

**BG**

**BG**

**BG**



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 22.2.2008  
СОМ(2008) 109 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА И ЕВРОПЕЙСКИЯ  
ПАРЛАМЕНТ**

**относно някои мерки за изменение на системата на данъка върху добавената  
стойност с цел борба с измамите**

{SEC(2008) 249}

## СЪДЪРЖАНИЕ

1.	История на досието .....	3
2.	Целта на настоящото съобщение.....	4
3.	Облагане на вътреобщностните доставки в държавата-членка по отпътуване ...	5
3.1.	Резултати от анализа на Комисията .....	5
3.2.	Заклучение относно облагането на вътреобщностните доставки .....	7
4.	Обратно начисляване .....	8
4.1.	Резултати от анализа на Комисията .....	8
4.2.	Съвместимост с настоящата система на ДДС .....	10
4.3.	Заклучение относно обратното начисляване.....	11
5.	Възможност за изпълнение на пилотен проект за ограничен период от време в една заинтересована държава-членка .....	11
5.1.	Резултати от анализа на Комисията .....	11
5.2.	Заклучение относно пилотния проект.....	13

# СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА И ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

## относно някои мерки за изменение на системата на данъка върху добавената стойност с цел борба с измамите

### 1. ИСТОРИЯ НА ДОСИЕТО

На заседанието си на 5 юни 2007 г. Съветът по икономическите и финансовите въпроси отправи искане към Комисията да проучи две по-амбициозни мерки за борба с измамите с данъка върху добавената стойност (ДДС):

- облагането на вътреобщностните сделки и
- въвеждането на възможност за доброволно прилагане на обратно начисляване на данъчното задължение (обща система за обратно начисляване).

Освен това Съветът поиска от Комисията по-специално да анализира възможността за реализиране на пилотен проект за общо обратно начисляване за ограничен период от време в една заинтересована държава-членка.

На заседанието си на 4 декември 2007 г. Съветът настойчиво прикани Комисията да представи заключенията си от анализа на подобни амбициозни мерки, за да могат тези мерки да бъдат обсъдени през първата четвърт на 2008 г. Настоящото съобщение се представя от Комисията в отговор на искането на Съвета.

По отношение на облагането на вътреобщностните сделки Съветът поиска от Комисията първо да проучи възможността за облагане на тези сделки в държавата-членка по отпътуване и да насочи вниманието си към следните аспекти:

- общите ефекти от процедурата по уравниване на бюджетите на държавите-членки и особено на тези държави-членки, които са предимно вносителни, и на онези, които са предимно износителни;
- приблизителна оценка на допълнителните разходи за данъкоплатците и данъчните администрации, възникващи поради въвеждането на облагане на вътреобщностните доставки;
- риска от нови форми на измами и ефективността на борбата със съществуващите дейности за измама;
- разпределението на отговорностите и рисковете между държавата-членка по отпътуване, където се плаща данъкът, и държавата-членка по пристигане, където се приспада данъкът.

- конкурентните аспекти на облагането на вътреобщностните доставки във връзка с националните данъчни разпоредби и в сравнение с настоящата схема.

По отношение на идеята за общо обратно начисляване Съветът поиска от Комисията да разгледа следните аспекти:

- въздействието върху държавите-членки, които не прилагат системата на обратно начисляване, особено въздействието върху бюджетите им, включително по отношение на конкурентоспособността на предприятията им;
- съгласуваността и хармонизацията на свързаното с ДДС законодателство в ЕС;
- разходите за данъкоплатците и административните органи, свързани с прилагането на система за обратно начисляване;
- пренасочването на измамите към държавите-членки, които не прилагат система за обратно начисляване;
- риска от нови форми на измама;
- възможността за изпълнение на пилотен проект за ограничен период от време в една заинтересована държава-членка.

