



Europos Sąjungos
Taryba

Briuselis, 2017 m. gruodžio 20 d.
(OR. en)

15907/17

FISC 367
ECOFIN 1136

PRIDEDAMAS PRANEŠIMAS

nuo:	Europos Komisijos generalinio sekretoriaus, kurio vardu pasirašo direktorius Jordi AYET PUIGARNAU
gavimo data:	2017 m. gruodžio 18 d.
kam:	Europos Sąjungos Tarybos generaliniam sekretoriui Jeppe TRANHOLMUI- MIKKELSENUI
Komisijos dok. Nr.:	COM(2017) 780 final
Dalykas:	KOMISIJOS ATASKAITA TARYBAI IR EUROPOS PARLAMENTUI. Aštuntoji pridėtinės vertės mokesčio (PVM) surinkimo ir kontrolės ataskaita, parengta pagal Reglamento (EEB, Euratomas) Nr. 1553/89 12 straipsnį

Delegacijoms pridedamas dokumentas COM(2017) 780 final.

Priedama: COM(2017) 780 final



Briuselis, 2017 12 18
COM(2017) 780 final

KOMISIJOS ATASKAITA TARYBAI IR EUROPOS PARLAMENTUI

Aštuntoji pridėtinės vertės mokesčio (PVM) surinkimo ir kontrolės ataskaita, parengta pagal Reglamento (EEB, Euratomas) Nr. 1553/89 12 straipsnį

Turinys

1.	Įvadas	3
2.	PVM – svarbios ES pajamos.....	3
3.	Pagrindiniai rezultatai	4
3.1.	Bendrosios pastabos	4
3.1.1.	Mokesčių administravimo organizavimas	4
3.1.2.	Skaitmeninimas ir informacinės technologijos (IT).....	5
3.1.3.	PVM pajamų nepriemokos analizė	6
3.2.	PVM mokėtojų registravimas ir išregistravimas.....	7
3.2.1.	PVM mokėtojų registravimas	7
3.2.2.	PVM mokėtojų išregistravimas.....	10
3.2.3.	Registravimas sistemoje VIES ir išregistravimas iš jos.....	10
3.3.	PVM deklaravimas ir mokėjimas.....	11
3.3.1.	Deklaravimas	11
3.3.2.	Mokėjimas.....	12
3.4.	PVM skolų išieškojimas.....	13
3.5.	PVM grąžinimas	15
3.6.	PVM auditas ir tyrimas	15
4.	Septintojoje pagal 12 straipsnį parengtoje ataskaitoje ir tarnybų darbiname dokumente pateiktų rekomendacijų įgyvendinimas.....	17
5.	Geresnio (PVM) mokesčių administravimo užtikrinimas bendradarbiaujant.....	19

Lentelių sąrašas

<i>1 lentelė. Bendros ES pajamos iš PVM nuosavų išteklių ataskaitiniu laikotarpiu (2013–2015 m.)</i>	3
<i>2 lentelė. Su PVM deklaracijomis susiję pokyčiai ES valstybėse narėse 2013–2015 m.</i>	12

Diagramų sąrašas

<i>1 diagrama. PVM pajamų nepriemoka Europos Sąjungoje 2011–2015 m. (procentinė PVM bendros prievolės (PVMBP) dalis ir suma mlrd. EUR)</i>	4
<i>2 diagrama. Su prašymais užregistruoti PVM mokėtojus susiję pokyčiai 21 ES valstybėje narėje (2013–2015 m.)</i>	8
<i>3 diagrama. Galimybė per registravimo procedūras naudotis pagrindinėmis funkcijomis 28 ES valstybėse narėse (2016 m.)</i>	8
<i>4 diagrama. PVM mokėtojo ir VIES kodų suteikimo trukmė 22 ES valstybėse narėse (2013–2015 m.)</i>	10
<i>5 diagrama. Elektroninio deklaravimo galimybė 28 ES valstybėse narėse (2013–2015 m.)</i> ...	11
<i>6 diagrama. Elektroninio deklaravimo rodiklis 28 ES valstybėse narėse (2013–2015 m.)</i>	11
<i>7 diagrama. Galimybė mokėti PVM elektroniniu būdu 28 valstybėse narėse (2013–2015 m.)</i>	13
<i>8 diagrama. Priminimas apie vėluojamą mokėjimą 28 valstybėse narėse (2013–2015 m.)</i>	13
<i>9 diagrama. PVM skolų išieškojimas. Pagrindinių 28 ES valstybėse narėse taikomų priemonių ir praktikos apžvalga (2016 m.)</i>	13
<i>10 diagrama. Surinktas PVM ir atlikus auditus įvertintas PVM 22 ES valstybėse narėse (2013–2015 m.)</i>	16
<i>11 diagrama. Kiekvienos grupės rekomendacijų įgyvendinimo 27 valstybėse narėse rodiklis</i>	17
<i>12 diagrama. Bendras ankstesnių rekomendacijų įgyvendinimo rodiklis</i>	18

Rekomendacijų sąrašas

<i>1 rekomendacija. Mokesčių administravimo organizavimas</i>	5
<i>2 rekomendacija. Skaitmeninimas ir IT</i>	6
<i>3 rekomendacija. PVM pajamų nepriemokos skaičiavimas ir analizė</i>	7
<i>4 rekomendacija. Užsienio mokesčių mokėtojų registravimas PVM mokėtojais</i>	9
<i>5 rekomendacija. PVM mokėtojų kodai</i>	9
<i>6 rekomendacija. PVM ir VIES registracijos galiojimas</i>	9
<i>7 rekomendacija. Kontrolė po registravimo</i>	11
<i>8 rekomendacija. Kontrolė po registravimo</i>	14
<i>9 rekomendacija. Vėlyvas grąžinamo PVM išmokėjimas</i>	15
<i>10 rekomendacija. Audito ir reikalavimų laikymosi užtikrinimo strategija</i>	16
<i>11 rekomendacija. 42 muitinės procedūra</i>	19

1. ĮVADAS

Tarybos reglamento Nr. 1553/89 dėl galutinių vienodų nuosavų išteklių, kaupiamų iš pridėtinės vertės mokesčio, surinkimo priemonių, 12 straipsnyje reikalaujama, kad Komisija kas trejus metus Europos Parlamentui ir Tarybai pateiktų ataskaitą dėl valstybėse narėse taikomų apmokestinamų asmenų registravimo, PVM nustatymo ir surinkimo procedūrų bei dėl jų PVM kontrolės sistemų modalumų ir rezultatų.

Šioje ataskaitoje aptariami 2013–2016 m. pokyčiai. Pateikti skaitiniai duomenys susiję su 2013–2015 m. Rengdama šią ataskaitą, Komisija visų ES valstybių narių mokesčių administratorių informaciją surinko iš klausimynų. Be to, norėdamos gauti tikslesnės informacijos ir išsiaiškinti kai kuriuos į klausimyno klausimus pateiktus atsakymus, Komisijos tarnybos aplankė dešimt valstybių narių.

Ataskaitos 2 skyriuje paaiškinama PVM svarba ir mokesčių administratorių patiriami su PVM pajamų nepriemoka susiję sunkumai. Šios ataskaitos 3 skyriuje pateikiami pagrindiniai rezultatai, atsižvelgiant į pagrindinius PVM administravimo etapus: PVM mokėtojų registravimą ir išregistravimą, PVM deklaravimą ir mokėjimą, PVM skolų susigrąžinimą, PVM grąžinimą, PVM auditą ir tyrimą. Rezultatai atskleidžia tam tikras PVM administravimo tendencijas. Jais remiantis parengtos rekomendacijos, kaip papildyti vykdomą ES PVM sistemos modernizavimą. Kartu su rekomendacijomis nurodomi susiję nustatyti faktai. 3 skyriuje pateikiama informacija apie tai, kaip buvo įgyvendintos ankstesnėje pagal 12 straipsnį parengtoje ataskaitoje pateiktos rekomendacijos, į kurias buvo įtraukta pasiūlymų, kaip tobulinti mokesčių administravimą. Galiausiai 4 skyriuje nurodomas strateginis požiūris į PVM administravimą.

Ši ataskaita grindžiama iš nacionalinių mokesčių administratorių gauta informacija. Duomenų kokybė ir tikslumas labai skyrėsi. Be to, mokesčių administratoriai vis dažniau taiko integruotus visų tipų mokesčiams skirtus procesus, todėl kai kada konkrečius PVM klausimus buvo sunku išskirti iš platesnės mokesčių administravimo struktūros. Galiausiai pažymėtina, kad šioje ataskaitoje neaptariami nacionalinės PVM rinkimo ir kontrolės sistemos struktūrai ir organizavimui įtakos turintys socialiniai, politiniai, geografiniai, ekonominiai ir istoriniai ypatumai.

2. PVM – SVARBIOS ES PAJAMOS

PVM pajamos yra svarbus valstybių narių ir ES biudžetų pajamų šaltinis. Bendros PVM pagrįstų ES biudžeto nuosavų išteklių pajamos padidėjo nuo 14 019 mlrd. EUR 2013 m. iki **18 087 mlrd. EUR** 2015 m. Todėl valstybių narių sumokėtų PVM nuosavų išteklių pajamų santykinė dalis, palyginti su visa nuosavų išteklių suma, padidėjo trimis procentiniais punktais nuo 9,4 proc. 2013 m. iki 12,4 proc. 2015 m.

