

III

(Подготвителни актове)

СМЕТНА ПАЛАТА

СТАНОВИЩЕ № 11/2020

(съгласно член 287, параграф 4 и член 322, параграф 2 от ДФЕС)

относно проекта на регламент (ЕС, Евратом) на Съвета за изменение на Регламент (ЕИО, Евратом) № 1553/89 за окончателни унифицирани схеми за събирането на собствените ресурси, набирани от данък добавена стойност (документ 12771/20, междуинституционално досие 2018/0133 (NLE))

(2021/С 26/01)

СЪДЪРЖАНИЕ

	Точки	Страница
Кратко изложение	I-V	3
Въведение	1-5	3
Констатации и оценки	6-39	4
Изчисляване на общия размер на нетните постъпления от ДДС и основите	15-19	6
Изчисляване на окончателната многогодишна среднопретеглена ставка	20-27	7
Подаване на декларации за ДДС и процедура за преразглеждане	28-34	8
Докладване относно функционирането на системата от собствени ресурси на база ДДС	35-39	8
Заклучение	40-43	9
ПРИЛОЖЕНИЕ		10

СМЕТНАТА ПАЛАТА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 287, параграф 4 и член 322, параграф 2 от него,

като взе предвид проекта на регламент (ЕС, Евратом) на Съвета за изменение на Регламент (ЕИО, Евратом) № 1553/89 за окончателни унифицирани схеми за събирането на собствените ресурси, набирани от данък добавена стойност (документ 12771/20, междуинституционално досие 2018/0133 (NLE))

като взе предвид предложението за регламент на Съвета за изменение на Регламент (ЕИО, Евратом) № 1553/89 за окончателни унифицирани схеми за събирането на собствените ресурси, набирани от данък добавена стойност (COM(2018) 328 final),

като взе предвид полученото на 11 ноември 2020 г. искане на Съвета за становище,

като взе предвид Решение 2014/335/ЕС, Евратом на Съвета от 26 май 2014 г. относно системата на собствените ресурси на Европейския съюз ⁽¹⁾,

като взе предвид Регламент (ЕИО, Евратом) № 1553/89 на Съвета от 29 май 1989 г. за окончателни унифицирани схеми за събирането на собствените ресурси, набирани от данък добавена стойност ⁽²⁾, последно изменен с Регламент (ЕО) № 807/2003 на Съвета от 14 април 2003 г. ⁽³⁾,

като взе предвид предишните становища на Европейската сметна палата относно системата на собствените ресурси на ЕС, и по-специално становище № 5/2018 ⁽⁴⁾,

като взе предвид окончателния доклад и препоръките на групата на високо равнище за собствените ресурси (HLGOR) относно бъдещото финансиране на ЕС, публикуван през декември 2016 г. ⁽⁵⁾

като има предвид, че:

- 1) Европейският съвет от 24 и 25 март 1999 г. заключава ⁽⁶⁾, наред с другото, че системата на собствените ресурси на ЕС трябва да бъде справедлива, прозрачна, ефективна по отношение на разходите, проста и базирана на критерии, които най-добре изразяват възможностите на всяка държава членка за плащане на вноски;
- 2) на заседанието си от февруари 2013 г. Европейският съвет призова за продължаване на работата по предложението на Комисията за нов собствен ресурс на база данък върху добавената стойност (ДДС,) за да бъде той възможно най-опростен и прозрачен, за засилване на връзката между политиката на ЕС по отношение на ДДС и реалните постъпления от ДДС, както и за осигуряване на еднакво третиране на данъкоплатците във всички държави членки ⁽⁷⁾;
- 3) в Документа за размисъл на Комисията относно бъдещето на финансите на ЕС ⁽⁸⁾ се подчертава, че настоящият подход към финансирането е твърде сложен и непрозрачен и се характеризира с множество сложни корекционни механизми и че в бъдеще тази система трябва да бъде опростена, справедлива и прозрачна;
- 4) в резолюцията относно реформата на системата от собствени ресурси на ЕС, приета от Европейския парламент през март 2018 г., се подчертават пропуските в действащото финансиране на бюджета на ЕС и се отправя призив за мащабни реформи ⁽⁹⁾;
- 5) в резолюцията относно многогодишната финансова рамка (МФР) за периода 2021—2027 г., приета от Европейския парламент през октомври 2019 г., е постигнато съгласие МФР да зависи от извършването на реформа на системата от собствени ресурси на ЕС, включително опростяване на собствените ресурси на база ДДС ⁽¹⁰⁾;

⁽¹⁾ ОВ L 168, 7.6.2014 г., стр. 105.