## 2. ЦЕЛТА НА НАСТОЯЩОТО СЪОБЩЕНИЕ

Предвид относително краткото време, с което разполагаше Комисията, резултатите от анализа се основават главно на няколко специфични проучвания, които бяха извършени от един консултант и чиято стойност остава ограничена, на отговорите на данъчните администрации в изпратените им въпросници, на обратната връзка с предприятията и на анализите на служителите на Комисията. За част от проблемите може да се наложи допълнителен и по-задълбочен анализ, но получените първоначални резултати вече позволяват да бъдат формулирани няколко основни въпроса към Съвета на министрите, чиито отговори са необходими на Комисията за ориентация на по-нататъшната ѝ работа в тази насока.

По-подробен анализ е включен в приложения работен документ на службите на Комисията. Въз основа на посочения анализ настоящото съобщение обяснява положението по отношение на различните възможности за изменение на сегашната система на ДДС, разглеждайки по този начин проблемните пунктове, поставени пред Комисията от Съвета, и поставя политическите въпроси, за които Комисията очаква отговор от Съвета. По-нататъшната работа по мерките за изменение на системата на ДДС с цел борба с данъчните измами би могла да бъде полезна само ако бъдат дадени ясни и кратки насоки по тези въпроси и ако се получават допълнителни подходящи сведения от данъчните администрации.

### 3. ОБЛАГАНЕ НА ВЪТРЕОБЩНОСТНИТЕ ДОСТАВКИ В ДЪРЖАВАТА-ЧЛЕНКА ПО ОТПЪТУВАНЕ

От 1987 г. насам Комисията препоръчва принципа на облагане с ДДС при източника като единствения начин да се гарантира създаването на действителен вътрешен пазар. Предложенията от 1987 г. и от 1995 г. включваха като отправна точка хармонизирането на ставките на ДДС или поне постигането на много близки ставки с цел да се гарантира, че няма да има нарушаване на конкуренцията. Държавите обаче не желяеха тогава, а и понастоящем не желаят да се откажат от суверенитета си по отношение на определянето на ставките на ДДС. Ето защо при планирането на система за облагане на вътреобщностните доставки Комисията създаде система, която не изисква толкова висока степен на хармонизация. Поради тази причина идеята за облагане на вътреобщностните доставки се основава на принципа, че националните ставки на ДДС ще продължат да се прилагат по същия начин, както досега, а единствената промяна би била замяната на освобождаването на вътреобщностните доставки с облагане при ставка от 15 %. Когато държавата-членка по пристигане на стоките прилага ставка над 15 %, допълнителният ДДС ще остава за нея; когато държавата-членка по пристигане на стоките прилага ставка под 15 % поради прилагането на една или повече намалени ставки или нулева ставка на ДДС в някои държави-членки, държавата-членка на купувача ще предостави кредит на данъчно задълженото лице, извършващо вътреобщностното придобиване. По същата логика държавата-членка по пристигане ще може да събира ДДС, който произтича от ограниченията, приложими по отношение на правото на придобиващото лице да приспада начисления данък. По този начин се предотвратяват нарушенията на конкуренцията, които иначе биха могли да възникнат поради различните национални ставки на ДДС.

#### 3.1. Резултати от анализа на Комисията

Облагането на вътреобщностните доставки изглежда осигурява подходящо разрешение на проблемите, които са причинени от измамата, наречена Missing Trader Intra-Community (MTIC) fraud — „вътреобщностна измама с липсващия търговец“. Това обаче по никакъв начин няма да реши проблема с **другите видове измами**. В действителност въвеждането на облагане на вътреобщностните доставки би създадо възможности за използване на други съществуващи схеми за измама по отношение на такива сделки. На този етап обаче е невъзможно да се направи оценка на цялостния очакван резултат от преминаването към облагане на вътреобщностните доставки в държавата-членка по отпътуване. Освен това **конкурентните аспекти** трябва да бъдат отчетени изцяло. Въпреки че има малко основания да се смята, че разликите между общата данъчна ставка от 15 % и прилаганите понастоящем ставки от държавите-членки биха имали голямо въздействие, потенциалното влияние на паричните потоци буди известна загриженост. В действителност, като се има предвид, че понастоящем вътреобщностните доставки възлизат на 2 400 милиарда евро годишно, сумата на ДДС, която би била платена от предприятията, би била от порядъка на 360 милиарда, а това би оказало различни ефекти на паричните потоци, които е много трудно да бъдат изчислени, защото зависят от реалните условия като взаимоотношенията между доставящите и придобиващите предприятия и между данъчно

задължените лица и съответните данъчни администрации. Невъзможно е да се обобщят такива индивидуални обстоятелства, поради което за достигането до надеждно заключение би било необходимо изготвянето на подробни модели. Ясно е обаче, че облагането на вътреобщностните доставки вероятно ще бъде още по-неблагоприятно за малките и средните предприятия (МСП). Това се дължи на факта, че МСП вече са в по-неблагоприятно положение на вътрешния пазар, когато става въпрос за предварително финансиране.

