2(a)+3	9 427	24 416	27 747	30 107	30 152	30 162	30 197	52 162	234 370
--	----------	-----------	-------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	---------

• ОБЩО бюджетни кредити за оперативни разходи	Поети задължения	(4)	33 310	33 310	33 310	33 410	33 410	33 410	33 510		233 670
	Плащания	(5)	9 327	24 316	27 647	30 007	30 052	30 062	30 097	52 162	233 670
• ОБЩО бюджетни кредити за административни разходи, финансирани от пакета за определени програми		(6)	0100	0100	0100	0100	0100	0100	0100		0 700
ОБЩО бюджетни кредити по ФУНКЦИЯ 1 от многогодишната финансова рамка	Поети задължения	=4+ 6	33 410	33 410	33 410	33 510	33 510	33 510	33 610		234 370
	Плащания	=5+ 6	9 427	24 416	27 747	30 107	30 152	30 162	30 197	52 162	234 370

Функция от многогодишната финансова рамка:	5	„Административни разходи“
---	----------	---------------------------

млн. EUR (до 3-тия знак след десетичната запетая)

	Година 2014	Година 2015	Година 2016	Година 2017	Година 2018	Година 2019	Година 2020	ОБЩО
ГД: „Данъчно облагане и митнически съюз“								
• Човешки ресурси	4973	4973	4973	4973	4973	4973	4973	34 811
• Други административни разходи	0220	0220	0220	0220	0220	0220	0220	1540
ОБЩО ГД „Данъчно облагане и митнически съюз“	5193	5193	5193	5193	5193	5193	5193	36 351
ОБЩО бюджетни кредити по ФУНКЦИЯ 5 от многогодишната финансова рамка	(Общо задължения = поети плащания)	5193	5193	5193	5193	5193	5193	36 351

		Година 2014	Година 2015	Година 2016	Година 2017	Година 2018	Година 2019	Година 2020	Година 2021 — 2023	ОБЩО
ОБЩО бюджетни кредити по ФУНКЦИИ 1—5 от многогодишната финансова рамка	Поети задължения	38 603	38 603	38 603	38 703	38 703	38 703	38 803		270 721
	Плащания	14 620	29 609	32 940	35 300	35 345	35 355	35 390	52 162	270 721

Очаквано отражение върху бюджетните кредити за оперативни разходи

– Предложението/инициативата налага използване на бюджетни кредити за оперативни разходи съгласно обяснението по-долу:

Бюджетни кредити за поети задължения в млн. EUR (до 3-тия знак след десетичната запетая)

Да се посочат целите и резултатите ↓			2014 г.		2015 г.		2016 г.		2017 г.		2018 г.		2019 г.		2020 г.		ОБЩО	
	РЕЗУЛТАТИ																	
	Вид резултат ⁵²	Среден разход за резултата	Брой резултати	Разходи	Брой резултати	Разходи	Брой резултати	Разходи	Брой резултати	Разходи	Брой резултати	Разходи	Брой резултати	Разходи	Брой резултати	Разходи	Общ брой на резултатите	Общо разходи
Конкретна цел: да се подобри работата на системите за данъчно облагане, по-специално посредством сътрудничество между участващите държави, техните данъчни органи, техните служители и външни експерти.																		
Изграждане на капацитет в областта на информационните	Брой договори в областта на информационните технологии		Около 20	23 450		23 450		23 450		23 450		23 450		23 450		23 450		164 150

⁵² Резултатите са продуктите и услугите, които ще бъдат доставени (напр. брой финансирани обмени на учащи се, дължина на построените пътища в километри и т.н.).

Да се посочат целите и резултатите ⇓			2014 г.		2015 г.		2016 г.		2017 г.		2018 г.		2019 г.		2020 г.		ОБЩО	
	РЕЗУЛТАТИ																	
	Вид резултат ⁵²	Среден разход за резултата	Брой резултати	Разходи	Брой резултати	Разходи	Брой резултати	Разходи	Брой резултати	Разходи	Брой резултати	Разходи	Брой резултати	Разходи	Брой резултати	Разходи	Общ брой на резултатите	Общо разходи
Съвместни действия	Брой на организираните мероприятия		Около 260	8 550		8 550		8 550		8 550		8 550		8 550		8 550		59 850
Изграждане на капацитет на човешките ресурси	Брой на обученията		Предстои да бъде потвърден	1 310		1 310		1 310		1 410		1 410		1 410		1 510		9 670
ОБЩО РАЗХОДИ				33 310		33 310		33 310		33 410		33 410		33 410		33 510		233 670

