



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 26.10.2017 г.
COM(2017) 624 final

2017/0273 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

**за подписване, от името на Европейския съюз, на Споразумението между
Европейския съюз и Кралство Норвегия за административното сътрудничество,
борбата с измамите и събирането на вземания в областта на данъка върху
добавената стойност**

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

Регламент (ЕС) № 904/2010 на Съвета¹ и Директива 2010/24/ЕС на Съвета² представляват нормативната уредба за сътрудничеството между държавите членки за предотвратяване и борба с измамите и за събиране на вземанията в областта на ДДС.

Все пак опитът в държавите членки показва, че измамниците често се възползват от слабостите в контрола върху сделките с участие на дружества от трети страни.

Поради това сътрудничеството с трети страни е от основно значение за борбата с измамите в областта на ДДС. По-конкретно, Норвегия е член на Европейското икономическо пространство (ЕИП) със система на ДДС, подобна на прилаганата в ЕС, и има добри традиции в сътрудничеството в областта на ДДС с държавите – членки на ЕС.

През 2009 г. Норвегия изигра ключова роля, като уведоми държавите членки за измамата с липсващ търговец в областта на т.нар. въглеродни кредити. Между 2009 и 2012 г. норвежките данъчни органи предадоха на органите на държавите членки сведения за измамни сделки за общо 2,703 милиона евро. Освен това норвежки длъжностни лица участваха в многостранни проверки с някои държави членки в енергетиката и бяха поканени като наблюдатели в обсерваторията за ДДС (област на дейност 4 на Eurofisc³). Норвегия уведоми редица държави членки и за сделките с липсващ търговец, при които са използвани норвежките алтернативни платформи за плащане.

Това е свидетелство за ползите от сътрудничеството на държавите членки с Норвегия. Все пак при действащата нормативна уредба административното сътрудничество с Норвегия се извършва нередовно и е възможно само въз основа на двустранните споразумения между Норвегия и отделните държави членки, Скандинавската конвенция или редките покани към Норвегия да участва в срещите на обсерваторията за ДДС като наблюдател.

Двустранното споразумение между ЕС и Норвегия ще осигури стабилна нормативна уредба за устойчиво сътрудничество между страната и всички държави членки. Това сътрудничество ще се извършва по същия ред, който се прилага понастоящем между държавите – членки на ЕС, и ще ползва същите инструменти, например електронните платформи и формуляри.

¹ Регламент (ЕС) № 904/2010 на Съвета от 7 октомври 2010 г. относно административното сътрудничество и борбата с измамите в областта на данъка върху добавената стойност (ОВ L 268, 12.10.2010 г., стр. 1).

² Директива 2010/24/ЕС на Съвета от 16 март 2010 г. относно взаимната помощ при събиране на вземания, свързани с данъци, такси и други мерки (ОВ L 84, 31.3.2010 г., стр. 1).

³ Eurofisc е мрежа за многостранен бърз обмен на целева информация между държавите – членки на ЕС. Тя е разделена по тематични области, наречени области на дейност. Уредена е в глава X от Регламент (ЕС) № 904/2010 на Съвета.

- **Съгласуваност с действащите нормативни разпоредби в областта**

В Плана за действие за ДДС – СОМ (2016) 148 final от 7 април 2016 г., Комисията обяви, че чрез по-доброто сътрудничество със страните извън ЕС в областта на ДДС следва да се осигури възможност за разширяване на системата на ЕС за административно сътрудничество, като се включат и тези страни в нея, за да се гарантира ефективно облагане на електронната търговия.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

Правното основание на представеното предложение за решение на Съвета е член 113 във връзка с член 218, параграф 5 и член 218, параграф 8, втората алинея от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС).

В член 3, параграф 2 от ДФЕС се предвижда, че освен в областите от изключителната компетентност на Съюза по член 3, параграф 1 от ДФЕС, Съюзът „разполага също с изключителна компетентност за сключване на международни споразумения, когато това е предвидено в законодателен акт на Съюза или е необходимо, за да му позволи да упражнява своята вътрешна компетентност, или доколкото може да засегне общите правила или да промени техния обхват“.

Според решенията на Съда на ЕС по делото „AETR“ или „ERTA“ дадено споразумение е от изключителната компетентност на ЕС или когато предметът на споразумението е в обхвата на вътрешните общи правила или в област, която вече до голяма степен е уредена от такива правила, или когато са били приети правила в области извън общите политики, и по-конкретно в области, в които има мерки за хармонизиране.