Другите **разходи за данькоплатците** зависят до голяма степен от задълженията за представяне на отчети, които са смятани за необходими и за облагането на вътреобщностните доставки, и за основната система за уравниване. Комисията счита, че месечните извлечения за рекапитулация и от доставчика, и от купувача би трябвало да са достатъчни за тази цел. В това отношение възникващите разходи са най-вече типичните еднократни разходи при промяната и са незначителни в дългосрочен план. Изменението, което е свързано с намаляването на обхващания от извлеченията за рекапитулация период, е предвидено и от сега действащата система — Комисията представя понастоящем съответните предложения в отговор на поканата, формулирана от Съвета по икономическите и финансовите въпроси през юни 2007 г. — и разширяването на задълженията за представяне на отчети от страна на лицата, които придобиват стоки, вероятно ще доведе до ограничени разходи.

Оценката на **разходите за данъчната администрация** дори и с малка точност изглежда трудна. Отговорите от държавите-членки на въпросите в проучването не дадоха много насоки в това отношение.

Изглежда, че за държавите-членки най-важният проблем е как би функционирала **системата за уравниване**. За разлика от позицията, която зае през 1996 г., сега Комисията би предпочела микроикономическото двустранно уравниване въз основа на извлеченията за рекапитулация. То би дало на държавите-членки възможност свободно да определят в рамките на насоките, които ще бъдат изготвени, точния начин, по който искат да функционира системата. Сведенията от извлеченията за рекапитулация, които биха служили също за целите на уравниването, би трябвало да се основават на издаваните и получаваните фактури, тъй като настоящите правила относно данъчните събития, свързани с вътреобщностните сделки, не биха били достатъчни, за да се гарантира, че декларацията на доставчика, плащането на данъка, извлечението за рекапитулация на доставчика, извлечението за рекапитулация на купувача и приспадането от страна на купувача са възникнали през един и същ период. За да има съгласуваност, същите правила би трябвало да се прилагат към сделките в рамките на една държава-членка.

Всички държави-членки биха били засегнати от системата за уравниване — те би трябвало или да плащат на други държави-членки, или да получават от други държави-членки в зависимост от съответния си търговски баланс. По принцип държавите-членки биха плащали и получавали едновременно. Според общата равносметка на търговската статистика 16 държави-членки биха били като цяло „нетни получатели“, а другите 11 — „нетни платци“. За 16-те държави-членки общата сума на превишението на придобиванията над доставките за 2006 г. бе от порядъка на 200 милиарда евро. Облагането с ДДС със ставка от 15 % би означавало, че тези държави-членки ще очакват да

получат данъчни постъпления в размер на **30 милиарда евро** от другите държави-членки. Това следва да се разглежда на фона на факта, че за мнозинството държави-членки **стойността на вътреобщностните доставки е между 10 % и 20 % от общите доставки**, следователно държавите-членки при всички случаи ще бъдат сигурни, че биха могли да разчитат на дял от 80—90 % от общия ДДС, който би бил дължим от техните собствени данъкоплатци.