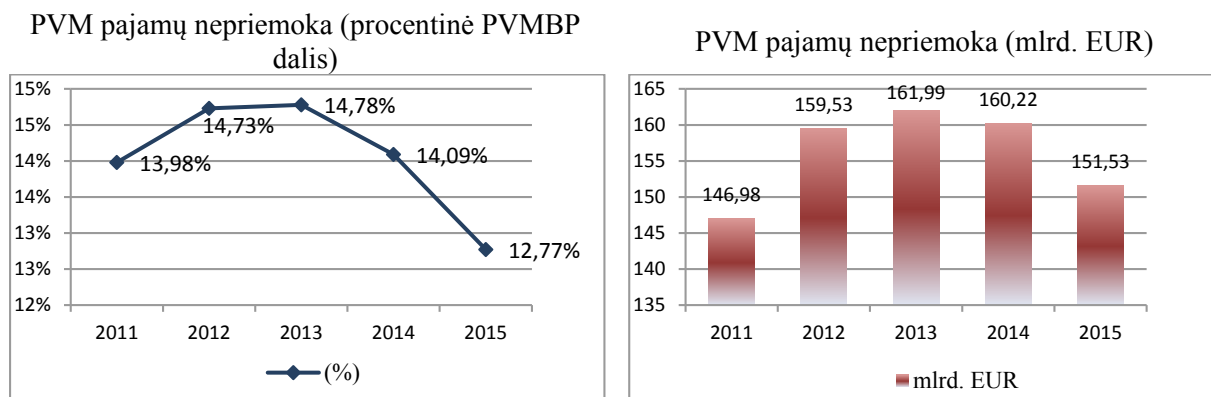
1 lentelė. Bendros ES pajamos iš PVM nuosavų išteklių ataskaitiniu laikotarpiu (2013–2015 m.)

<u>PVM NUOSAVI IŠTEKLIAI</u> (mln. EUR)	Bendros ES PVM pajamos	Procentinė bendrų ES pajamų dalis
2013 m.	14 019	9,4 %
2014 m.	17 667	12,3 %
2015 m.	18 087	12,4 %

Šaltinis – ES biudžetas (Biudžeto generalinio direktorato 2013, 2014 ir 2015 m. finansinės ataskaitos).

Vis dėlto **PVM pajamų nepriemoka, t. y. surinktų bendrų PVM pajamų sumų ir teorinių sumų, kurios turėtų būti surenkamos, skirtumas, Europos Sąjungoje yra didelė. 2011–2015 m. PVM pajamų nepriemoka iš pradžių didėjo ir 2013 m. buvo didžiausia, o paskui mažėjo ir 2015 m. pasiekė mažiausią procentinę dalį (apie 152 mlrd. EUR).**

1 diagrama. PVM pajamų nepriemoka Europos Sąjungoje 2011–2015 m. (procentinė PVM bendros prievolės (PVMBP) dalis ir suma mlrd. EUR)



Šaltinis – „Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States. 2017 Final Report“ (ES 28 valstybių narių PVM pajamų nepriemokos tyrimas ir ataskaitos. 2017 m. galutinė ataskaita).¹

PVM rinkimui turi įtakos, be kita ko, mokesčių administravimo procesų ir procedūrų veiksmingumas ir efektyvumas. Taigi mokesčių administravimo rezultatai turi įtakos PVM nuosavų išteklių, kuriuos valstybės narės turi sumokėti Europos Sąjungai, dydžiui. Todėl PVM sistemos valdymas yra labai svarbi mokesčių administravimo dalis².

3. PAGRINDINIAI REZULTATAI

3.1. Bendrosios pastabos

3.1.1. Mokesčių administravimo organizavimas

2013–2016 m. kelios valstybės narės baigė reformuoti arba reformavo mokesčių administravimą (jo dalį). Toliau pastebima tendencija, pagal kurią pereinama nuo mokesčių tipu pagrįsto administravimo prie mokesčių administravimo atsižvelgiant į mokesčių mokėtojų tipus (dideles įmones, MVĮ ir privačius asmenis) arba funkcijas (registravimą, deklaravimą, mokėjimą ir pan.). Todėl, užuot taikius atskirus procesus pridėtinės vertės mokesčiui (PVM), pelno mokesčiui, gyventojų pajamų mokesčiui ir kitiems mokesčiams, šie procesai integruojami ir taikomas vienas visiems mokesčiams skirtas procesas. Taigi, norint įvertinti PVM procedūrų veiksmingumą, kaip nurodyta reglamento 12 straipsnyje, reikia vertinti pagrindines mokesčių administravimo funkcijas, neatsižvelgiant į mokesčių tipą.

Mokesčių administratoriai patiria vis daugiau sunkumų, kurie dažnai laikomi rizika, pvz., dėl verslo modelių sudėtingumo ir inovacijų (ypač bendradarbiavimu grindžiamos ekonomikos srityje), naujų finansinių produktų, didelio apmokestinamų asmenų ir paslaugų skaičiaus,

¹ https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/study_and_reports_on_the_vat_gap_2017.pdf

² Mokesčių administravimą galima apibūdinti kaip priemonių ir procedūrų rinkinį, kuriuo mokesčių administratorius naudojami administruodama ir valdydama mokesčių politikos sprendimus, siekdama kuo veiksmingiau ir kuo mažesniais administracinėmis sąnaudomis surinkti teisės aktų reikalavimus atitinkančią pajamų sumą.

ekonomikos skaitmeninimo ir besiplečiančios elektroninės prekybos. Tačiau reikalaujama, kad mokesčių administratoriai didintų efektyvumą ir gerintų atskaitomybę, bet kartu mažintų biudžetą ir darbuotojų skaičių. Tai mokesčių administratorius verčia ieškoti naujų lanksčių priemonių ir metodų, kuriuos taikant galima rinkti mokesčius, įskaitant PVM.

Kurdamos sinergijas ir mažindamos sąnaudas, kelios valstybės narės sujungė mokesčių administratorius su muitinės administravimo institucijomis ir (arba) finansų tyrimų skyriais. Be to, atlikdamos pagrindines mokesčių administravimo funkcijas, visi mokesčių administratoriai taiko daugiau ar mažiau rizika pagrįstą požiūrį. Kelis mokesčių administratoriai yra įsteigę specialias duomenų analizės ir rizikos valdymo pareigas, kurias atliekantys asmenys yra atsakingi už rizikos nustatymą ir rizikos valdymo strategijos rengimą bei įgyvendinimą. Kiti administratoriai, siekdami geriau paskirstyti išteklius ir padidinti veiksmingumą bei efektyvumą, į visas arba kai kurias pagrindines mokesčių administravimo funkcijas įtraukė rizika pagrįstas procedūras.

Be to, dėl teisės aktų pakeitimų (pvz., pradėjus taikyti vieno langelio principu grindžiamą minisistemą³, kai kuriuose sektoriuose pradėjus taikyti atvirkštinio apmokestinimo mechanizmą, pakeitus PVM tarifus arba pinigų apskaitos schemą⁴), prireikė pakeisti PVM sistemą nacionaliniu lygmeniu.

1 rekomendacija. Mokesčių administravimo organizavimas

Kad galėtų vertinti PVM sistemos valdymo pokyčių (t. y. organizavimo, procesų ir procedūrų reformų) poveikį, valstybės narės turėtų taikyti stebėsenos ir vertinimo sistemą, pagal kurią būtų teikiama informacija apie taikytų priemonių veiksmingumą ir efektyvumą.

3.1.2. Skaitmeninimas ir informacinės technologijos (IT)

Dabartiniais administraciniais procesais būdingas skaitmeninimas ir IT. Šie pokyčiai turi įtakos mokesčių mokėtojų ir mokesčių administratorių santykiams: mokesčių mokėtojams lengviau vykdyti prievole, o mokesčių administratoriams – nustatyti ir analizuoti PVM riziką. Nors išteklių mažėja, reikia didinti pajamas, efektyvumą ir gerinti reikalavimų laikymąsi, todėl mokesčių administratoriai vis dažniau naudojami skaitmeninio mokesčių duomenų rinkimo ir analizės galimybėmis. Jomis naudodamiesi mokesčių administratoriai gali rinkti duomenis beveik tikruoju laiku, ypač jei informaciją galima rinkti tiesiai iš pačių mokesčių mokėtojų sistemų. PVM yra vienas iš pirmųjų visiškai suskaitmenintų mokesčių. Iš šių pokyčių būtų galima, pvz., paminėti elektronines paslaugas, mokesčių mokėtojų paskyras, elektronines sąskaitas faktūras ar naudojimąsi nacionalinėmis kontrolinėmis deklaracijomis⁵.

³ Vieno langelio principu grindžiamos minisistemos teisės aktai galioja nuo 2015 m. sausio 1 d. Ji susijusi su telekomunikacijų paslaugų, radijo ir televizijos paslaugų ir elektroniniu būdu teikiamų paslaugų teikimo vieta. 2012 m. spalio 9 d. Tarybos reglamentas (ES) Nr. 967/2012, kuriuo iš dalies keičiamas Įgyvendinimo reglamentas (ES) Nr. 282/2011, kiek tai susiję su specialiomis schemomis neįsisteigusiesiems apmokestinamiesiems asmenims, teikiantiems telekomunikacijų, transliavimo ar elektronines paslaugas neapmokestinamiesiems asmenims.

⁴ Pagal šią schemą mokesčių mokėtojai gali atsiskaityti už PVM remdamiesi ne išrašytais sąskaitomis faktūromis, bet gautais mokėjimais.

⁵ Kontrolinės deklaracijos taikomos PVM sąskaitoms faktūroms; pagal šias deklaracijas mokesčių administratoriai gali atlikti kryžminį sandorių patikrinimą.

Ataskaitiniu laikotarpiu ši **didėjančio naudojimosi informacinėmis technologijomis tendencija** buvo akivaizdi, nors įgyvendinimo lygis valstybėse narėse skiriasi. Duomenų gavybai ir analizei tenka vis svarbesnis vaidmuo įgyvendinant reikalavimų laikymosi užtikrinimo ir audito iniciatyvas. Remiantis iš mokesčių mokėtojų gautais duomenimis, mokesčių administratoriams lengviau išsiaiškinti sudėtingus verslo santykius ir sukčiavimo veiklą, dėl kurios, pvz., pradedamas auditas arba nustojama mokėti grąžinamąsias išmokas.