Предметът на предвиденото споразумение, а именно административното сътрудничество, борбата с измамите и събирането на вземанията в областта на ДДС, е в обхвата на вътрешните общи правила, по-конкретно Регламент (ЕС) № 904/2010 на Съвета от 7 октомври 2010 г. относно административното сътрудничество и борбата с измамите в областта на данъка върху добавената стойност и Директива 2010/24/ЕС на Съвета от 16 март 2010 г. относно взаимната помощ при събиране на вземания, свързани с данъци, такси и други мерки. Следователно Съюзът има изключителната компетентност да сключи споразумение с Норвегия за административното сътрудничество, борбата с измамите и събирането на вземанията в областта на ДДС.

Вследствие на това с Решение от 9 декември 2014 г., член 1, Съветът упълномощи Комисията да започне преговори с Норвегия от името на Съюза.

Съдържанието на Споразумението отразява указанията на Съвета за водене на преговори, съдържащи се в допълнението към Решението на Съвета от 9 декември 2014 г. за упълномощаване на Комисията да започне преговори от името на Съюза за споразумение между Европейския съюз и Норвегия за административното сътрудничество, борбата с измамите и събирането на вземанията в областта на ДДС.

Инструментите за сътрудничество, включени в Споразумението, са същите като инструментите съгласно уредбата на ЕС, освен достъпа до базите данни. Разпоредбите за този достъп бяха извадени от текста на Споразумението, защото бе преценено, че не са пропорционални спрямо целите. Всъщност системата за обмен на информация за

ДДС (VIES) ⁴ дава възможност на държавите членки да получават достъп до информация за вътресъюзните сделки, които не са от значение от гледна точка на сътрудничеството с Норвегия.

3. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПОСЛЕДВАЩИТЕ ОЦЕНКИ, КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИТЕ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

• Консултации със заинтересованите страни

Споразумението обхваща административното сътрудничество в областта на ДДС между данъчните администрации на държавите – членки на ЕС, и Норвегия. По текста бяха водени преговори с норвежките власти през 2015 и 2016 г.

По време на целия процес работната група „Данъчни въпроси“ на Съвета (РГДВС) бе осведомявана за състоянието на преговорите и до нея бяха правени допитвания по резултатите от тези преговори.

4. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

Подробно разяснение на конкретните разпоредби на предложението

Дял I – Общи разпоредби

Целта е да се създаде уредба за административното сътрудничество за борбата с измамите с ДДС и помощта при събирането на вземания по ДДС (член 1).

Определенията (член 3) са съобразени с относимото законодателство на ЕС. Поради това в дял II от Споразумението е отразено определението за „запитващ орган“ в областта на административното сътрудничество и борбата с измамите (в съответствие с определението от Регламент (ЕС) № 904/2010 на Съвета), докато терминът „заявяващ орган“ ще се използва по отношение на помощта при събирането на вземания по дял III (в съответствие с определението от Директива 2010/24/ЕС на Съвета). Същите определения са отразени и в електронните формуляри, които се използват сега от държавите членки съгласно уредбата на ЕС за административната помощ. Следователно благодарение на използването на същите определения ще се осигури възможност за използване на същите електронни формуляри за сътрудничеството с Норвегия, без да се налагат съществени изменения в структурата им.

Освен това организацията (член 4) възпроизвежда структурата, създадена с Регламент (ЕС) № 904/2010 на Съвета и Директива 2010/24/ЕС на Съвета. По този въпрос може да се отбележи, че в настоящото споразумение не се предвижда възможност да се посочват звена за връзка, които да отговарят за определени видове данъци, както се предвижда в член 4, параграф 3 от Директива 2010/24/ЕС на Съвета, тъй като Споразумението се прилага само по отношение на ДДС.

Страните по Споразумението трябва да вземат необходимите мерки, така щото комуникационните системи, необходими за обмена на информация, да бъдат изправни. Поради това следва да се сключи споразумение за нивото на услугите (член 5), за да се определят техническото качество и количество за работата на системата за комуникация и обмен на информация. Споразумението за нивото на

⁴ VIES е системата за обмен на информация за ДДС. Информацията, която се предоставя чрез VIES, и използването на системата са уредени в глава V от Регламент (ЕС) № 904/2010 на Съвета.

услугите няма да се отнася до VIES, която не е включена в настоящото споразумение като част от инструментите за сътрудничество с Норвегия.

Страните по Споразумението трябва да осигурят поверителност и защита на личните данни, както е предвидено в относимите законодателни актове на ЕС (Директива 95/46/ЕО). В член 6 се установяват условията за: разкриването на данни само пред националните органи, които отговарят за прилагането на законодателството в областта на ДДС и за използването на тези данни; използването за други цели – само ако е позволено от правото на държавите и с разрешение от държавата, която предоставя информацията; използването на обменяните данни; предаването на информацията на трета държава и трета страна; предаването на информацията, получена от трета страна.