В съответствие с желанията на Съвета на този етап Комисията не е навлязла в по-сложни подробности относно функционирането на системата за уравниване. Все пак е ясно, че за да се избегнат бюджетните дефицити, първото плащане между държавите-членки би трябвало да се извършва много скоро след периода, за който се отнася, а на други подходящи интервали от шест и дванадесет месеца би следвало да се прави „окончателно“ изравняване на салдата. По-важното на този етап е разбирането на отговорностите на държавите-членки. Дадена държава-членка би била винаги длъжна да плати ДДС, посочен в извлечението за рекапитулация на доставчика, на държавата-членка на купувача, дори ако данъчно задълженото лице, извършващо доставката, не е платило данъка към бюджета на своята държава. Държавата-членка на купувача би контролирала данъчно задължените си лица по обичайния начин, за да гарантира, че не са приспаднали повече ДДС по вътреобщностните придобивания. Прилагането на тези принципи би осигурило стимул за всяка държава-членка изрядно да събира и контролира ДДС. Въпреки това, ако останат разлики, които не са могли да бъдат изяснени, се предлага и двете държави-членки да понесат поравно всеки дефицит, за да се гарантира, че и двете имат стимул да упражняват необходимия контрол.

### **3.2. Заключение относно облагането на вътреобщностните доставки**

Анализът, който Комисията можа да извърши в определения от Съвета срок, показва, че системата за облагане на вътреобщностните доставки има известен брой положителни страни. Идентифицирани са и някои проблеми, но нито един от тях не е от такъв характер, че системата да бъде отхвърлена.

Все пак има един основен въпрос, който според мнението на Комисията би трябвало да се изясни, преди да се инвестира в по-нататъшен анализ на системата. **От политическа гледна точка най-трудно би било данъчните постъпления на отделните държави-членки да се направят зависими от трансферите от други държави-членки.** Като се има предвид, че ефектът би възлязъл на около 10 % от общите постъпления от ДДС, а общият обем на равнище ЕС се равнява на около 30 милиарда евро, **логично възникващият въпрос е дали държавите-членки са подготвени да се поставят в такава зависимост.**

*Ако отговорът е „да“*, Комисията би била готова да представи по-подробна информация във връзка с конкретното функциониране на системата за уравниване, както и да завърши анализите, които са необходими за точната организация на схемата за данъчно облагане. Ясно е, че такава работа би изисквала допълнителни сведения от данъчните администрации.

*Ако отговорът е „не“*, всяка система, включваща механизъм за уравниване, би била отхвърлена. В такъв случай **единствената алтернатива би била**



**облагането на вътреобщностните доставки по местоназначение** и Комисията би очаквала насоки от Съвета дали да продължи анализа на посочената алтернатива или не. Все пак Комисията би искала ясно да посочи, че тази алтернатива би изисквала да се създаде действителна схема за обслужване на едно гише — подкрепяна при всички случаи от Съвета и Европейския парламент — която би позволила облагане със съответната ставка в държавата-членка по придобиване, и не би имало необходимост от обща ставка от 15 % за вътреобщностните доставки. Освен това разходите и за данъчно задължените лица, и за данъчните администрации биха били по-ниски.

**Според Комисията това са елементите, за които са необходими допълнителни насоки от Съвета, за да се определи дали облагането на вътреобщностните доставки остава алтернатива за разглеждане.**

#### 4. ОБРАТНО НАЧИСЛЯВАНЕ

##### 4.1. Резултати от анализа на Комисията

Комисията смята, че въвеждането на общо обратно начисляване би намалило значително „вътреобщностните измами с липсващия търговец“, както и другите измами при приспадането на данъка. Все пак Комисията изразява опасения, че обратното начисляване може да доведе накрая до отрицателно въздействие върху постъпленията на държавите-членки поради възникването на нови видове измама.

За да се бори с тези нови **видове измама**, обикновено изразяващи се в необложено потребление и злоупотреба с идентификационните номера по ДДС, системата би трябвало да бъде съпроводена от определен брой мерки, които биха я усложнили и биха създали нови утежнения за предприятията и данъчните администрации.

Първо, би било необходимо да се прилага **праг**, за да се ограничи рискът от необлагане на крайното потребление. Такъв праг изглежда би представлявал голямо усложнение, тъй като би изисквал разграничения, които в момента не се използват и които не отговарят въобще на действителността в търговията. Той би изисквал и множество нови определения, които да го направят приложим на практика и да обхващат всички възможни положения.