⁽²⁾ ОВ L 155, 7.6.1989 г., стр. 9.

⁽³⁾ ОВ L 122, 16.5.2003 г., стр. 36.

⁽⁴⁾ Становища № 5/2018 (ОВ С 431, 29.11.2018 г., стр. 1), № 7/2015 (ОВ С 5, 8.1.2016 г., стр. 1), № 7/2014 (ОВ С 459, 19.12.2014 г., стр. 1), № 2/2012 (ОВ С 112, 18.4.2012 г., стр. 1), № 2/2008 (ОВ С 192, 29.7.2008 г., стр. 1), № 2/2006 (ОВ С 203, 25.8.2006 г., стр. 50), № 4/2005 (ОВ С 167, 7.7.2005 г., стр. 1) и № 7/2003 (ОВ С 318, 30.12.2003 г., стр. 1).

⁽⁵⁾ „Бъдещото финансиране на ЕС: Окончателен доклад и препоръки на групата на високо равнище за собствените ресурси (HLGOR)“, публикуван през декември 2016 г.

⁽⁶⁾ Вж. Бюлетин на ЕС 3—1999.

⁽⁷⁾ Заклучения на Европейския съвет от 7—8 февруари 2013 г. (Многогодишна финансова рамка) EUCO 37/13.

⁽⁸⁾ COM(2017) 358 final от 28 юни 2017 г.

⁽⁹⁾ Резолюция на Европейския парламент от 14 март 2018 г. относно реформата на системата на собствените ресурси на Европейския съюз (2017/2053(INI)).

⁽¹⁰⁾ Резолюция на Европейския парламент от 10 октомври 2019 г. относно многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г. и собствените ресурси: време е да се отговори на очакванията на гражданите (2019/2833(RSP)).

- 6) в съобщението ⁽¹¹⁾ на Комисията до Европейския парламент, Европейския съвет, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите от май 2020 г., озаглавено „Бюджетът на ЕС осигурява ресурс за плана за възстановяването на Европа“, е направен преглед на новата система на собствените ресурси (включително опростена национална вноска на база ДДС); и
- 7) на заседанието на Европейския съвет от юли 2020 г. е направено заключението ⁽¹²⁾, че настоящият собствен ресурс на база ДДС ще бъде заменен от опростен и усъвършенствен алтернативен метод. Основата за начисляване на ДДС, която ще се взема предвид за тази цел, няма да надвишава 50 % от brutния национален доход (БНД) на всяка държава членка.

ПРИЕ СЛЕДНОТО СТАНОВИЩЕ:

КРАТКО ИЗЛОЖЕНИЕ

I На 2 май 2018 г. Комисията предложи реформа на системата на ЕС за финансиране за бъдещия бюджет съгласно многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г., включително опростяване на собствения ресурс на база ДДС. В своето становище № 5/2018 ЕСП отправи критики към използваните в методологията на Комисията допускания, описани в предложението. През ноември 2020 г. Съветът изготви преработен текст на своя проект на регламент за изчисляване на собствения ресурс на база ДДС и поиска становище от ЕСП. В настоящото становище се акцентира върху предложени нов метод за изчисляване на собствения ресурс на база ДДС.

II През 2019 г. собственият ресурс на база ДДС е представлявал 11 % от бюджета на ЕС (17,8 млрд. евро). Той е изчислен, като се използва данъчна основа, която е съпоставима и теоретично хармонизирана между държавите членки и е получена чрез разделяне на техните нетни постъпления от ДДС на съответната среднопретеглена ставка.

III Предложението на Съвета е насочено към опростяване на изчислението в сравнение с метода, прилаган понастоящем, като премахва повечето корекции и компенсации и въвежда използването на окончателна многогодишна среднопретеглена ставка („замразена“ на нивото от референтната 2016 г.). То включва и изменени разпоредби относно подаването на декларации за ДДС и относно процедурата за преразглеждане и се въвежда процес за докладване относно функционирането на собствения ресурс на база ДДС.

IV ЕСП приветства предложението на Съвета. Според ЕСП с него значително се опростява изчисляването на собствения ресурс на база ДДС на държавите членки в сравнение със сегашната система. Одиторите обаче идентифицират риск от това окончателната многогодишна среднопретеглена ставка да не бъде представителна за всички държави членки.

V За да се подобри настоящото предложение, предлагаме да се обмисли механизъм за преразглеждането на замразената среднопретеглена ставка. Това следва да позволи преизчисляване за онези държави членки, чиито вноски на база ДДС ще бъдат сериозно засегнати от използването ѝ вместо действителната среднопретеглена ставка. Този механизъм следва да се прилага с помощта на определени показатели за задействането му и би предотвратил изкривявания на вноските на база ДДС през периода на многогодишната финансова рамка в резултат на значителни промени в политиките на държавите членки в областта на ДДС.