Дял II – Административно сътрудничество и борба с измамите

В дял II се предвиждат същите инструменти за сътрудничество (обмен на информация и административни разследвания, спонтанен обмен на информация, обратна информация, автоматичен обмен на информация, уведомяване по административен път, присъствие в административните служби и участие в административните разследвания, едновременни контролни действия и Eurofisc), които са предвидени в Регламент (ЕС) № 904/2010 на Съвета, с изключение на достъпа до бази данни чрез системата VIES. Същите като в европейската нормативна уредба са и сроковете за предоставяне на информацията.

Що се отнася до обмена на информация при поискване, в член 7, параграф 4 се предвиждат случаите, в които доставката подлежи на облагане в държавата на запитващия орган, но данъчно задълженото лице е установено в държавата на запитания орган. В тези случаи запитващият орган може да определи ДДС само като поиска помощ от запитания орган. Поради това в посочения член се предвижда минимален набор от данни, които запитаният орган трябва да изпрати на запитващия орган. Категориите, обхванати от тази разпоредба и изброени в приложение 1 към Споразумението, са вносът с незначителна стойност, услугите, свързани с недвижими имоти, далекосъобщителните услуги, услугите по разпространение на радио и телевизия и услугите, извършвани по електронен път.

Що се отнася до автоматичния обмен на информация (член 11), страните по Споразумението в Съвместния комитет (член 41) ще определят категориите информация, които трябва да бъдат обменяни.

Участието на Норвегия в Eurofisc (член 15) няма да осигури на длъжностните лица за връзка в Eurofisc, определени от компетентния орган на дадена държава, достъп до базите данни на другата държава. Освен това длъжностното лице на Норвегия за връзка в Eurofisc няма да има ролята на председател или координатор в областите на дейност, нито ще има право на глас.

По силата на член 17 дадена данъчна администрация може да откаже да проведе административни разследвания, когато искането създава несъразмерно висока административна тежест за запитания орган и когато запитващият орган не е изчерпал националните източници на информация. Банковата тайна не може да се използва като основание за отказ на административна помощ.

Съвместният комитет ще установи формулярите за обмена на информация. Електронните формуляри, използвани понастоящем от държавите членки по силата на Регламент (ЕС) № 904/2010 на Съвета и Директива 2010/24/ЕС на Съвета, може да бъдат използвани и за целите на Споразумението, при условие че бъдат внесени

някои незначителни езикови изменения. Всъщност в сегашните версии на електронните формуляри се споменава само за „държави членки“ и „вътреобщностни“ сделки.

Дял III – Събиране на вземания

В дял III се предвиждат такива инструменти за помощ при събирането на вземания, които са сходни на предвидените в Директива 2010/24/ЕС на Съвета: обмен на информация (в т.ч. присъствие в административните служби и участие в административните разследвания в запитаната държава), помощ при уведомяване относно документи, както и мерки за събиране на вземания и обезпечителни мерки.

Условията и редът за тези видове помощ при събиране на вземания също са съобразени с условията и реда, предвидени в Директива 2010/24/ЕС на Съвета.

Обхватът на Споразумението обаче е ограничен до вземанията по ДДС и административните наказания, глоби, такси и допълнителни такси, както и до лихвите и разходите във връзка с тези вземания (по силата на член 2, параграф 1, буква б) от Споразумението). За разлика от Директива 2010/24/ЕС на Съвета, Споразумението не обхваща други данъци и такси. Това ограничение на обхвата е съобразено с пълномощията за водене на преговори, предоставени от Съвета.

Въпреки това, с цел улесняване на помощта при събирането на вземания по отношение на другите данъци и намаляване на административната тежест, в член 40, параграф 4 се предвижда, че електронната комуникационна мрежа и стандартните формуляри, приети за прилагането на Споразумението (съответстващи на стандартните формуляри, които понастоящем се използват за помощта при събирането на вземания между държавите – членки на ЕС), може да бъдат използвани и за помощта при събирането на други вземания, ако тази помощ е възможна по силата на други двустранни или многостранни правно обвързващи актове за административното сътрудничество между държавите. Възможността – а не задължението – да се използват комуникационната мрежа и стандартните формуляри за други данъци може да бъде полезна практически, тъй като неплащането на данъци обикновено не се ограничава до задълженията по ДДС. Поради това в Споразумението се позволява да се използва един формуляр за искането за помощ при събирането на вземанията по ДДС (въз основа на Споразумението) и по други данъци (въз основа на други споразумения). Всяка държава членка ще решава, консултирайки се с Норвегия, дали и как иска да използва възможността по член 40, параграф 4.