Siekiant užtikrinti reikalavimų laikymąsi, vis dažniau taikoma duomenų analizė. PVM srityje kelios valstybės narės, siekdamos gerinti sandorių skaidrumą savo teritorijoje, ėmėsi arba imasi iniciatyvų rinkti informaciją sąskaitų faktūrų lygmeniu arba renka duomenis apie prekių judėjimą. Naudojantis informacinėmis technologijomis, mokesčių administratoriams lengviau surinkti vis daugiau duomenų, bet didėjant informacijos kiekiui nebūtinai gerėja rizikos vertinimas: dėl per didelio informacijos kiekio gali būti net sunkiau nustatyti svarbius duomenis, todėl gali suprastėti reikalavimų laikymasis. Taigi mokesčių administratoriai turi nustatyti tinkamą pusiausvyrą tarp, viena vertus, būtinybės gauti informaciją ir tinkamai ją apdoroti bei išanalizuoti ir, kita vertus, įmonėms užkraunamos administracinės naštos.

Be to, investuodami į informacines technologijas, mokesčių administratoriai susiduria su apribojimais. Dažnai IT sistemos (aparatinė ir programinė įranga) brangiai kainuoja ir yra ne visada tarpusavyje suderinamos, todėl mokesčių administratoriams gali būti sunku keistis informacija tarpusavyje ir (arba) su kitomis valdžios institucijomis. Kad nesidubliuotų pastangos ir sistemos, būtų galima sumažinti IT sąnaudas ir naudotis savitarpio pranašumais investuojant į suderinamus IT sprendimus, **valstybėms narėms galėtų būti pravartu glaudžiau bendradarbiauti** tarpusavyje.

2 rekomendacija. Skaitmeninimas ir IT

Skaitmeninimui ir informacinėms technologijoms tapus svarbiais mokesčių administravimo aspektais, valstybės narės turėtų toliau skaitmeninti ir automatizuoti duomenis ir užduotis. Todėl jos kartu su kitomis valstybėmis narėmis turėtų ieškoti būdų, kaip geriausiai naudoti nacionalinius duomenis, be kita ko, siekdamos padėti kitoms valstybėms narėms. Šiuo tikslu būtų pravartu atsižvelgti į įgyvendinamą sandorių tinklų analizės (angl. TNA) projektą⁶.

3.1.3. PVM pajamų nepriemokos analizė

Ataskaitiniu laikotarpiu sumažėjo ir PVM pajamų nepriemokos suma, ir procentinė jos dalis (žr. 1 diagramą). Vis dėlto, vertinant atskirai, valstybių narių PVM pajamų nepriemoka vis dar labai skiriasi (svyruoja nuo 0 iki 36,9 proc.). PVM pajamų nepriemoka galėjo sumažėti dėl įvairių priežasčių, pvz., dėl pagerėjusios duomenų kokybės arba ekonomikos augimo, bet šis sumažėjimas taip pat gali būti susijęs su pagerėjusiu mokesčių administravimu. Vertintu laikotarpiu (2013–2016 m.) daugelis mokesčių administratorių ėmėsi įvairių – kartais plataus masto – PVM pajamų nepriemokos mažinimo priemonių.⁷ Tikslų įrodymų, iš kurių būti

⁶ TNA programinės įrangos tikslas – pritaikyti duomenų gavybos metodą su PVM susijusiems duomenims, siekiant atkurti sukčiavimo tinklus. Šia priemone siekiama gerinti dabartinę Eurofisc darbo metodiką.

⁷ Iš tokių pavyzdžių būtų galima nurodyti Bulgarijos, Estijos ir Slovakijos vietos kontrolines deklaracijas ir Belgijos sandorių tinklo analizę siekiant nustatyti sukčiavimą PVM.

matyti šių priemonių poveikis PVM pajamų nepriemokai, neturima, bet galima spėti, kad jos turėjo įtakos reikalavimų laikymuisi, o kartu ir PVM pajamų nepriemokos dydžiui. Be Komisijos skelbiamos PVM pajamų nepriemokos ataskaitos, vis daugiau valstybių narių skaičiuoja savo PVM pajamų nepriemoką, o dar tikslesnius duomenis gauna, pvz., skaičiuodamos konkrečių ekonomikos sektorių arba geografinės vietovės PVM pajamų nepriemoką.

3 rekomendacija. PVM pajamų nepriemokos skaičiavimas ir analizė

Valstybės narės turėtų pradėti investuoti arba toliau investuoti į savo PVM pajamų nepriemokos skaičiavimą ir išsamesnę šios nepriemokos analizę.

3.2. PVM mokėtojų registravimas ir išregistravimas

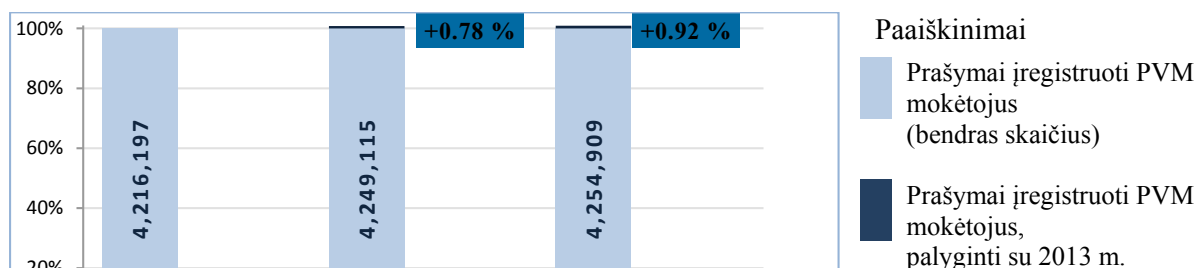
Valstybės narės turi taikyti mokesčių registravimo sistemą, kurioje nustatomi jų PVM mokesčių mokėtojai,⁸ o atitinkamus duomenis apie Europos Sąjungoje apmokestinamus sandorius turi saugoti sistemoje VIES⁹.

3.2.1. PVM mokėtojų registravimas

Taikant veiksmingą registravimo procedūrą ir tinkamai priskiriant PVM mokėtojų kodus, stiprinami pagrindiniai administraciniai su deklaravimu, mokėjimu, vertinimu, rinkimu ir ginčų sprendimu susiję procesai. Todėl registravimo metu surinkta ir mokesčių administratorių duomenų bazėse saugoma informacija turėtų būti išsami, tiksli ir atnaujinta. Labai svarbu, kad registravimo ir išregistravimo procedūras mokesčių administratoriai taikytų atidžiai, nes **prasti šios srities rezultatai turi didelę įtaką PVM rinkimui kitose valstybėse narėse.**

Registravimo procesas turi būti spartus, kad mokesčių mokėtojams nebūtų sudaroma kliūčių užsiimti verslu, bet labai svarbu užtikrinti, kad PVM mokėtojų kodai nebūtų suteikiami ketinimų sukčiauti turintiems mokesčių mokėtojams. Todėl svarbu užtikrinti spartos ir saugos pusiausvyrą.

2 diagrama. Su prašymais užregistruoti PVM mokėtojus susiję pokyčiai 21 ES valstybėje narėje (2013–2015 m.)¹⁰



⁸ 2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos 214 straipsnis.

⁹ VIES – tai PVM informacijos mainų sistema. Informacija, su kuria galima susipažinti sistemoje VIES, ir šios sistemos taikymas reglamentuojamas Tarybos reglamento (ES) Nr. 904/2010 V skyriuje.

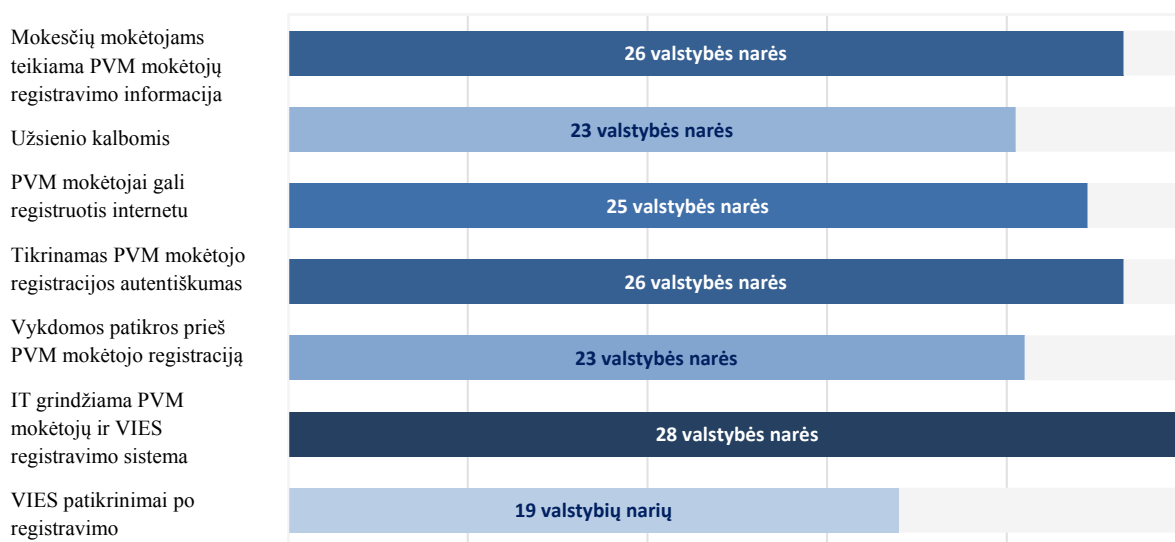
¹⁰ Turimi tik 21 iš 28 valstybių narių duomenys (nėra Austrijos, Kroatijos, Liuksemburgo, Prancūzijos, Suomijos, Švedijos ir Vokietijos duomenų rinkinių).

Šaltinis – valstybių narių atsakymai į 2017 m. klausimyną.

Iš diagramos matyti, kad bendras ataskaitiniu laikotarpiu pateiktų prašymų įregistruoti PVM mokėtojus skaičius 21 valstybėje narėje išliko daugmaž stabilus, o iš sistemos VIES išregistruotų mokesčių mokėtojų skaičius 2015 m. labai padidėjo. Konkreči šio padidėjimo priežastis nenustatyta.