ВЪВЕДЕНИЕ

1 Системата за финансиране на бюджета на ЕС не е реформирана съществено от 1988 г. насам. Трите основни категории приходи в настоящата система са: традиционни собствени ресурси (ТСР), собствени ресурси на база данък добавена стойност (ДДС) и собствени ресурси на база брутен национален доход (БНД).

2 На 2 май 2018 г. Комисията предлага реформа на системата на ЕС за финансиране за бъдещия бюджет съгласно многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г. Това включва преразглеждане на някои съществуващи собствени ресурси (включително опростен собствен ресурс на база ДДС); въвеждане на „кошница“ от три нови собствени ресурса (базирани на общата консолидирана основа за облагане с корпоративен данък (ОКООКД), схемата на Европейския съюз за търговия с емисии и нерещиклираните отпадъци от опаковки от пластмаса); постепенно прекратяване на корекциите и увеличение на таваните за собствените ресурси ⁽¹³⁾.

⁽¹¹⁾ COM(2020) 442 final от 27 май 2020 г.

⁽¹²⁾ EUCO 10/20, специално заседание на Европейския съвет (17, 18, 19, 20 и 21 юли 2020 г.), заключения.

⁽¹³⁾ Предложението за решение на Съвета относно системата на собствените ресурси на Европейския съюз (COM(2018) 325 final), предложението за регламент на Съвета относно методите и процедурата за предоставяне на собствените ресурси на база общата консолидирана основа за облагане с корпоративен данък, схемата на Европейския съюз за търговия с емисии и нерещиклираните отпадъци от опаковки от пластмаса, както и относно мерките за удовлетворяване на потребностите от парични средства (COM(2018) 326 final); предложението за регламент на Съвета за определяне на мерки за прилагане на системата на собствените ресурси на Европейския съюз (COM(2018) 327 final); и предложението за регламент на Съвета за изменение на Регламент (ЕИО, Евратом) № 1553/89 за окончателни унифицирани схеми за събирането на собствените ресурси, набирани от данък добавена стойност (COM(2018) 328 final).

3 В становище № 5/2018 ЕСП оцени предложението за новата система за финансиране на ЕС, включително трите горепосочени нови собствени ресурса, и установи, че са отстранени някои от слабостите, установени в предишната работа на ЕСП във връзка със собствените ресурси. ЕСП обаче заключи, че предлаганата реформирана система остава сложна.

4 След предложението на Комисията от май 2018 г. за реформиране на собствените ресурси бяха проведени няколко кръга от преговори на равнището на Европейския парламент и на Съвета както относно МФР за периода 2021—2027 г., така и относно свързаната с нея система за финансиране на ЕС. Въз основа на тези преговори се извършва изменение на предложението на Комисията. Процесът на преговори продължава и предложението се променя в няколко аспекта.

5 По отношение на собствения ресурс на база ДДС, през ноември 2020 г. Съветът изготви преработен текст на своя проект за регламент относно изчисляването на този собствен ресурс (включително „опростен и усъвършенстван алтернативен метод“) и поиска становище от Европейската сметна палата. Настоящото становище се съсредоточава върху предложения алтернативен метод за изчисляване на собствените ресурси на база ДДС ⁽¹⁴⁾.

КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ

6 През 2019 г. собственият ресурс на база ДДС е представлявал 11 % от бюджета на ЕС (17,8 млрд. евро). Той е получен чрез прилагане на единна изискуема ставка към „хармонизирана основа за ДДС“. Изискуемата ставка е 0,3 % за всички държави членки с изключение на Германия, Нидерландия и Швеция, които се възползват от намалена ставка от 0,15 %.

7 Сегашната система за собствени ресурси на база ДДС използва данъчна основа, която е съпоставима и теоретично хармонизирана между държавите членки и е получена чрез разделяне на техните коригирани постъпления от ДДС на съответната среднопретеглена ставка (СПС). В **каре 1** е описано как се изчислява собственият ресурс на база ДДС по сегашната система и как ще се изчислява по предлаганата нова система.

Каре 1

Как се изчислява собственият ресурс на база ДДС?

Настояща система:

Методът за изчисляване на собствените ресурси на държавите членки на база ДДС се основава на съпоставима и теоретично хармонизирана основа за ДДС. Целта е да се попречи на това изборът на държавите членки на комбинация от ставки по ДДС (в рамките на ограниченията, определени в Директивата за ДДС) да повлияе на техните платими вноски. При този сложен метод за отправна точка се приема сумата на ДДС, събрана от всяка държава членка (нейните постъпления), и след необходимите корекции и компенсации тази сума се разделя на среднопретеглената ставка (вж. **каре 2**). След въвеждането на допълнителните компенсации получената теоретично хармонизирана основа за ДДС се умножава по фиксирана изискуема ставка, за да се получи вноската на всяка държава членка.