Член 23 от Споразумението се отнася до обмена на информация без предварително искане. Въз основа на тази разпоредба всяка държава може да информира за неприключено възстановяване на „данъци или такси“ на лице, което е установено или пребивава в друга държава, държавата, в която лицето е установено или пребивава. Тази разпоредба е сходна с член 6 от Директива 2010/24/ЕС на Съвета, който се отнася до обмена на информация без предварително искане във връзка с предстоящо възстановяване на „данъци или такси, [различни от] данък върху добавената стойност“.

Единните инструменти (единният формуляр за уведомяване и единният инструмент за предприемане на изпълнителни мерки в запитаната държава), въведени с Директива 2010/24/ЕС на Съвета (членове 8 и 12), са въведени и в Споразумението (членове 25 и 29). Тези стандартни формуляри, които вече се използват между всички държави – членки на ЕС, ще се прилагат и за уведомяването и събирането на

вземания в отношенията с Норвегия. Автоматичното превеждане на тези формуляри ще бъде разширено, за да включва и норвежки език.

За да се осигури бързо и безпрепятствено осъществяване на помощта при събирането на вземания с Норвегия, в член 40, параграф 5 от Споразумението се предвижда, че докато и доколкото няма приети подробни разпоредби от страна на Съвместния комитет за изпълнението на дял III, компетентните органи трябва да ползват разпоредбите, които вече са приети за изпълнението на Директива 2010/24/ЕС на Съвета, в т.ч. стандартните формуляри.

Дял IV – Изпълнение и прилагане

С член 41 се създава Съвместен комитет, съставен от представители на страните по Споразумението. Съвместният комитет трябва да осигурява правилното действие и изпълнение на Споразумението. Той трябва да действа с единодушие и да приеме правилник за дейността си.

За целите на настоящото споразумение Норвегия ще използва електронните формуляри и мрежата CCN/CSI⁵, които са компонентите на Съюза в европейската информационна система по точка А от приложението към Регламент (ЕС) № 1286/2013 („Фискалис 2020“)⁶. В зависимост от техническото решение за присъединяването на Норвегия към мрежата CCN/CSI Съвместният комитет ще определи вноската, която Норвегия трябва да направи в общия бюджет на Европейския съюз.

Комисията ще представлява Европейския съюз в Съвместния комитет, а държавите членки могат да вземат участие. За приемането на решения от Съвместния комитет обаче е необходимо предварително да се приеме позицията на Европейския съюз съгласно разпоредбите на член 113 от ДФЕС (с единодушие). След това Комисията ще спазва и защитава тези решения в Съвместния комитет.

Дял V – Заключителни разпоредби

Споразумението ще бъде част от достиженията на правото на ЕС и ще има предимство пред другите двустранни или многостранни правно обвързващи актове за административното сътрудничество в същата област. Това означава, че в случай на несъответствия ще се прилагат разпоредбите на Споразумението.

⁵

Обща комуникационна мрежа/общ системен интерфейс.

⁶

Регламент (ЕС) № 1286/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2013 година за създаване на програма за действие за подобряване на функционирането на системите за данъчно облагане в Европейския съюз за периода 2014—2020 г. („Фискалис 2020“) и за отмяна на Решение № 1482/2007/ЕО (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 25).

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

за подписване, от името на Европейския съюз, на Споразумението между Европейския съюз и Кралство Норвегия за административното сътрудничество, борбата с измамите и събирането на вземания в областта на данъка върху добавената стойност

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 113 във връзка с член 218, параграф 5 и член 218, параграф 8, втората алинея от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

- (1) На 9 декември 2014 г. Съветът упълномощи Комисията да започне преговори за Споразумение между Европейския съюз и Норвегия за административното сътрудничество, борбата с измамите и събирането на вземания в областта на данъка върху добавената стойност (ДДС).
- (2) Текстът на Споразумението, който е съставен вследствие на преговорите, надлежно отразява указанията за водене на преговори, издадени от Съвета.
- (3) По силата на член 28, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 45/2001 на Европейския парламент и на Съвета бе осъществена консултация с Европейския надзорен орган по защита на данните⁷.
- (4) Споразумението следва да бъде подписано,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Разрешава се подписването, от името на Съюза, на Споразумението между Европейския съюз и Кралство Норвегия за административното сътрудничество, борбата с измамите и събирането на вземания в областта на данъка върху добавената стойност.

Текстът на Споразумението е приложен към настоящото решение.

Член 2

Председателят на Съвета се упълномощава да определи лицето или лицата, които имат право да подпишат Споразумението от името на Съюза.

⁷

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 такива данни (ОВ L 8, 12.1.2001 г., стр.1).

Член 3

Комисията, подпомагана от представители на държавите членки, представлява Съюза в Съвместния комитет, създаден по силата на член 41 от Споразумението.

Настоящото решение влиза в сила на третия ден след деня на публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Съставено в Брюксел на година.

За Съвета
Председател