Registravimo procedūros taikomos visose valstybėse narėse. Kai kuriose valstybėse narėse taikomos vieno langelio principu grindžiamos registravimo sistemos. Užuoat įvairiais tikslais registruodamosi keliose tarnybose (pvz., prekybos rūmuose, komerciniame teisme ir mokesčių inspekcijoje), įmonės dėl visų įsipareigojimų gali registruotis vienoje vietoje. Todėl reikia integruotų duomenų bazių, o susijusios institucijos turi keistis informacija.

3 diagrama. Galimybė per registravimo procedūras naudotis pagrindinėmis funkcijomis 28 ES valstybėse narėse (2016 m.)



Šaltinis – valstybių narių atsakymai į 2017 m. klausimyną.

Gerinant mokesčių mokėtojams teikiamas paslaugas, įprasta praktika tampa ir registravimasis internetu¹¹.

Informacija apie registravimo procedūras ir prievolės mokesčių mokėtojams daugiausia teikiama mokesčių administratorių interneto svetainėse. Vis dėlto kai kuriose valstybėse narėse ši **informacija vis dar neteikiama apskritai arba neteikiama užsienio kalba**, todėl neįsisteigusiesiems mokesčių mokėtojams gali kilti sunkumų įvykdyti registracijos sąlygas.

4 rekomendacija. Užsienio mokesčių mokėtojų registravimas PVM mokėtojais

¹¹ 25 valstybėse narėse įsiregistruoti PVM mokėtoju galima internetu (internetinės PVM registracijos paslaugų šiuo metu neteikia Kipras, Kroatija ir Rumunija).

Nors ši rekomendacija jau buvo pateikta ankstesnėje ataskaitoje, kai kurios valstybės narės vis dar turėtų daugiau investuoti siekdamos padėti mokesčių mokėtojams užsieniečiams įvykdyti registravimosi PVM mokėtojais prievolę.

Mokesčių mokėtojų tapatybei nustatyti taikoma numeracija valstybėse narėse skiriasi. Kai kuriose iš jų visiems mokesčiams, įskaitant PVM, taikomas vienas identifikacinis kodas, o kitose valstybėse narėse PVM ir kitiems mokesčiams taikomi skirtingi identifikaciniai kodai. Kai kuriose valstybėse narėse skiriasi net VIES registravimo ir PVM mokėtojo kodai. **Dėl šios nevienodos PVM mokėtojų kodų nustatymo praktikos gali padidėti administracinė našta įmonėms, veikiančioms įvairiose valstybėse narėse.**

5 rekomendacija. PVM mokėtojų kodai

Valstybės narės ir Komisija, siekdamos mažinti administracinę naštą, turėtų apsisvarstyti PVM mokėtojų ir VIES registravimo kodų suteikimą.

Kad PVM registravimo kodas nebūtų naudojamas sukčiavimo veiklai, mokesčių administratoriai turėtų užtikrinti, kad mokesčių mokėtojų pateikta informacija būtų autentiška, tiksli ir išsami. Šiuo tikslu daugelis valstybių narių taiko visa apimančią procesą, kurį sudaro mokesčių mokėtojo tapatybės patikra, preliminaros rizikos analize pagrįstos patikros prieš registravimą, kryžminis tikrinimas pagal trečiųjų šalių informaciją, rizikos grupei priskiriamiems prekybininkams taikomos stebėsenos programos po registravimo ir registracijos sąlygų nebeįvykdančių mokesčių mokėtojų išregistravimo procedūros. Nors tokį visa apimančią procesą yra įgyvendinusios kelios valstybės narės, susijusi veikla dažnai vykdoma *ad hoc* pagrindu, todėl didėja rizika, kad į registracijos sistemą gali būti įtraukiami nepatikimi duomenys. Taikant sistemingesnį požiūrį, mokesčių administratoriams lengviau mažinti per registravimo procedūrą kylančią riziką.

6 rekomendacija. PVM ir VIES registracijos galiojimas

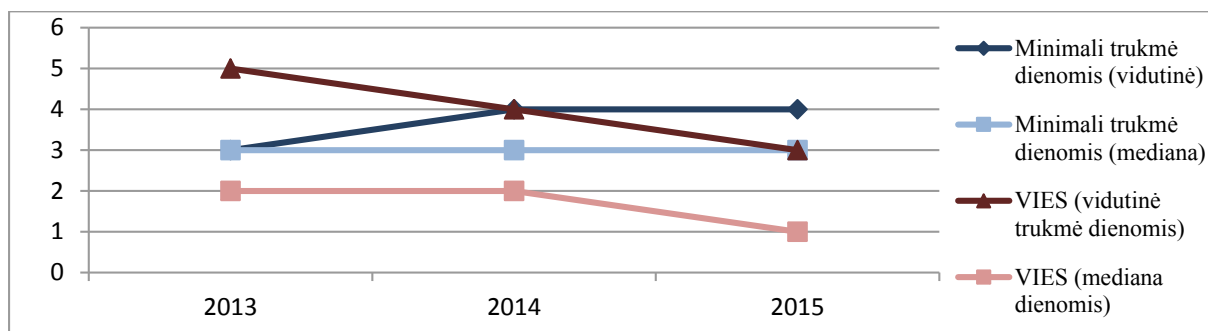
Valstybės narės turėtų sistemingiau tikrinti PVM ir VIES registracijos duomenų galiojimą.

Apskritai **valstybės narės pereina prie rizikos vertinimu pagrįstos registravimo procedūros.** Kad, taikant šį metodą, PVM mokėtojo kodo suteikimas neužsitęstų, keli mokesčių administratoriai ėmė taikyti šios rizikos mažinimo procedūras¹². Atsakymuose valstybės narės nurodė, kad PVM mokėtojų ir (arba) VIES kodams suteikti prireikia savaitės; šis laikotarpis svyruoja nuo vienos iki penkių dienų. **Taigi atrodo, kad, taikant rizikos vertinimu pagrįstą požiūrį, PVM mokėtojo ir (arba) VIES registravimo kodo suteikimas daug ilgiau neužtrunka.**

4 diagrama. *PVM mokėtojo ir VIES kodų suteikimo trukmė 22 ES valstybėse narėse (2013–2015 m.)*¹³

¹² Pavyzdžiui, prašymai įregistruoti skirstomi į žaliosios linijos prašymus (rizika nekyla – įregistruojama iš karto) ir raudonosios linijos prašymus (galima rizika – prieš registruojant reikia atlikti daugiau tyrimų).

¹³ Turimi 22 iš 28 valstybių narių duomenys (nėra Airijos, Estijos, Ispanijos, Kipro, Prancūzijos ir Suomijos duomenų rinkinių).



Šaltinis – valstybių narių atsakymai į 2017 m. klausimyną.

Visose valstybėse narėse taikoma elektroninė PVM mokėtojų registravimo duomenų bazė, todėl mokesčių administratoriai registravimo informaciją gali susieti su kitais IT posistemiais, kurie yra skirti PVM deklaravimui ir mokėjimui, rinkimui ir auditui.

Galiausiai pažymėtina, kad didžioji dauguma mokesčių administratorių taiko reikalavimų laikymosi užtikrinimo strateginius planus, apimančius neregistruotų apmokestinamų asmenų nustatymo iniciatyvas. Iš tokių iniciatyvų būtų galima paminėti informavimo kampanijas¹⁴, apsilankymus vietoje ir vietos kontrolinių deklaracijų patikrą¹⁵.

3.2.2. PVM mokėtojų išregistravimas

Visose valstybėse narėse mokesčių administratoriai išregistruoja mokesčių mokėtojus jų prašymu arba *ex officio*, kai jie nustoja vykdyti ekonominę veiklą. Kelios valstybės narės yra nustačiusios galimybę išregistruoti mokesčių mokėtojus, jei jie kelis mėnesius nepateikia PVM deklaracijų. Kitais atvejais, pvz., įtarus sukčiavimą, dauguma valstybių narių neturi teisės galimybės išregistruoti šių mokesčių mokėtojų iš PVM sistemos.

3.2.3. Registravimas sistemoje VIES ir išregistravimas iš jos

PVM mokėtojai sistemoje VIES registruojami įvairiai. Kai kuriose valstybėse narėse visos nacionalinės PVM registracijos automatiškai įtraukiamos į sistemą VIES. Kitos valstybės narės įtraukia į VIES tik tuos mokesčių mokėtojus, kurie įregistravimo momentu arba vėliau deklaruoja vykdančys ES vidaus sandorius.

Iš valstybių narių atsakymų matyti, kad daugiau kaip 30 proc. mokesčių administratoriai neįgyvendino kontrolės po registravimo procedūros¹⁶. Kitos valstybės narės vykdo tik *ad hoc* kontrolę po registravimo.

7 rekomendacija. Kontrolė po registravimo

Siekdamos užtikrinti VIES duomenų patikimumą, valstybės narės, kurios, prieš įregistruodamos mokesčių mokėtojus, atlieka tik preliminarinius patikrinimus, turėtų vykdyti kontrolę po registravimo.

¹⁴ Pavyzdžiui, turizmo sektoriuje mokesčių mokėtojai per žiniasklaidą informuojami apie tai, kad, norint atostogų laikotarpiu nuomoti butus, reikia įsiregistruoti.

¹⁵ Vietos kontrolines deklaracijas teikia PVM mokėtojai. Jose deklaruojamas pardavimas ir pirkimas registracijos teritorijoje.

¹⁶ Pagal Tarybos reglamento (ES) Nr. 904/2010 22 straipsnį valstybės narės privalo vykdyti kontrolę po registravimo, jei jos, prieš įregistruodamos mokesčių mokėtojus, atlieka tik preliminarinius patikrinimus.