Това изчисляване на собствения ресурс на база ДДС се илюстрира чрез следната формула, която се прилага за всяка държава членка и за всяка година (n):

$$\text{Собствен ресурс на база ДДС (n)} = \frac{\text{Общи постъпления от ДДС (n) (коригирани)}}{\text{СПС (n)}} * \text{Изискуема ставка}$$

Предлагана нова система:

Съветът предлага да се замрази СПС на нейната стойност за 2016 г. и тя да се използва като „окончателна“ СПС за срока на следващата многогодишна финансова рамка. Както е предвидено в предложението на Комисията от май 2018 г., в него също така се предлага премахване на всички корекции и компенсации, с изключение на два вида: тези, които се отнасят до териториалния обхват, посочен в членове 6 и 7 от Директивата за ДДС, и тези, които се отнасят до нарушенията на тази директива.

Новото изчисляване се илюстрира чрез следната формула, която се прилага за всяка държава членка и за всяка година (n):

$$\text{Собствен ресурс на база ДДС (n)} = \frac{\text{Общи постъпления от ДДС (n) (коригирани)}}{\text{СПС за 2016 г.}} * \text{Изискуема ставка}$$

⁽¹⁴⁾ Предложение за регламент (ЕС, Евратом) на Съвета за изменение на Регламент (ЕИО, Евратом) № 1553/89 за окончателни унифицирани схеми за събирането на собствените ресурси, набирани от данък добавена стойност (документ 12771/20, междуинституционално досие 2018/0133 (NLE))

където:

Собственият ресурс на база ДДС (n) = вноската, платима от държава членка в година n .

Общите постъпления от ДДС (n) (коригирани) = общия нетен размер на ДДС, събран от тази държава членка през година n .

Изискуема ставка = процента, посочен в решението за собствените ресурси (понастоящем 0,3 %).

8 СПС представлява сложно изчисление, извършвано чрез отнасяне на всички облагаеми сделки към съответната ставка за ДДС чрез използване на статистически данни от националните сметки, които се съставят в съответствие с Европейската система от интегрирани икономически сметки (ЕСС) ⁽¹⁵⁾. В **каре 2** е показано как се изчислява СПС и се посочва разликата между сегашната система и предлаганата нова такава.

Каре 2

Как се изчислява среднопретеглената ставка?

СПС е резултат от статистически анализ на комбинацията от доставки на стоки и услуги и прилаганите ставки на ДДС във всички държави членки. Прилаганите за всички облагаеми сделки претеглени стойности за изчисляване на средната ставка за ДДС във всяка държава членка са изчислени с използване на данни от националните сметки.

Формулата за изчисляване на СПС е следната:

$$\text{СПС}(n) = \text{сбор на } T(i) * R(i),$$

където:

$T(i)$ = стойност на сделките, за които се прилага ставка за ДДС i , разделена на съвкупната стойност на всички облагаеми сделки, и

$R(i)$ = процента на ДДС i . Използваните ставки на ДДС са тези, които се прилагат в годината n . Изчисляват се относителни тегла за годината n , като се използват данни от националните сметки за предпоследната година ($n-2$).

Съгласно предлаганата нова система СПС ще бъде изчислена за 2016 г. и „замразена“. След това тя ще се прилага за изчисляване на собствения ресурс на база ДДС всяка година след 2021 г. Годишната СПС вече няма да се изчислява, проверява и използва за годината n , така както е съгласно настоящата система.

9 Въпреки че отправна точка за процедурата на изчисляване са събраните от националните данъчни органи постъпления от ДДС, съществуват множество корекции и компенсации за хармонизиране на облагаемите сделки между държавите членки. Поради това управлението на този собствен ресурс е свързано със значителна административна тежест както за Комисията, така и за държавите членки.

10 Както се посочва в становище № 2/2012, в редица случаи ЕСП е отбелязвала сложността на изчисляване на собствения ресурс на база ДДС ⁽¹⁶⁾ и липсата на пряка връзка между този ресурс и неговата данъчна основа. За да се преодолеят тези слабости Комисията предложи през май 2018 г. опростен метод за изчисляване на собствения ресурс на база ДДС. Този метод за опростяване на собствения ресурс на база ДДС за всяка държава членка включва изчисляване на основата чрез използване само на дела на доставките, облагани със стандартна ставка във всички държави членки.