3.2.2. Очаквано отражение върху бюджетните кредити за административни разходи

3.2.2.1. Обобщение

- Предложението/инициативата налага използване на бюджетни кредити за административни разходи съгласно обяснението по-долу:

млн. EUR (до 3-тия знак след десетичната запетая)

	Година 2014	Година 2015	Година 2016	Година 2017	Година 2018	Година 2019	Година 2020	ОБЩО
--	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	------

ФУНКЦИЯ 5 от многогодишната финансова рамка								
Човешки ресурси	4973	4973	4973	4973	4973	4973	4973	34 811
Други административни разходи	0220	0220	0220	0220	0220	0220	0220	1540
Междинен сбор по ФУНКЦИЯ 5 от многогодишната финансова рамка	5193	5193	5193	5193	5193	5193	5193	36 351

Извън ФУНКЦИЯ 5⁵³ от многогодишната финансова рамка								
Човешки ресурси	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Други разходи с административен характер	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Междинен сбор извън ФУНКЦИЯ 5 от многогодишната финансова рамка	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.

ОБЩО	5193	5193	5193	5193	5193	5193	5193	36 351
-------------	------	------	------	------	------	------	------	--------

⁵³

Техническа и/или административна помощ и разходи в подкрепа на изпълнението на програми и/или дейности на ЕС (предишни редове „ВА“), непреки научни изследвания, преки научни изследвания.

3.2.2.2. Очаквани нужди от човешки ресурси

- Предложението/инициативата налага използване на човешки ресурси съгласно обяснението по-долу:

Оценката се посочва в цели стойности (или най-много до един знак след десетичната запетая)

	Година 2014	Година 2015	Година 2016	Година 2017	Година 2018	Година 2019	Година 2020
• Длъжности в щатното разписание (длъжностни лица и временно наети лица)							
14 01 01 01 (Централа и представителства на Комисията)	32	32	32	32	32	32	32
14 01 01 02 (Делегации)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
14 01 05 01 (Непреки научни изследвания)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
10 01 05 01 (Преки научни изследвания)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
• Външен персонал (в еквивалент на пълно работно време — ЕПРВ)⁵⁴							
14 01 02 01 (ДНП, ПНА, КНЕ от общия финансов пакет)	9	9	9	9	9	9	9
14 01 02 02 (ДНП, ПНА, МЕД, МП и КНЕ в делегациите)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
14 01 04 05 ⁵⁵	- в централата ⁵⁶	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
	- в делегациите	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
14 01 05 02 (ДНП, ПНА, КНЕ — Непреки научни изследвания)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
10 01 05 02 (ДНП, ПНА, КНЕ — Преки научни изследвания)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Други бюджетни редове (да се посочат)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
ОБЩО	41	41	41	41	41	41	41

14 е съответната област на политиката или бюджетен дял.

Нуждите от човешки ресурси ще бъдат покрити от персонала на ГД, на който вече е възложено управлението на дейността и/или който е преразпределен в рамките на ГД, при необходимост заедно с всички допълнителни отпуснати ресурси, които могат да бъдат предоставени на управляващата ГД в рамките на годишната процедура за отпускане на средства и като се имат предвид бюджетните ограничения.

Описание на задачите, които трябва да се изпълнят:

Длъжностни лица и временно наети лица	Дейности по управление на програмата, <i>stricto senso</i> ⁵⁷ , и дейности по изпълнение на програмата като проучвания, разработване, поддръжка и експлоатация на европейски информационни системи
---------------------------------------	---

⁵⁴ ДНП = договорно нает персонал; ПНА = персонал, нает чрез агенции за временна заетост; МЕД = младши експерт в делегация; МП = местен персонал; КНЕ = командирован национален експерт.

⁵⁵ Под тавана за външния персонал от бюджетните кредити за оперативни разходи (предишни редове „ВА“).

⁵⁶ Основно за структурните фондове, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и Европейския фонд за рибарство (ЕФР).

Външен персонал	Помощ за дейностите по изпълнение на програмата като проучвания, разработване, поддръжка и експлоатация на европейски информационни системи
-----------------	---

⁵⁷

Броят на длъжностите за дейностите по управление на програмата *strictu senso* е ограничен до 18.

3.2.3. Съвместимост с настоящата многогодишна финансова рамка

- Предложението е съвместимо с многогодишната финансова рамка за периода до 2020 г.

3.2.4. Участие на трети страни във финансирането

- Предложението/инициативата не предвижда съфинансиране от трети страни

3.2.5. Очаквано отражение върху приходите

- Предложението има потенциално ограничено финансово отражение върху приходите: ако бъдат приложени санкции (посочени в член 13), те ще се впишат като общ приход в бюджета на ЕС.