3.3. PVM deklaravimas ir mokėjimas

PVM yra vartojimo mokestis. Jį moka galutinis vartotojas tiekėjui, kuris yra PVM apmokestinamas asmuo, renkantis pardavimo PVM už parduodamas prekes ar paslaugas, kompensuojantis juo pirkimo PVM, taikomą jo įsigytoms prekėms ir paslaugoms, ir sumokantis mokėtiną PVM likutį į valstybės biudžetą. Kadangi apmokestinamas asmuo veikia kaip valstybės biudžeto mokesčių surinkėjas, svarbu, kad PVM deklaracijos būtų teikiamos ir mokėjimai būtų atliekami laiku.

3.3.1. Deklaravimas

Siekdamos gerinti reikalavimų laikymąsi, beveik visos valstybės narės siūlo galimybę teikti PVM deklaracijas elektroniniu būdu. Daugumoje valstybių narių elektroninis deklaravimas yra privalomas visoms PVM mokėtojoms įsiregistravusioms įmonėms. Kai kurios valstybės narės leidžia naudotis išimtimis, pvz., nedidelėms įmonėms.

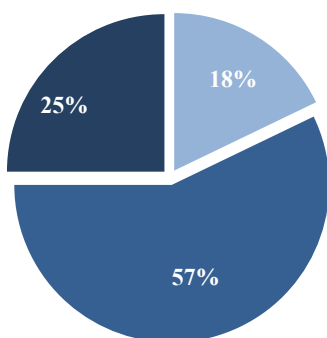
Visos valstybės narės siūlo elektroninio deklaravimo galimybę, o daugelis valstybių narių yra nustačiusios, kad elektroninis deklaravimas yra privalomas visiems PVM mokėtojams. Elektroninio deklaravimo rodiklis padidėjo nuo daugiau kaip 83 proc. 2013 m. iki beveik 95 proc. 2015 m.

5 diagrama. Elektroninio deklaravimo galimybė 28 ES valstybėse narėse (2013–2015 m.)

Galima
(neprivaloma)

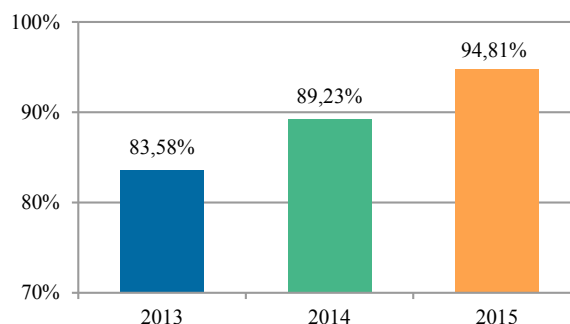
Privaloma

Privaloma
(tik kai kuriems
mokesčių
mokėtojams)



Šaltinis – valstybių narių atsakymai į 2017 m. klausimyną.

6 diagrama. Elektroninio deklaravimo rodiklis 28 ES valstybėse narėse (2013–2015 m.)



Šaltinis – valstybių narių atsakymai į 2017 m. klausimyną.

Visose valstybėse narėse deklaracijų pateikimo terminai tikrinami automatiškai. 2013–2015 m. PVM deklaracijų pateikimo laiku rodiklis padidėjo ir 2015 m. siekė beveik 89 proc. Pridėjus per 30 dienų nuo termino pabaigos pateiktas PVM deklaracijas, šis rodiklis siekia daugiau kaip 96 proc.

2 lentelė. Su PVM deklaracijomis susiję pokyčiai ES valstybėse narėse 2013–2015 m.¹⁷

	2013 m.	2014 m.	2015 m.
Tikėtinas deklaracijų skaičius ES valstybėse narėse (mln.)	127,9	130,1	132,3

¹⁷ Remiantis išsamiais 21 valstybės narės duomenų rinkiniais ir šešiais neišsamiais duomenų rinkiniais; Kroatijos duomenų rinkinių nebuvo. 2013–2015 m. duomenys surinkti 2017 m. Nurodyta ES duomenų verčių *mediana*.

Laiku pateiktos PVM deklaracijos (%)	87,1	88,6	88,9
PVM deklaracijos, pateiktos vėluojant <u>mažiau</u> nei 30 dienų (%)	4,6	4,4	4,7
PVM deklaracijų pateikimo rodiklis (gautos deklaracijos, palyginti su tikėtinomis deklaracijomis; %)	91,2	95,9	96,4

Šaltinis – valstybių narių atsakymai į 2017 m. klausimyną.

Jeigu deklaruoti vėluojama, pasibaigus terminui daugelis valstybių narių (automatiškai arba rankiniu būdu) išsiunčia priminimą. Kelios valstybės narės siunčia įspėjimus prieš artėjančią terminą. Remiantis šių valstybių narių informacija, šia praktika sumažintas pavėluotai teikiamų deklaracijų skaičius.

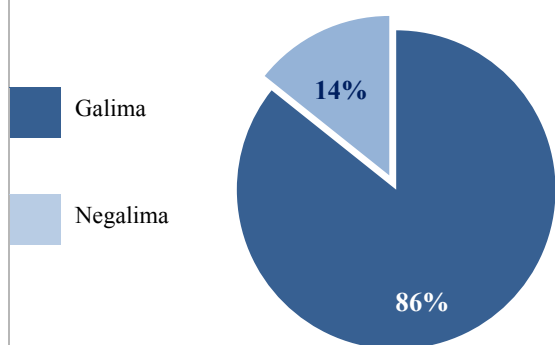
Siekdamos skatinti mokesčių mokėtojus teikti deklaracijas laiku, visos valstybės narės taiko sankcijų sistemą. Nepateikus PVM deklaracijos, dauguma valstybių narių apskaičiuoja mokėtino PVM įvertį ir prie jo prideda baudą. Pusėje valstybių narių smulkiems mokesčių mokėtojams taikoma supaprastinta PVM deklaravimo sistema.

3.3.2. Mokėjimas

Daugumoje valstybių narių mokesčių administratoriai suteikia galimybę mokėti mokėtiną PVM elektroniniu būdu. Vis dėlto PVM mokėjimas elektroniniu būdu privalomas tik pusėje valstybių narių. Keliose valstybėse narėse PVM vis dar galima mokėti grynaisiais pinigais, bet skatinama naudotis elektroninėmis priemonėmis.

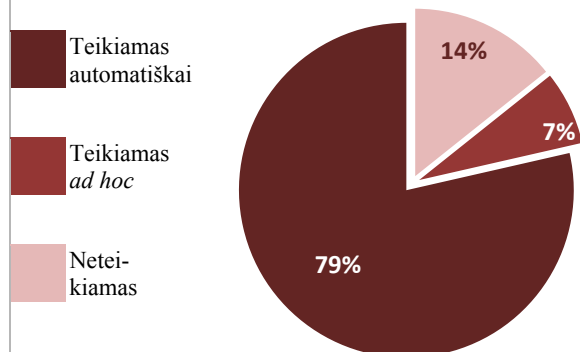
Mokėjimo terminai taip pat stebimi elektroniniu būdu. Pasibaigus terminams, mokesčių administratoriai paprastai išsiunčia automatinį priminimą. Smulkiems mokesčių mokėtojams mokesčių administratoriai siūlo supaprastintą mokėjimo sistemą¹⁸.

7 diagrama. Galimybė mokėti PVM elektroniniu būdu 28 valstybėse narėse (2013–2015 m.)



Šaltinis – valstybių narių atsakymai į 2017 m. klausimyną.

8 diagrama. Priminimas apie vėluojamą mokėjimą 28 valstybėse narėse (2013–2015 m.)



Šaltinis – valstybių narių atsakymai į 2017 m. klausimyną.

Vėluojant mokėti, visos valstybės narės taiko baudų ir palūkanų sistemą. Šiuo metu Komisija stengiasi nustatyti baudų taikymo valstybėse narėse praktiką, siekdama išnagrinėti teisinius apribojimus ir baudų poveikį reikalavimų laikymuisi¹⁹.

¹⁸ Kaip pavyzdį būtų galima nurodyti PVM pinigų apskaitos sistemą, kuria naudojamosi nedidelės įmonės PVM gali sumokėti gavusios pinigus iš savo pirkėjų (paprastai vėliau nei taikant standartinę praktiką, pagal kurią jį reikia sumokėti išrašius sąskaitą faktūrą).

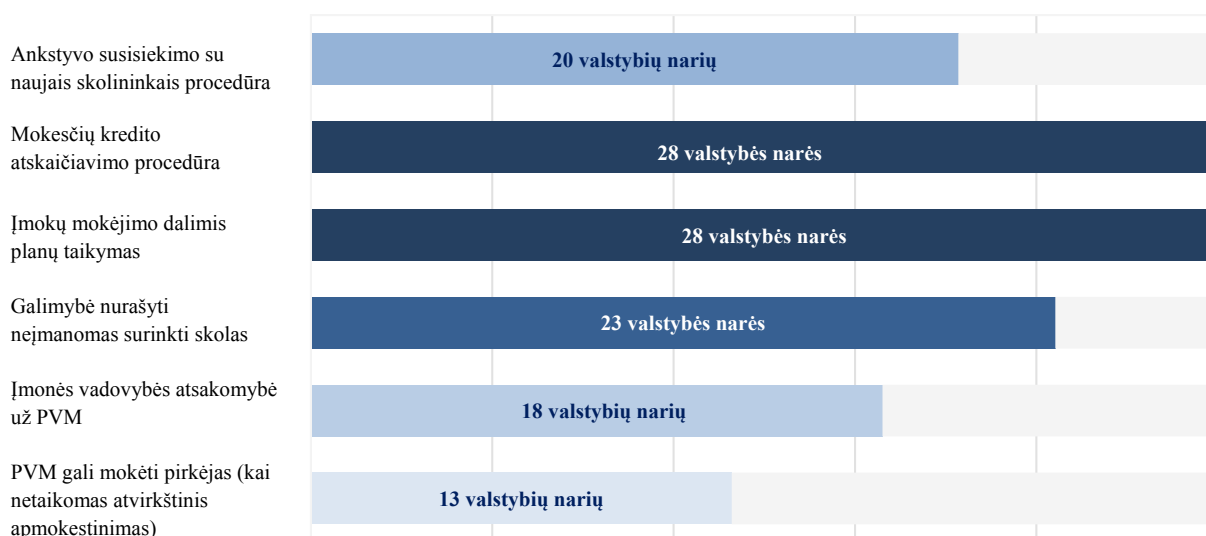
3.4. PVM skolų išieškojimas

PVM rinkimas grindžiamas įsivertinimu ir savanorišku mokėjimu. Mokesčių administratoriai stengiasi pasiekti aukštus savanoriško mokėjimo laiku rodiklius ir nedaug mokesčio nepriemokų. Norint pasiekti šį tikslą reikia, kad būtų laiku pateikiama daug PVM deklaracijų ir būtų galima nustatyti mokėtino PVM sumas, o pasibaigus mokėjimo terminui reikia sparčiai imtis tolesnių veiksmų. Šiuos veiksmus paprastai sudaro baudos, palūkanos ir skolos išieškojimo plano vykdymas.