11 В становище №5/2018 ЕСП отбелязва, че сложната СПС е била заменена с обикновена стандартна ставка в процедурата на изчисление. Въпреки това констатирахме, че използваните от Комисията допускания за изчисляване на опростените вноски на база ДДС не отговарят на някои от стъпките на изчисляването в описаната в предложението методология ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁵⁾ Регламент (ЕС) № 549/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2013 г. относно Европейската система от национални и регионални сметки в Европейския съюз (ОВ L 174, 26.6.2013 г., стр. 1).

⁽¹⁶⁾ В своя годишен доклад за 2017 г. ЕСП установи слабости във верификацията от страна на Комисията на собствения ресурс на база ДДС, по-специално по отношение на изчисляването на СПС.

⁽¹⁷⁾ Вж. Становище 5/2018, приложение II.

12 В коригирания текст на проекта на регламент на Съвета от ноември 2020 г. се предлага опростен и усъвършенстван алтернативен метод за изчисляване на собствените ресурси на база ДДС. В него се взимат предвид отправените от ЕСП критики и се опростява изчисляването в сравнение със сегашната система.

13 Предложеното ново изчисляване на собствения ресурс на база ДДС следва същите процедури за получаване на основите за ДДС, които се използват и понастоящем (вж. точки 7 и 8). Тези процедури са опростени, по-специално за изчисляването на основите за ДДС и на окончателната многогодишна СПС (вж. **каре 1**). Националните вноски се получават, като тези основи се умножат по изискуемата ставка за ДДС (0,3 % за всички държави членки съгласно заключенията на Европейския съвет от юли 2020 г.)⁽¹⁸⁾.

14 За да оцени предлаганият нов опростен и усъвършенстван алтернативен метод, ЕСП се съсредоточи върху следните основни аспекти:

- 1) изчисляване на общия размер на нетните постъпления от ДДС и основите (вкл. корекциите и компенсациите),
- 2) изчисляване на окончателните многогодишни среднопретеглени ставки,
- 3) подаване на декларации за ДДС и процедура за преразглеждане; и
- 4) докладване относно функционирането на собствения ресурс на база ДДС.

По всеки от тях ЕСП ще представи предложените разпоредби и становището си по тях.

Изчисляване на общия размер на нетните постъпления от ДДС и основите

15 Според Комисията, в исторически план корекциите и компенсациите са имали незначително въздействие върху размера на собствените ресурси на база ДДС (между 2011 г. и 2015 г. средно 0,5 % от постъпленията от ДДС за корекции и 0,09 % от основата на ДДС за компенсация). Тяхното управление обаче е било свързано със сложни изчисления и е изисквало непропорционални ресурси от страна както на Комисията, така и на държавите членки.

16 Съгласно предлагания член 3 от проекта на регламент на Съвета се премахват всички корекции и компенсация, с изключение на два вида: свързаните с посочения в членове 6 и 7 от Директивата за ДДС териториален обхват⁽¹⁹⁾ и свързаните с нарушения на тази директива. Това е предвидено още в предложението на Комисията от май 2018 г.

17 Свързаните с териториалния обхват корекции и компенсация са запазени поради разпоредби в договорите за присъединяване на някои държави членки⁽²⁰⁾ относно изчисляването на собствения ресурс на база ДДС. Тези корекции и компенсация са създадени основно поради факта, че Директивата за ДДС не се прилага изцяло в някои територии на ЕС (напр. Канарските острови, Сеута и Мелиля или Аландските острови). Поради това сделките, сключени на тези територии, не се отразяват в постъпленията от ДДС на държавите членки. За целите на собствените ресурси тези сделки следва да се включат в основата за ДДС посредством корекции.

18 Освен това в предложението на Съвета се запазват компенсациите, произтичащи от производствата за установяване на неизпълнение на задължения. Те се изчисляват в случаите, когато например конкретен продукт или услуга в дадена държава членка е освободен от ДДС и Комисията счита, че такова освобождаване е в нарушение на Директивата за ДДС. В края на 2019 г. тези компенсация се прилагат за девет държави членки⁽²¹⁾. Според предложението на Комисията подобни корекции следва да продължат да се вземат предвид с цел да се попречи на държавите членки, които не прилагат законодателството на ЕС, да се възползват от намаляване на платимата сума на собствен ресурс на база ДДС. До приключването на въпросното производство за установяване на нарушение декларацията за ДДС на съответната държава членка за целите на собствените ресурси следва да бъде коригирана по съответния начин.

⁽¹⁸⁾ Вж. бележка под линия 12.

