

Komisijos bandymai pagerinti padėtį

Dabartinė situacija

23 Komisija bandė spręsti PVM susigrąžinamumo problemas savo pasiūlyme dėl 2014–2020 m. BNR dėl ESI fondų¹¹. Nors pagrindinis tinkamumo finansuoti reikalavimas buvo tas, kad tik nesusigrąžintinas PVM turėtų būti kompensuotas, pasiūlyme siūloma neįtraukti PVM, kurį sumokėjo neapmokestinamieji asmenys, kompensavimą, kaip apibrėžta PVM direktyvoje (iš esmės viešosios įstaigos), arba sumokėtą infrastruktūros projektams. Teisės aktų leidėjai nepaliko šios galimybės, kai galiausiai buvo priimtas reglamentas.

24 2015 m. mes rekomendavome Komisijai, kad susigrąžintino PVM sąvoka turėtų būti patikslinta, kad būtų išvengta nenuoseklus aiškinimo ir neoptimalaus ES lėšų panaudojimo, ypač viešųjų paramos gavėjų atveju. Atsižvelgdama į mūsų rekomendaciją, Komisija šiuo klausimu parengė gaires, kurios buvo paskelbtos 2018 m. lapkričio mėn.¹²

25 Komisijos rekomendacijos yra išsamus dokumentas, kuriame nagrinėjamos PVM tinkamumo finansuoti sąlygos pagal sanglaudos politikos taisykles 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu. Jame paaiškinami principai, pagal kuriuos turėtų būti atliktas PVM tinkamumo finansuoti vertinimas ir kaip turėtų būti sprendžiamas PVM tinkamumo finansuoti klausimus pagal įvairius scenarijus (visų pirma, kaip aiškinti ETT bylų praktiką). Tačiau PVM tinkamumas finansuoti sanglaudos srityje tebėra sudėtingas klausimas ir Komisija savo rekomendacijose pabrėžia, kad ji šiuo klausimu pateiks savo galutinę poziciją kiekvienu atskiru atveju, atsižvelgdama į įvairių operacijų ypatumus.

26 Savo 2017 m. metinėje ataskaitoje mes taip pat rekomendavome, kad Komisija turėtų pasiūlyti teisinius pakeitimus BNR laikotarpiu po 2020 m. finansinės programos, pagal kuriuos PVM kompensavimas nebūtų įtrauktas viešosioms įstaigoms iš ES lėšų. Vietoj to Komisija pasiūlė supaprastintą PVM išlaidų tinkamumo finansuoti taisyklę tiek

¹¹ COM(2011) 0615 final, 59 straipsnio 3 dalies c punktą.

¹² SWD(2018) 459 final, Rekomendacijos dėl PVM tinkamumo finansuoti sąlygų pagal sanglaudos politikos taisykles 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu.

viešojo, tiek privataus sektoriaus paramos gavėjams¹³. Pagal šią taisyklę PVM, nepriklausomai nuo to, ar jis būtų susigrąžintinas ar ne, būtų kompensuojamas, jei bendros projekto sąnaudos yra mažesnės nei 5 milijonai eurų. Projektų, kurie viršija šią ribą atveju, visas PVM (įskaitant nesusigrąžintiną PVM) būtų netinkamas finansuoti.

Kas galėtų įvykti kitu programavimo laikotarpiu

27 Komisijos pasiūlyme suteikta daugiau teisinio tikrumo nei ankstesniais programavimo laikotarpiais, ir iš esmės jį paprasčiau taikyti. Tačiau nežinome jokių priežasčių, kodėl buvo nustatyta 5 milijonų eurų riba.

28 Be to, pasiūlymu neišsprendžiama neoptimalaus ES lėšų panaudojimo problema mažesnės nei 5 milijonų eurų vertės projektų atveju:

- viešosios įstaigos ir toliau gaus ES lėšų PVM, kuris nėra tikros valstybių narių sąnaudos; ir
- Iš ES biudžeto taip pat turėtų kompensuotas PVM projektams, jei jis nėra faktinės paramos gavėjo (pavyzdžiui, privačių įmonių, kurios gali susigrąžinti PVM). sąnaudos.

29 Pasiūlytame BNR suteikiama daug lankstumo valstybių narių institucijoms nustatyti projekto apimtį. Todėl tai gali paskatinti paramos gavėjus dirbtinai parengti mažesnės už 5 milijonų eurų ribą vertės projektus, siekiant kuo labiau padidinti galimybę gauti ES lėšų¹⁴.

¹³ Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo nustatomos bendros Europos regioninės plėtros fondo, „Europos socialinio fondo +“, Sanglaudos fondo ir Europos jūrų reikalų ir žuvininkystės fondo nuostatos ir šių fondų bei Prieglobsčio ir migracijos fondo, Vidaus saugumo fondo ir sienų valdymo ir vizų priemonės finansinės taisyklės, pasiūlymo 58 straipsnio 1 dalies c punktas (COM(2018) 375 final).

¹⁴ Projekto, kurio biudžetas yra 8 milijonai eurų, atveju paramos gavėjas negautų jokios PVM kompensacijos. Tačiau jei tas pats paramos gavėjas parengia du 4 milijonų eurų vertės projektus, PVM, būtų laikomos tinkamomis finansuoti išlaidomis abiejų projektų atveju. Turint 70 % bendrojo finansavimo normą ir 20 % PVM tarifą, gautos dotacijos pagal du scenarijus skirtumas yra apie 1 milijonas eurų.