Второ, понеже системата би била основана на разграничаването между данъчно задължените лица, отговарящи на изискванията за извършване на покупки съгласно системата за обратно начисляване, и всички други лица, на данъчно задължените лица, които трябва да използват тази идентификация, се възлагат **нови отговорности**. На данъчните администрации би се наложило да разработват и предлагат инструментите, които са необходими на предприятията, за да се справят с такива предизвикателства, и да им предоставят правната сигурност, от която се нуждаят при избора дали да прилагат обичайната система на ДДС или обратното начисляване. Не бива да се подминава вероятността по принцип на всички данъчно задължени лица да се налага да прилагат едновременно и двете системи, което ще създаде голямо усложнение. Освен това системата би довела до увеличаване на броя на

заявленията за възстановяване, подадени от данъчно задължени лица, които вече не биха могли да приспадат начисления данък по малките придобивания, тъй като продажбите им биха останали необложени по системата за обратно начисляване. Тъй като държавите-членки вече насочват несъразмерно голям дял от ресурсите си, за да проверяват заявленията за възстановяване, изглежда, че те би трябвало да увеличат персонала си, за да гарантират запазването на текущото равнище на контрол върху данъчно задължените лица, чиито декларации показват задължение. Това може пряко да повлияе на ефективността на ДДС като източник на приходи за държавите-членки.

Трето, за да се преодолее изчезването на плащанията на части, би се наложило да се въведат **задължения за представяне на изравнителни отчети**, които да позволят извършването на насрещни проверки на представяните от доставчиците и получателите сведения. Тези задължения би трябвало допълнително да се определят по-подробно, за да гарантират съгласуваност на отчетността с цел да се избягват несъответствията на данните.

Въпреки че допълнителните разходи за предприятията, които такава система би създала, не са съвсем известни, задълженията за отчетността сами по себе си биха представлявали значителен еднократен разход за въвеждането ѝ, както и периодичните разходи. Изглежда, че правилното използване на праг е елементът от системата на обратно начисляване, който е свързан с най-много разходи за предприятията. Едно скорошно проучване за Търговската камара на Виена, проведено от Австрийския институт за изследвания на малките и средните предприятия, показва, че еднократните разходи за МСП биха били между 12 750 и 20 000 евро, а текущите годишни разходи — между 6 000 и 9 300 евро. Едно немско проучване, проведено по-рано, оценява общите разходи за данъчно задължените лица в Германия на 1,6—2 милиарда евро в годината на въвеждане на обратното начисляване и 100—200 милиона евро като текущи годишни разходи.

Разходите за данъчните администрации биха зависели много от мерките за контрол, които биха прилагали. Макар от една страна да има ползи, тъй като свързаните с приспадането на ДДС измами ще бъдат до голяма степен намалени, има нови области, за които специалният контрол би изглеждал неизбежен. В действителност при обратното начисляване по-голямата част от ДДС би била плащана от крайните доставчици в производствената верига, които в много държави може да са по-малки и по-ненадеждни от малкото големи предприятия, които понастоящем плащат голям дял от ДДС в повечето държави-членки. Ясно е, че поради характера на търговията на дребно контролът върху нея изисква повече ресурси, особено предвид перспективата всички търговци на дребно да получават доставки без ДДС. Новите задължения за подробно отчитане за всички предприятия в икономиката биха изисквали **нови форми на управление на риска**, за да може да се управлява огромният нов поток от информация. Идентификацията на данъчно задължените лица би била от още по-съществено значение в сравнение с настоящата система и би изисквала допълнителни усилия и ресурси. Накрая, общият контрол над всички предприятия — не само над тези, които плащат ДДС — трябва да се поддържа, за да се избягва отклоняването на стоки и услуги към **черната икономика**. В отговорите си на въпросите от проучването държавите-членки като цяло не

могаха да дадат оценка относно разходите, които вероятно ще възникнат за администрациите.

В тези отговори имаше много малко конкретни предположения относно потенциалното въздействие на прилагането на система на обратно начисляване по отношение на други държави-членки. Все пак отговорите показват, че държавите-членки смятат за необходимо прилагането на много строга система за контрол, за да предпазят другите държави-членки от отрицателните ефекти, които системата на обратно начисляване би могла да създаде. Смята се, че административното сътрудничество има нужда от подобряване, за да могат администрациите да се справят с новото положение.