⁽¹⁹⁾ Директива 2006/112/ЕО на Съвета от 28 ноември 2006 г. относно общата система на данъка върху добавената стойност (ОВ L 347, 11.12.2006 г., стр. 1), изменена.

⁽²⁰⁾ Например член 187 от Акта относно условията за присъединяване на Кралство Испания и Португалската република и промените в Договорите (ОВ L 302, 15.11.1985 г., стр. 23) гласи: Сумата на налозите в рамките на собствените ресурси, които се набират от данъка върху добавената стойност, е дължима в своята цялост от 1 януари 1986 г. Тази сума се изчислява и проверява по същия начин както ако Канарските острови и Сеута и Мелиля бяха включени в териториалния обхват на прилагане на Шестата директива 77/388/ЕИО на Съвета от 17 май 1977 г. относно уеднаквяване на законодателствата на държавите членки в областта на данъка върху оборота — обща система от данък върху добавената стойност: унифицирана база за начисляване.

⁽²¹⁾ Германия, Гърция, Франция, Италия, Кипър, Унгария, Малта, Австрия и Полша.

Оценка на ЕСП на предложеното изчисляване на общия размер на нетните постъпления от ДДС и основите

19 Приветстваме предложеното опростяване на корекциите и компенсациите в общия размер на нетните постъпления от ДДС и основите и считаме, че то ще намали значително административната тежест както за Комисията, така и за държавите членки, без да се намали съществено точността на вноските на база ДДС.

Изчисляване на окончателната многогодишна среднопретеглена ставка

20 Предложеният член 4 от проекта на регламент на Съвета определя следния метод за изчисляване на окончателната многогодишна СПС:

- 1) СПС следва да се изрази като процент, изчислен от държавата членка за финансовата 2016 година съгласно сегашните разпоредби;
- 2) тя следва да се изчислява до четири знака след десетичната запетая;
- 3) тя следва да е проверена от службите на Комисията и да не е предмет на нотификация относно неразрешени въпроси във връзка с корекции или компенсации;
- 4) ако все още има неразрешени въпроси, междувременно следва да се използва СПС, която е предмет на нотификация, и тя да се счита за временно определена многогодишна среднопретеглена ставка;
- 5) След като бъдат разрешени въпросите, предмет на нотификацията, полученият процент следва да замени временната многогодишна СПС и да се превърне в окончателна СПС от финансовата 2021 година нататък;
- 6) Отражението върху бюджета на всяка разлика между временната и окончателната СПС следва да се разглежда в контекста на годишната процедура за вписване на салдата и корекциите на собствения ресурс на база ДДС.

21 Въпреки че предложеният метод за получаване на СПС е същият като сегашния, ЕСП отбелязва, че получената ставка се използва за многогодишни изчисления и е „замразена“ за цялата МФР (вж. **каре 1**). Референтната 2016 година е избрана за изчисляване на окончателната многогодишна СПС, тъй като това е годината, за която са налични най-актуални данни, които вече са били подложени на инспекции от Комисията във всички държави членки. Прегледът на ЕСП на СПС от предишни години показва, че макар общата тенденция на годишна база по принцип да е стабилна, в някои държави членки е имало известни значителни разлики между отделните години. Това може да се отрази на точността на тяхната вноска на база ДДС, която няма да бъде коригирана до края на периода на МФР.

Оценка на ЕСП на предложеното изчисляване на окончателната многогодишна среднопретеглена ставка

22 Считаме, че трябва да се опрости начинът, по който се изчислява понастоящем собствения ресурс на база ДДС. Това опростяване обаче трябва да бъде претеглено спрямо необходимостта да се поддържа достатъчна точност на вноските на държавите членки.

23 Приветстваме предложението, включително изчисляването на окончателната многогодишна среднопретеглена ставка за всяка държава членка, която ще се използва за целия период на МФР. ЕСП отбелязва, че избраната референтна година е 2016 г. Въпреки че приемаме посочените причини за използването на една конкретна година за определянето на окончателна многогодишна СПС, съществува риск избраната година да не бъде представителна за някои държави членки.

24 ЕСП счита, че в предложения опростен метод е необходима СПС с достатъчна точност, за да се гарантира, че всяка държава членка плаща вноска, която отразява по подходящ начин нейната основа за начисляване на ДДС. Според предложения метод, ако една държава членка въведе значителна промяна в своите ставки за ДДС, тези коригирани ставки няма да бъдат взети предвид в СПС, използвана за определяне на сумата на собствения ресурс на база ДДС. В резултат на това основата на ДДС няма да отразява точно съвкупната стойност на всички облагаеми сделки, а изчисленият размер на националната вноска няма да отразява новата политика на държавата членка по отношение на ДДС.