Siekdamos gerinti veiksmingumą, visos valstybės narės yra įsteigusios specialius skolos išieškojimo skyrius, parengusios mokesčių administratoriaus skolos išieškojimo specialistus arba pavedusios išieškoti sumas pusiau vyriausybinei įstaigai. Mokesčių administratoriaus vykdoma skolos išieškojimo veikla dažniausiai įgyvendinama nacionaliniu lygmeniu.

Dauguma mokesčių administratorių turi tikslią informaciją apie PVM nepriemoką, dažnai suskirstytą pagal metus, sumą ir tai, kaip ji nustatyta (t. y. įsivertinus arba atlikus auditą). Kai kurios valstybės narės šią informaciją gali gauti tikroju laiku.

9 diagrama. PVM skolų išieškojimas. Pagrindinių 28 ES valstybėse narėse taikomų priemonių ir praktikos apžvalga (2016 m.)



Šaltinis – valstybių narių atsakymai į 2017 m. klausimyną.

Valstybėse narėse taikomos skirtingos skolų išieškojimo teisinės priemonės ir metodai. Jei yra tikimybė, kad pinigai bus surinkti, skoloms išieškoti paprastai skiriama išteklių. Daugelyje valstybių narių taikoma procedūra, pagal kurią anksti (telefonu arba el. paštu) sistemingai arba kartkartėmis susisiekiama su naujais skolininkais²⁰. Be to, daug dėmesio skiriama neseniams reikalavimams dėl nustatyto turto. Remiantis patirtimi iš tikrųjų matyti, kad

¹⁹ Žr. *Twenty measures to tackle the VAT Gap* (20 priemonių, skirtų PVM pajamų nepriemokos problemai spręsti), https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/tax_cooperation/vat_gap/2016-03_20_measures_en.pdf.

²⁰ Naujais skolininkais vadinami pirmą kartą į skolų išieškojimo duomenų bazę įtraukti PVM mokėtojai.

išieškoti senas skolas sekasi sunkiau²¹. Vis dėlto kai kurie mokesčių administratoriai turi teisinę prievolę užtikrinti visų savo reikalavimų įvykdymą ir susigrąžintomis sumomis pirmiausia padengiami seniausi jų reikalavimai.

Dažnai taikomi įmokų mokėjimo dalimis susitarimai ir teisių į mokesčių kreditą (pvz., PVM grąžinamųjų išmokų) išskaičiavimas iš likusios PVM skolos. **Mažiau įprasta ir šiuo metu svarstoma galimybė išskaičiuoti užsienio PVM skolą iš užsienio PVM grąžinamosios išmokos.**

Jei surinkti mokesčių skolų neįmanoma, daugelis mokesčių administratorių, valdydami viešąsias mokesčių skolas, gali taikyti nurašymo procedūras. Kelios valstybės narės turi teisinę galimybę užtikrinti PVM nepriemokų sumokėjimą įmonės vadovybės arba pirkėjo atžvilgiu (bendroji ir (arba) solidarioji atsakomybė), bet šią priemonę taikyti sunku, nes prievolė įrodyti tenka mokesčių administratoriui.

Komisija skelbia direktyvos dėl savitarpio pagalbos išieškojimo srityje vertinimą. Valstybės raginamos atsižvelgti į šią ataskaitą.

8 rekomendacija. Kontrolė po registravimo

Mokesčių susigrąžinimas didina teisingumą mokesčių srityje, todėl valstybės narės turėtų gerinti naudojimąsi visomis esamomis susigrąžinimo priemonėmis, įskaitant savitarpio pagalbos mechanizmą.

3.5. PVM grąžinimas

Atsižvelgiant į mokesčių administratorių patiriamus išteklių apribojimus ir būtinybę įmonėms gauti pinigus per tinkamą laikotarpį, mokesčių administratoriai turi nustatyti tinkamą pusiausvyrą tarp spartaus PVM grąžinimo teisėtai veikiančioms įmonėms ir išsamaus tikrinimo klaidų ir sukčiavimo atvejais.

Beveik visų valstybių narių mokesčių administratoriai taiko rizikos vertinimo metodais pagrįstas procedūras, kuriomis užtikrinama, kad daug nerizikingų PVM grąžinimo prašymų būtų tvarkomi skubiai, o prie rizikos grupės priskiriami prašymai būtų atidžiai tikrinami. Daugumoje valstybių narių šios procedūros automatizuotos elektroniniais procesais. Keliose valstybėse narėse prieš atliekant mokėjimus reikia patikrinti visus PVM grąžinimo prašymus (sisteminga išankstinė kontrolė), todėl grąžinimo procedūra gali užtrukti. PVM grąžinimo trukmei gali turėti įtakos ir biudžeto suvaržymai. **Abiem atvejais (atliekant sistemingą išankstinę kontrolę ir vėluojant grąžinti dėl biudžeto apribojimų) teisėtai veikiančios įmonės patiria finansinį spaudimą ir trukdoma tarpvalstybinė prekyba.**

9 rekomendacija. Vėlyvas grąžinamo PVM išmokėjimas

Komisija pradėjo vidaus ir tarpvalstybinio PVM grąžinimo tyrimą. Atlikdama šį tyrimą ji kartu su valstybėmis narėmis nagrinės, kaip būtų galima pagerinti ir paspartinti šį procesą.

²¹ Žr. Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos Forumo mokesčių administravimo klausimais ataskaitą *Working smarter in tax debt management*, 2013 m. rugsėjo mėn.

3.6. PVM auditas ir tyrimas

Į visų mokesčių administratorių organizacinę struktūrą įtraukti audito skyriai. Dažnai taip pat veikia specialūs kovos su sukčiavimu padaliniai. Be to, papildydami tradicinį auditą, visi mokesčių administratoriai įgyvendino elektroninio audito metodus²².

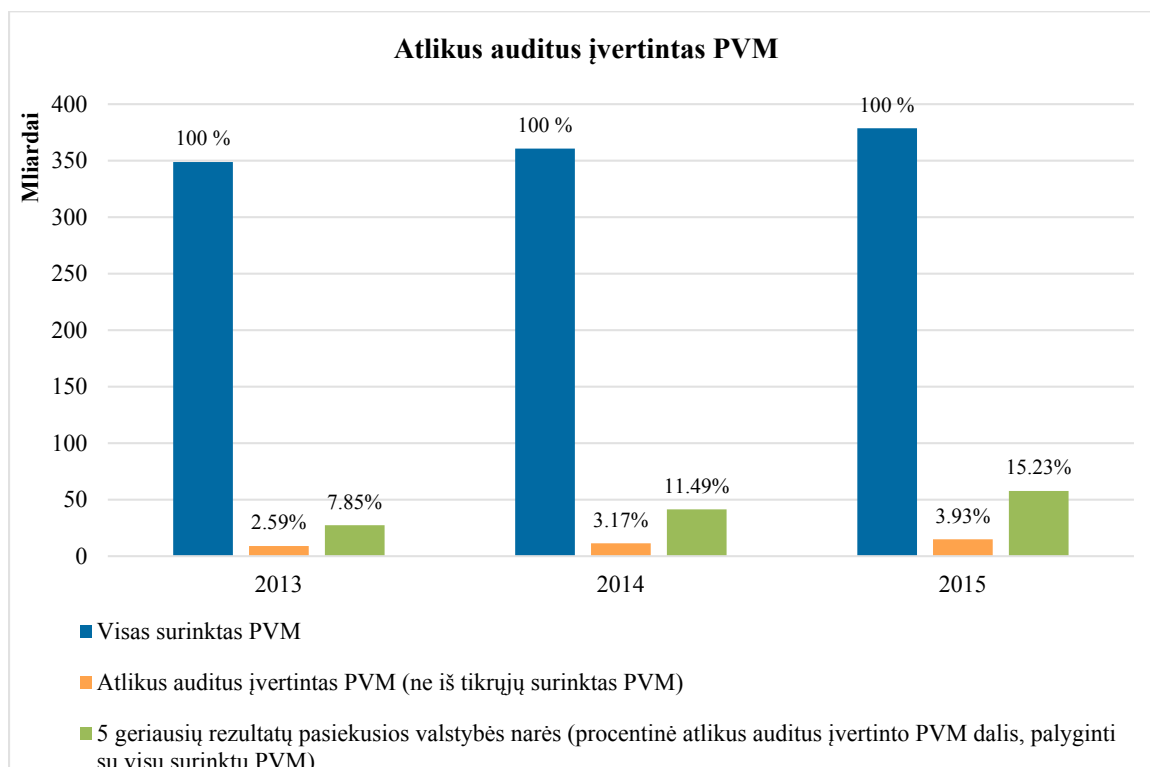
Rengiami bendrieji audito strateginiai planai ir (arba) programos; dažnai jie papildomi konkrečiais PVM skirtais strateginiais planais arba programomis. Siekiant patikrinti PVM deklaracijose pateiktų duomenų tikslumą, atliekami įvairūs PVM auditai (išsamūs auditai vietoje, auditai konkrečiais klausimais, nuotoliniai dokumentų auditai ir pan.). Vis dėlto auditas yra brangi priemonė, kuriai reikia daug laiko ir gausių žmogiškųjų išteklių. Be to, procentinė audito įnašo į bendrą PVM surinkimą dalis yra nedidelė.