Малко са данните за пренасочване на измамите към други държави-членки поради въвеждането на специални мерки за борба с измамите. Тъй като такива мерки в миналото обикновено се прилагаха за отделни сектори, все пак има опасения, че една по-обща мярка като обратното начисляване може да има различни последици.

#### **4.2. Съвместимост с настоящата система на ДДС**

Комисията е на мнение, че такава фундаментална промяна в системата на ДДС, каквото ще настъпи при въвеждането на обща схема на доброволно обратно начисляване, би се отразила значително на съгласуваността и хармонизацията на системата на ДДС в ЕС и на перспективите за развитието ѝ.

Понастоящем законодателството на ЕС се проектира и разработва с идеята за обща рамка. Ако Европейската общност има две абсолютно различни системи на ДДС, при създаването на проектозаконали и при обсъждането им би се наложило да бъдат вземани предвид и двете системи. Би било изключително трудно да се въведат изменения в тази двойна система, за да бъде приспособявана към развиващия се вътрешен пазар. Това е особено важно, когато става дума за два съвсем различни набора от задължения. Такава неуравновесена система би изложила на голям риск бъдещата хармонизация на ДДС, тъй като интересите на държавите-членки от внасяне на подобрения биха се различавали в зависимост от прилаганата от тях система.

Ето защо е важно да се разбере, че въвеждането на обратно начисляване на доброволна основа би било стъпка встрани от настоящото равнище на хармонизация, от което се ползват действащите на единния пазар предприятия. Допълнителните усложнения за предприятията поради въвеждането на доброволно обратно начисляване вероятно биха били в разрез с целите на Общността за растеж и работни места, чието изпълнение зависи от намаляването на задълженията за предприятията. По-специално, това би било в разрез със следваната досега стратегия по отношение на ДДС, която има за цел по-нататъшното опростяване на системата на ДДС на единния пазар чрез намаляване на тежестите и задълженията на предприятията и чрез осигуряване на правна сигурност за тях.

### 4.3. Заключение относено обратното начисляване

Общата система на обратно начисляване очевидно е нова концепция, която би имала и положителни, и отрицателни последствия. Независимо от крайния извод относно системата, идеята за система на доброволно обратно начисляване е свързана с един голям проблем. Този проблем се дължи на фундаменталната разлика между обратното начисляване и прилаганата понастоящем система. Би се наложило да се определя втора система на равнище ЕС, което би се отразило отрицателно на функционирането на вътрешния пазар; това би навредило на хармонизацията и възможностите за бъдещо подобрене на системата на ДДС.

Освен това доброволният характер на общата система на обратно начисляване бе определен като фактор за увеличаване на разходите на предприятията и като един от основните фактори, създаващи рискове от нови видове измами в ЕС.

**Ето защо Комисията смята, че обща система на обратно начисляване би трябвало или да се въведе на задължителен принцип в целия ЕС, или да бъде отхвърлена като идея.**

## 5. ВЪЗМОЖНОСТ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПИЛОТЕН ПРОЕКТ ЗА ОГРАНИЧЕН ПЕРИОД ОТ ВРЕМЕ В ЕДНА ЗАИНТЕРЕСОВАНА ДЪРЖАВА-ЧЛЕНКА

### 5.1. Резултати от анализа на Комисията

Предвид посочения анализ Комисията още не е убедена дали общият модел на обратно начисляване е подходящ като средство за повишаване на защитата на системата на ДДС срещу измами. Комисията е съгласна, че този модел ще има очевиден възпиращ ефект по отношение на „вътреобщностната измама с липсващия търговец“, но има опасения относно другите ефекти от такава промяна. Все пак трябва да се подчертае, че извършеният анализ относно обратното начисляване е предимно хипотетично упражнение, тъй като няма наличен практически опит, от който да бъдат направени изводи. Направените досега анализи не биха дали възможност за вземане на окончателно решение, особено поради липсата на емпирични данни — понастоящем нито една държава в света не прилага такава система. Тъй като всеки по-нататъшен анализ при всички положения би се сблъскал със същия проблем поради хипотетичния си характер, Комисията смята, че единствено пилотен проект в някоя държава-членка би дал по-конкретен отговор на поставените от Съвета въпроси.