25 За да се намали този риск, Съветът следва да обмисли да въведе в предложението си механизъм за преразглеждане на окончателната многогодишна СПС и нейното евентуално преизчисляване за онези държави членки, чиито вноски на база ДДС биха били значително засегнати от нейното използване вместо действителната СПС.

26 Подобен механизъм следва да се задейства от определени важни промени (които могат да бъдат установени с такива показатели, като например значителни промени в ставките за ДДС и/или в облагаемите сделки, и/или в постъпленията от ДДС). Ако преизчислената действителна СПС се различава от окончателната многогодишна СПС с повече от предварително определения праг на същественост, първата трябва да замени втората.

27 Този механизъм следва да предотвратява изкривявания на вноските на база ДДС през периода на МФР в резултат на значителни промени в политиките на държавите членки в областта на ДДС. Комисията следва да приеме актове за изпълнение, в които да бъдат предоставени допълнителни подробности относно процедурите за прилагане на този механизъм.

Подаване на декларации за ДДС и процедура за преразглеждане

28 В член 7 от предлагания проект на регламент на Съвета се запазва същият срок за подаване на декларациите за ДДС от държавите членки какъвто е съгласно настоящата система (31 юли всяка година), включително тяхната основа на ДДС за предходната година и тяхната коригирана основа за предишните години. В него се предвижда възможност и за удължаване на този срок в случаите, когато държавите членки не могат да го спазят поради извънредни обстоятелства извън техния контрол.

29 Предложеният член 9 въвежда процедура за случаите, в които Комисията не е съгласна с корекциите на държавите членки, докладвани в техните декларации за ДДС (вж. точки 15—18). Подобно несъгласие се изразява с официално писмо на Комисията.

30 Съгласно тази процедура съответната държава членка може да поиска от Комисията да преразгледа съответната корекция в срок от два месеца от датата на горепосоченото писмо. Преразглеждането следва да завършва с решение на Комисията, което да бъде прието в срок от три месеца от искането на държавата членка. Корекциите в резултат на тази процедура следва да бъдат взети предвид в бъдещите декларации за ДДС.

31 Нито процедурата за преразглеждане, нито предприетите от дадена държава членка правни действия за анулиране на решението на Комисията влияят на задължението на тази държава да предостави в рамките на законоустановения срок размера на собствения ресурс на база ДДС, съответстващ на корекциите.

Оценка на ЕСП на предложението по отношение на представянето на декларациите за ДДС и процедурата за преразглеждане

32 ЕСП отбелязва добавянето на разпоредба за удължаване на срока за подаване на декларациите за ДДС в случаите, когато държавите членки не могат да го спазят поради извънредни обстоятелства извън техния контрол.

33 ЕСП отбелязва въвеждането на процедура за преразглеждане в случаите, когато Комисията не е съгласна с корекциите на държавите членки, докладвани в техните декларации за ДДС. Тази процедура включва преглед от Комисията на корекциите и приемането на решение в срок от три месеца от искането на държавата членка. Това решение може да подлежи на иск за отмяна от страна на държавата членка.

34 Тази нова процедура за преразглеждане може да даде допълнителна възможност на държавите членки за започване на производство пред Съда на Европейския съюз срещу решението на Комисията, с което приключва процедурата за преразглеждане. Тя обаче може също така да добави значителна тежест върху управлението от Комисията на собствения ресурс на база ДДС.

Докладване относно функционирането на системата от собствени ресурси на база ДДС

35 Предлагаият нов член 13а от проекта на регламент на Съвета задължава Комисията да изготви доклад относно функционирането на системата от собствени ресурси на база ДДС най-късно до 1 януари 2025 г.

36 Този доклад следва да посочва броя на държавите членки, които продължават да прилагат СПС, предмет на нотификация за неразрешени въпроси (вж. точка 20 г) и д)), както и други промени в националните ставки за ДДС. Освен това той трябва да включва оценка на ефективността и адекватността на системата на собствените ресурси на база ДДС и в частност на окончателната многогодишна СПС. С този доклад Комисията следва също така да предложи изменения на окончателната многогодишна СПС въз основа на по-нови данни.

Оценка на ЕСП на предложението по отношение на докладването за функционирането на системата на собствени ресурси на база ДДС

37 ЕСП приветства въвеждането на задължението Комисията да докладва преди края на МФР относно ефективността и адекватността на системата на собствени ресурси на база ДДС и възможността за преразглеждане на СПС.