Dabar **daugelis mokesčių administratorių pripažįsta, kad (išsamus) auditas nebelaikomas veiksmingiausiu ir efektyviausiu būdu atgrasyti nuo reikalavimų nesilaikymo.** Šie mokesčių administratoriai veikia mano, kad auditas yra paskutinė reikalavimų laikymosi užtikrinimo priemonė, taikytina tuo atveju, kai neveikia arba neveikia kitos aktyvios iniciatyvos, kuriomis pirmiausia siekiama didinti savanorišką mokesčių teisės aktų laikymąsi ir prievolių vykdymą. Nustatyti tinkamą reikalavimų laikymosi gerinimo iniciatyvų ir PVM kontrolės pusiausvyrą yra vienas iš svarbiausių mokesčių administratorių uždavinių.

10 diagrama. *Surinktas PVM ir atlikus auditus įvertintas PVM 22 ES valstybėse narėse²³ (2013–2015 m.)*

²² Atlikdamas tradicinį auditą, auditorius lankosi mokesčių mokėtojo arba jo buhalterio patalpose, siekdamas patikrinti buhalterinę apskaitą. Elektroninis auditas – tai audito metodika, kurią taikant duomenys gaunami prie interneto prijungtomis taikomosiomis programomis, todėl auditoriai su finansiniais ir nefinansiniais duomenimis gali susipažinti tikrąjį laiką iš savo biuro.

²³ Turimi 22 iš 28 valstybių narių duomenys (nėra Belgijos, Jungtinės Karalystės, Nyderlandų, Prancūzijos, Švedijos ir Vokietijos duomenų rinkinių).



Šaltinis – valstybių narių atsakymai į 2017 m. klausimą.

Kiti mokesčių administratoriai savo (PVM) reikalavimų laikymosi užtikrinimo metodą daugiausia grindžia stebėseną ir kontrole. Pagal šį metodą, siekiant didinti audito veiksmingumą, ypač atrenkant atvejus, kurių auditą reikia atlikti, įprasta taikyti rizikos valdymo metodus. Taikomos rizikos analizės lengvinimo priemonės, pvz., nustatomos kontrolinės deklaracijos, pagal kurias mokesčių administratoriai gali atlikti kryžminę pirkimo ir pardavimo patikrą vidaus lygmeniu. Be to, dažniau naudojantis trečiųjų šalių informacija, audito metodas tampa tikslingesnis. Įsitikinta, kad pagal šį metodą surinkta informacija yra svarbi nustatant sukčiavimą.

Pagal kliūtis, su kuriomis susiduriama pereinant nuo audito metodo prie prevencinių priemonių, vertinamas mokesčių administratoriaus veiksmingumas. Veiksmingumas vertinamas remiantis audito ir (arba) rinkimo statistiniais duomenimis, o norint pereiti prie reikalavimų laikymosi pagrįsto metodo, reikia taikyti kitus rodiklius, pvz., PVM pajamų nepriemoką ir įmonių vertinimą, ar mokesčių administratoriai taiko sąžiningą tvarką konkurencinėje aplinkoje.

10 rekomendacija. Audito ir reikalavimų laikymosi užtikrinimo strategija

Valstybės narės turėtų užtikrinti, kad jų audito strategija būtų ne atskiras metodas, bet būtų įtraukta į bendrąją (PVM) reikalavimų laikymosi užtikrinimo strategiją.

Galiausiai kova su sukčiavimu PVM tebėra vienas iš mokesčių administratorių ir Komisijos prioritetų²⁴. Glaudesnio administracinio valstybių narių mokesčių administratorių bendradarbiavimo ypač reikia kovojant su tarpvalstybiniu sukčiavimu PVM. Todėl **Komisija**

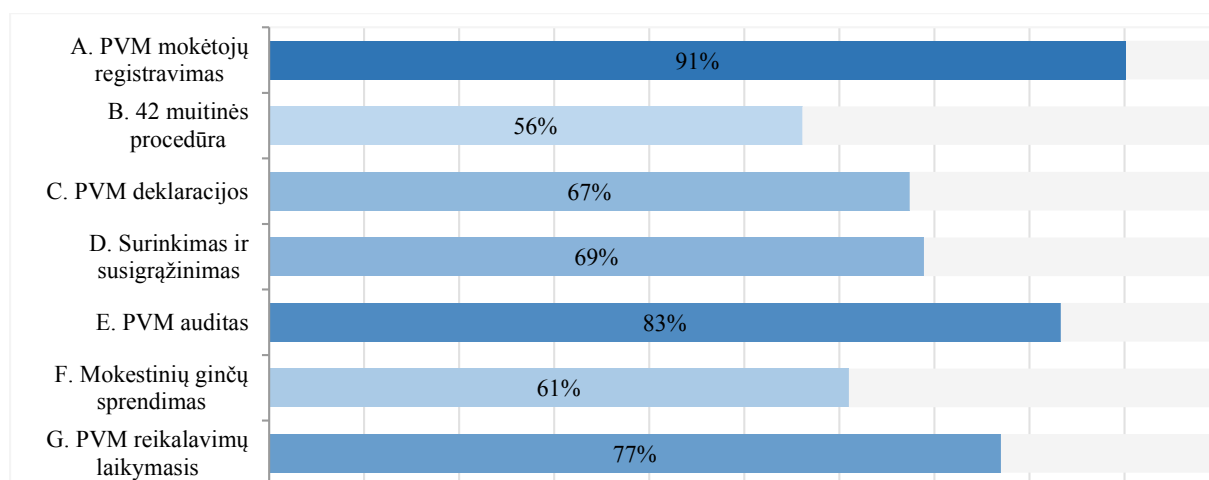
²⁴ Siekdama didinti ES piliečių informuotumą, Komisija neseniai paskelbė vaizdo įrašą apie karuselinį sukčiavimą PVM, <https://www.youtube.com/watch?v=7rPzXzCoxkI>.

įvertino dabartinės administracinio bendradarbiavimo sąlygas ir teikia pasiūlymą iš dalies pakeisti Tarybos reglamentą dėl administracinio bendradarbiavimo PVM srityje.

4. SEPTINTOJOJE PAGAL 12 STRAIPSNĮ PARENGTOJE ATASKAITOJE IR TARNYBŲ DARBINIAME DOKUMENTE²⁵ PATEIKTŲ REKOMENDACIJŲ ĮGYVENDINIMAS

Septintojoje pagal 12 straipsnį parengtoje ataskaitoje ir prie jos pridėtame tarnybų darbiniam dokumente pateiktos 32 rekomendacijos, skirtos 27 valstybėms narėms²⁶. Šios rekomendacijos suskirstytos į septynias grupes: a) PVM mokėtojo kodo nustatymas, registravimas ir išregistravimas; b) 42 muitinės procedūra; c) PVM deklaracijų teikimas ir mokėjimų deklaravimas; d) PVM surinkimas ir skolos išieškojimas; e) PVM auditas ir tyrimas; f) mokestinių ginčų sprendimas ir g) PVM reikalavimų laikymasis. Kiekviena rekomendacija buvo taikoma mažiausiai dviem, o daugiausia – 27 valstybėms narėms.

11 diagrama. Kiekvienos grupės rekomendacijų įgyvendinimo 27 valstybėse narėse rodiklis²⁷



Šaltinis – Septintoji pagal 12 straipsnį parengta ataskaita (ankstesnės rekomendacijos); valstybių narių atsakymai į 2017 m. klausimyną.

Iš valstybių narių atsakymų matyti, kad visiškai arba iš dalies įgyvendinta daugiau kaip trečdalis rekomendacijų. Vis dėlto panagrinėjus atskirus kiekvienos valstybės narės ir kiekvienos rekomendacijos įgyvendinimo rodiklius matyti didelių skirtumų. Kai kurios valstybės narės į pasiūlymus beveik neatsižvelgė, o kitos įgyvendino daugumą pasiūlymų. Kai kurios rekomendacijos įgyvendintos gerai (pvz., dėl PVM registravimo ir audito), o kitos beveik neįgyvendintos (pvz., ginčų sprendimo srityje).

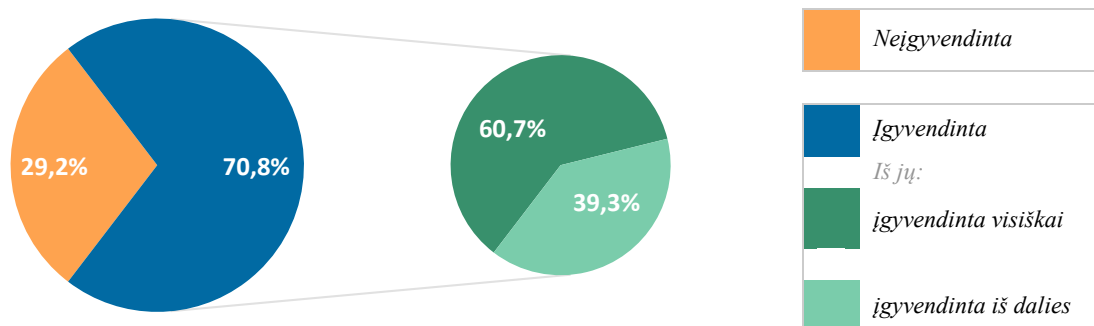
²⁵ Komisijos ataskaita Tarybai ir Europos Parlamentui *Septintoji pridėtinės vertės mokesčio (PVM) surinkimo ir kontrolės ataskaita, parengta pagal Reglamento (EEB, Euratomas) Nr. 1553/89 12 straipsnį*, COM(2014) 69 final; Komisijos tarnybų darbinis dokumentas, pridedamas prie dokumento *Septintoji ataskaita, parengta pagal Reglamento (EEB, Euratomas) Nr. 1553/89 12 straipsnį*, SWD(2014) 38 final.