Все пак трябва да се подчертае, че целта на пилотния проект би била да се изпробва въвеждането на **задължително общо обратно начисляване**, тъй като поради свързани с вътрешния пазар причини и поради фактическата отмяна на общата система на ДДС би било изключено да бъде позволено само на няколко държави-членки да извършат такова изменение на системата на ДДС.

Пилотният проект би трябвало да се организира по такъв начин, че да предложи най-добрата възможност за повишаване на знанията ни за функционирането на системата на обратно начисляване, без да излага

доброволно изпълняващата го държава-членка или която и да е друга държава-членка на големи рискове.

В това отношение е важно доброволно изпълняващата проекта държава-членка да бъде достатъчно голяма икономика, за да има представителност, но не толкова голяма, че да повлияе на вътреобщностната търговия.

Пилотният проект по дефиниция би бил изпълняван в рамките на определен срок. Този срок би трябвало да бъде достатъчен, за да се получат необходимите резултати, и да не доведе до несъразмерно високи разходи за данъчно задължените лица поради въвеждането на системата на обратно начисляване и поради евентуалното връщане към класическата система на ДДС. Пилотният проект би следвало да покаже:

- до каква степен обратното начисляване действително води до ограничаване и намаляване на съществуващите схеми за измама — това би трябвало да се оцени и по отношение на намалението на общото отклоняване на ДДС поради измами, и по отношение на намалението на видовете измами.
- до каква степен новите видове измами са действителна заплаха и кои са най-обещаващите мерки за справяне с този риск — би трябвало да се извършва постоянна оценка на развитието на различните видове измами и на прилаганите за ограничаването им мерки за контрол, като трябва да бъде ясно разбрано, че това не би трябвало да бъдат мерки, които вече дават основания за надежда, че могат да противостоят на измамите по сегашната система.
- какви биха били разходите за предприятията и данъчните администрации, свързани с въвеждането и прилагането на системата, и дали биха били съразмерни спрямо ползите за бюджета.

Ясно е, че този опит би следвало да бъде съпроводен от схема за наблюдение, която да направи прозрачна цялата операция и да осигури информация относно възможните отрицателни ефекти върху други държави-членки. За да се постигне баланс между заинтересованите страни, има предложение да се създаде ръководна група, която да се състои от доброволно изпълняващата проекта държава-членка, Комисията и най-малко съседните държави-членки.

Според становището на Комисията пилотният проект би трябвало да се изпълнява в продължение на пет години най-малко, защото статистическите данни за оценка на ефектите при всички положения биха били набрани най-рано след три години. Би могъл да бъде предвиден и по-дълъг срок, защото измамниците може се въздържат от разработването на нови схеми за измама, знаейки, че пилотният проект има кратък срок.

Комисията е готова да разработи заедно с всички делегати в работна група № 1 подробностите, които са необходими за прилагането на общо обратно начисляване с изпитателен срок. Въз основа на тези разработки Комисията би могла да подготви съответното законодателно предложение.

## 5.2. Заключение относно пилотния проект

Обратното начисляване е идея, която не може и не бива да бъде отхвърлена на този етап, защото има много безспорни положителни страни. Въпреки това става дума за система, която е толкова различна от сега действащата, че никога не би могла да бъде въведена на доброволна основа, без да наруши целта за гладко функциониране на вътрешния пазар. Като има предвид, че решението за въвеждане на обратно начисляване е преждевременно поради липсата на емпирични данни за такава система, Комисията **отправя искане до Съвета:**

- **да разгледа идеята дали да се предвиди пилотен проект, с чиято помощ да се установи дали обратното начисляване е подходящ инструмент за борба с измамите с ДДС, и**
- **да потвърди, ако се предвижда такъв пилотен проект, че Комисията следва да пристъпи към подготвителните работи, които ще дадат възможност на една държава доброволка да започне пилотен проект въз основа на условията, очертани в настоящото съобщение.**