38 При извършването на оценката си за доклада Комисията може да приложи и предложената от ЕСП процедура за решение дали е необходимо да се активира механизмът за преразглеждане (вж. точки 22—27). Това ще изисква оценка на показателите, използвани за мониторинг на задействашите събития, преизчисляване на действителната СПС и при необходимост — изменение на окончателната многогодишна СПС за онези държави членки, чиито вноски на база ДДС биха били значително засегнати от нейното използване вместо действителната СПС.

39 В **приложението** са включени предложените изменения на някои разпоредби от предлагания проект на регламент на Съвета. Те се отнасят до посочените по-горе въпроси и до някои допълнителни незначителни предложения за редакция.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

40 ЕСП многократно е докладвала относно сложността на изчисляване на собствените ресурси на база ДДС. В своето становище № 5/2018 тя отбелязва, че предложението на Комисията от май 2018 г. включва опростено изчисляване. Въпреки това констатирахме, че използваните от Комисията допускания за изчисляване на опростените вноски на база ДДС не отговарят на някои от стъпките на изчисляването в описаната в предложението методология.

41 През ноември 2020 г. Съветът предложи опростен и усъвършенстван алтернативен метод за изчисляване на собствените ресурси на база ДДС. В предложението са отпаднали повечето корекции и компенсации, както вече беше предвидено в предложението на Комисията от май 2018 г., и се въвежда използването на окончателна многогодишна СПС.

42 ЕСП приветства предложението на Съвета, с което значително се опростява сегашното изчисляване на вноските на държавите членки въз основа на ДДС. Въпреки това отчитаме, че съществува риск окончателната многогодишна СПС („замразена“ на стойността ѝ от 2016 г.) да не бъде представителна за определени държави членки в някои (бъдещи) години. Следователно тя не може да гарантира, че изчисляването на основите на държавите членки за начисляване на ДДС и съответните вноски са с достатъчна точност.

43 Според ЕСП, за да се подобри настоящото предложение, следва да се обмисли механизъм за преразглеждане на „замразената“ многогодишна СПС с цел преизчисляване за онези държави членки, чиято вноски въз основа на ДДС би била сериозно засегната от нейното използване вместо действителната СПС. Този механизъм следва да предотврати изкривявания на вноските на база ДДС през периода на многогодишната финансова рамка в резултат на значителни промени в политиките на държавите членки в областта на ДДС.

Настоящото становище беше прието от Сметната палата в Люксембург на 8 декември 2020 г.

За Сметната палата
Klaus-Heiner LEHNE
Председател

ПРИЛОЖЕНИЕ

Предлагани от ЕСП изменения в предложения проект на регламент на Съвета относно собствения ресурс на база ДДС

Предложение за регламент (ЕС, Евратом) на Съвета за изменение на Регламент (ЕИО, Евратом) № 1553/89 от 29 май 1989 г. за окончателни унифицирани схеми за събирането на собствените ресурси, набирани от данък добавена стойност (документ 12771/20, междуинституционално досие 2018/0133 (NLE))		
Предложени разпоредби	Предложение на ЕСП за промяна	Бележки
Член 4	Следва да се обмисли механизъм за преразглеждане на окончателната многогодишна СПС с оглед предотвратяване на изкривявания на вноските на база ДДС през периода на многогодишната финансова рамка в резултат на значителни промени в политиките на държавите членки в областта на ДДС.	За повече подробности вж. точки 22—27 .
Член 9, параграф 1	Преди последното изречение от втория параграф следва да се добави следното изречение: „Корекцията, посочена в писмото на Комисията, следва да бъде включена в следващата декларация за ДДС.“	ЕСП желае да поясни, че в случай на несъгласие между Комисията и държавата членка, посоченият на държавата членка размер на корекцията от страна на Комисията следва да бъде взет предвид при изчисляването на собствения ресурс на база ДДС. Това следва да бъде отразено незабавно в следващата декларация за ДДС на държавата членка и да бъде запазено докато несъгласието не бъде отстранено.
Член 10, параграф 1	Следва да се добави позоваването на „член 3, параграф 2, буква в)“.	За постигане на пълен обхват, предлагаме да се включат и корекциите и компенсациите, свързани с нарушения (вж. точки 16 и 18).
Член 11, параграф 2	Следва да се заличи позоваването на „член 4, параграф 3“.	Предвид факта, че предлаганият член 4 съдържа само два параграфа и изчисляването на СПС се описва подробно в предлагания член 4, параграф 2, позоваването на член 4, параграф 3 не е необходимо.
Член 13а	Тази разпоредба следва да бъде изменена, за да се посочи, че докладът включва оценка на ефективността на процедурата на преразглеждане, както и действия за подобряване на бъдещото ѝ прилагане.	За повече подробности вж. точка 38 ;