²⁶ Tuo metu Kroatija dar nebuvo įstojusi į ES.

²⁷ Įgyvendinimo rodiklis (%) apskaičiuotas atsižvelgiant į bendrą ankstesnių rekomendacijų skaičių ir rekomendacijų, kurios, kaip atrodo, buvo įgyvendintos, skaičių. Skaičiavimai grindžiami valstybių narių atsakymais (įsivertinimu) ir buvo atlikti atsižvelgiant tik į tas valstybes nares, kurioms buvo skirtos atitinkamos rekomendacijos.

Pirmiausia pažymėtina, kad **vis dar labai sunku užtikrinti VIES sistemos tikslumą ir atnaujinimą**. Keliose valstybėse narėse šiuo metu vis dar nėra reguliariai tikrinamas sistemoje VIES saugomų duomenų galiojimas, todėl verslą vidaus rinkoje vykdančios prekiautojos patiria didžiulių sunkumų (taip pat žr. 2.2.3 dalį).

12 diagrama. Bendras ankstesnių rekomendacijų įgyvendinimo rodiklis²⁸



Šaltinis – 7-oji pagal 12 straipsnį parengta ataskaita (ankstesnės rekomendacijos); valstybių narių atsakymai į 2017 m. klausimyną.

Be to, kaip pabrėžė ir Europos Audito Rūmai²⁹, **tebekyla problemų taikant 42 muitinės procedūrą**³⁰. Muitinės vis dar neatlieka sistemingų PVM mokėtojų kodų tikrinimo sistemoje VIES, duomenys neperduodami nacionaliniam mokesčių administratoriui, neįtraukiami rizikos kriterijai ir pan.

Su VIES veikimu ir 42 muitinės procedūra susiję trūkumai turi rimtų padarinių ir daro poveikį vidaus rinkos veikimui. Iš tikrųjų sukčiautojai, išlikdami PVM sistemoje, naudojami šiais trūkumais, todėl valstybių narių biudžetuose atsiranda PVM nuostolių, o tai daro neigiamą poveikį PVM nuosaviems ištekliams.

Iš to matyti, kad bendrasis 70,8 proc. rekomendacijų įgyvendinimo rodiklis (nustatytas remiantis iš valstybių narių gautais atsakymais) savaime nerodo, kad mokesčių administratorių PVM rinkimo veiksmingumas iš tikrųjų padidėjo. Kitos įsivertinimo priemonės galėtų padėti valstybėms narėms sistemingiau ir patikimiau įvertinti savo mokesčių administratorių veiklos rezultatus. Siekiant palengvinti šią valstybių narių veiklą, viešai paskelbtos tokios priemonės kaip fiskaliniai veiksmų planai³¹ ir mokesčių administravimo diagnostikos vertinimo priemonė³².

11 rekomendacija. 42 muitinės procedūra

²⁸ Riba tarp neįgyvendintų ir iš dalies įgyvendintų rekomendacijų nėra labai aiški, o dalinis įgyvendinimas valstybėse narėse skiriasi. Duomenys gauti iš atsakymų pateikusių valstybių narių įsivertinimo.

²⁹ Audito Rūmų specialiosios ataskaita Nr. 24/2015 *Kova su sukčiavimu PVM Bendrijos viduje: reikia imtis daugiau veiksmų*, 83 dalis.

³⁰ 42 muitinės procedūra – tai tvarka, kuria ES importuotojas naudoja, kad būtų atleistas nuo PVM. Ši tvarka taikoma, kai iš ES nepriklausančios šalies į vieną valstybę narę importuotos prekės bus išvežtos į kitą valstybę narę. Tokiais atvejais PVM mokėtinas pastarojoje – paskirties – valstybėje narėje.

³¹ Žr. https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/common/publications/info_docs/taxation/fiscal_blueprint_en.pdf.

³² Žr. <http://www.tadat.org/>.

Prisimenant ankstesnėje ataskaitoje pateiktą rekomendaciją, valstybėms narėms vis dar reikėtų užtikrinti, kad muitinė tikrintų VIES kodus ir keistųsi informacija su mokesčių administratoriais.

5. GERESNIO (PVM) MOKESČIŲ ADMINISTRAVIMO UŽTIKRINIMAS BENDRADARBIAUJANT

Rinkti mokesčius nuolat kintančioje aplinkoje darosi vis sunkiau. Skaitmeninimas, globalizacija, nauji verslo modeliai, mokestinis sukčiavimas bei mokesčių vengimas ir riboti ištekliai skatina mokesčių administratorius peržiūrėti savo praktiką ir ieškoti papildomų arba alternatyvių mokesčių rinkimo būdų. Be to, siekiant išvengti poveikio PVM pajamų surinkimui savo ir kitose valstybėse narėse, turėtų būti užtikrinama mokesčių administravimo kokybė veiksmingumo ir efektyvumo atžvilgiu.

Taigi, laikas veikti ir dirbti kartu. Daugelis mokesčių administratorių supranta, kad nebegali veikti atskirai. Mažesnių valstybių narių (Beniliukso, Šiaurės šalių ir Baltijos šalių) mokesčių administratoriai jau šiandien glaudžiai bendradarbiauja bendrais klausimais, siekdamos pasinaudoti masto ekonomijos pranašumais. Į jų darbotvarkes įtraukiami IT, reikalavimų laikymosi užtikrinimo metodų, rizikos valdymo, kovos su mokestiniu sukčiavimu ir administracinių gebėjimų stiprinimo sričių klausimai. Vis dėlto šiomis regioninėmis iniciatyvomis besinaudojančios institucijos susiduria su savo geografinės aprėpties apribojimais didesnėje Sąjungoje ir dažnai stengiasi išplėsti iniciatyvas ES lygmeniu. Kartais valstybėms narėms nepavyksta tinkamai vykdyti savo įsipareigojimų dėl išteklių stokos arba politinės veiklos. Be to, kai kurie mokesčių administratoriai įgyvendina struktūrines reformas ir norėtų pasidalyti savo patirtimi. Su Komisijos pagalba šios valstybės narės gali teikti informaciją kitoms administratoriams ir padėti joms reformuoti savo organizacinę struktūrą. Siekdamos gerinti savo mokesčių administratorių gebėjimus, valstybės narės jau dabar gali naudotis tokiais priemonėmis kaip programa „Fiscalis 2020“³³ ir struktūrinių reformų rėmimo programa³⁴.

Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta pirmiau, valstybėms narėms gali būti naudinga palaikyti **struktūrinį ir strateginį ES lygmens dialogą sprendžiant tokius pagrindinius klausimus** kaip skaitmeninės ekonomikos ir naujų technologijų poveikis, administracinis bendradarbiavimas kovojant su sukčiavimu PVM, investicijos į duomenų analizės priemones ir procesus ir bendradarbiavimą IT srityje, dalijimasis patirtimi reformuojant mokesčių administratorius ir jų veiklos rezultatų vertinimas, reikalavimų laikymusi pagrįsti metodai ir rizikos vertinimas.

Siekdama aptarti šiuos klausimus ir galimus jų sprendimo būdus, Komisija 2018 m. kartu su valstybėmis narėmis surengs mokesčių administratorių vadovų susitikimą.

³³ „Fiscalis 2020“ – tai ES bendradarbiavimo programa, kuria nacionaliniams mokesčių administratoriams suteikiamos galimybės kurti informaciją ir tiriamuosius duomenis ir jais keistis. Pagal ją, palaikant partnerystę, galima kurti ir naudoti pagrindines europines IT sistemas, taip pat steigti įvairius asmeninės pagalbos tinklus ir suburti nacionalinius pareigūnus iš visos Europos.

³⁴ ES struktūrinių reformų rėmimo programa skirta padėti valstybėms narėms rengti ir įgyvendinti institucines, administracines ir struktūrines reformas ir veiksmingiau bei efektyviau naudoti šioms reikmėms skirtas ES lėšas.

Be to, įgyvendinant mokesčių politiką, kovojant su sukčiavimu ir naudojant duomenis politikos formavimo gerinimo tikslais, labai svarbus vaidmuo tenka IT sistemoms. Mokesčių administratoriai vis dažniau naudojami iš įvairių šaltinių (mokesčių mokėtojų, kitų vyriausybinių įstaigų ir institucijų, kitų valstybių narių ir pan.) surinktais duomenimis. Šio didžiulio kiekio duomenų tvarkymas tapo dideliu iššūkiu, nes jų nebegalima sutvarkyti tradiciniu būdu. Kad būtų galima apdoroti ir analizuoti duomenis, reikia naujų priemonių. Todėl valstybės narės yra priverstos toliau investuoti į IT sprendimus. Toliau bendradarbiaujant, derinant veiklą ir užtikrinant ES valstybių narių tarpusavio skaidrumą šioje srityje būtų lengviau smarkiai sumažinti išlaidas, nes būtų galima naudotis bendro požiūrio ir masto ekonomijos pranašumais³⁵.

Valstybės narės ir Komisija ieško galimybių naudoti naujus technologinius dalijimosi duomenimis ir duomenų analizės produktus ir skaitmenines technologijas. Glaudesnis Komisijos ir valstybių narių mokesčių administratorių, taip pat jų tarpusavio bendradarbiavimas būtų geriausias būdas užtikrinti visiems bendrosios rinkos dalyviams tinkamą naudą. Be to, valstybėms narėms būtų lengviau įgyvendinti mokesčių administravimo srities įsipareigojimus.

³⁵ Kaip tokio bendradarbiavimo pavyzdį būtų galima nurodyti Komisijos ekspertų grupę *IT Catalyst Group*.