30 Be to, Komisijos pasiūlyme dėl 2021–2027 m. sanglaudos politika vis dar neatitinka taisyklių, kurios taikomos kitose politikos srityse. Finansiniame reglamente, kuriame nustatomos bendrosios finansinės taisyklės dėl ES biudžeto, apibrėžiama, kaip vertinti PVM, kai dotacijas tiesiogiai valdo Komisija¹⁵. PVM yra tinkamas finansuoti¹⁶ tik tuomet, kai jis nėra susigrąžintinas pagal taikomus nacionalinės PVM teisės aktus ir jį sumoka paramos gavėjas, kuris nėra neapmokestinamasis asmuo, kaip apibrėžta PVM direktyvoje. Taigi, iš esmės viešosios įstaigos (valstybinės, regioninės ir vietos valdžios institucijos ir kitos viešosios teisės reglamentuojamos įstaigos) negali deklaruoti PVM kaip tinkamų finansuoti išlaidų.

31 Todėl pakartojame, kad atsižvelgiant į mūsų 2017 m. metinės ataskaitos rekomendaciją¹⁷ neįtraukti PVM kompensavimo viešosioms įstaigoms ES lėšomis, sumažinama klaidų rizika sanglaudos išlaidų srityje ir užtikrinamas geresnis ES lėšų panaudojimas patikimo finansų valdymo atžvilgiu.

32 Remiantis teisine padėtimi, kuria buvo grindžiama mūsų rekomendacija (žr. 07 ir 08 dalis), ir atsižvelgiant į nuomonės Nr. 6/2018 88 dalyje nurodytą argumentą, PVM turėtų būti kompensuotas tik labai nedideliu skaičiumi privačių įstaigų, kurios negali susigrąžinti PVM, t. y. kai tai yra tikros sąnaudos¹⁸.

¹⁵ 2018 m. liepos 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES, Euratomas) Nr. 2018/1046 dėl Sąjungos bendrajam biudžetui taikomų finansinių taisyklių, kuriuo iš dalies keičiami reglamentai (ES) Nr. 1296/2013, (ES) Nr. 1301/2013, (ES) Nr. 1303/2013, (ES) Nr. 1304/2013, (ES) Nr. 1309/2013, (ES) Nr. 1316/2013, (ES) Nr. 223/2014, (ES) Nr. 283/2014 ir Sprendimas Nr. 541/2014/ES, bei panaikinamas Reglamentas (ES, Euratomas) Nr. 966/2012 186 straipsnio 4 dalis (OLL 193, 2018 7 30, p. 1–222). Šios nuostatos yra tokios pačios, kaip ir panaikinto Finansinio reglamento (Nr. 966/2012) 126 straipsnio 3 dalies c punkte ir Komisijos deleguotojo reglamento dėl taikymo taisyklių (Nr. 1268/2012) 187 straipsnyje.

¹⁶ Išimtys nustatytos Finansinio reglamento 186 straipsnio 4 dalyje.

¹⁷ Žr. 2017 m. metinės ataskaitos 6.40–6.42 ir 6.78 dalis ir 2 rekomendaciją.

¹⁸ Remiantis mūsų 561 tikrinu projektu mūsų patikinimo pareiškimo darbo 2015–2017 m. kontekste, mes manome, kad privačių įstaigų, kurios negali susigrąžinti PVM, dalis sudarė tik 0,2 % visų paramos gavėjų.

Apie Audito Rūmų metines ataskaitas ir skubias atvejų apžvalgas

Savo metinėse ataskaitose mes apžvelgiame ES finansų valdymą metų laikotarpiu ir pateikiame pasiūlymų, kaip jį būtų galima pagerinti. Tai darydami, mes padedame Europos Parlamentui ir Tarybai išanalizuoti, kaip yra naudojamos ES lėšos.

Skubiose atvejų apžvalgose nenaudojamas naujas audito darbas ar pateikiami nauji audito metu nustatyti faktai ir rekomendacijos. Jose pateikiami faktai konkrečiomis temomis ir išsami analizė, padedanti suprasti susijusias problemas.

Į audito grupę galima kreiptis šiuo adresu:

ECA-COH-SOA-2018@eca.europa.eu

Žodynėlis

Apmokestinamasis asmuo: Paprastai įmonė, atskiras komercinės veiklos subjektas arba kitas specialistas.

Grąžinimas: „Grąžinimas“ nebūtinai reiškia faktinį pinigų srautą, bet gali būti pardavimo mokesčio sumažinimas.

Sanglauda: DFP 1b išlaidų pakategorės „Ekonominė, socialinė ir teritorinė sanglauda“ trumpas pavadinimas.

Sanglaudos politikos fondai: 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu sanglaudos politikos fondai yra Europos struktūrinių ir investicijų (ESI) fondų dalis.

Standartiniai PVM tarifai: Tai yra norma, kurią ES šalis turi taikyti visoms nuo PVM neatleistoms prekėms ir paslaugoms. Valstybė narė gali taikyti sumažintus tarifus prekėms ar paslaugoms, atsižvelgiant į tam tikras sąlygas.

Viešosios įstaigos: Nacionalinė, regioninė ar vietos valdžia ar bet kokia kita viešosios teisės reglamentuojama įstaiga.

Europos Audito Rūmų grupė

Šią skubią atvejo apžvalgą priėmė Audito Rūmų narės Ilianos Ivanovos vadovaujama II audito kolegija, atsakinga už investicijų sanglaudai, augimo ir įtraukties išlaidų sritis. Užduočiai vadovavo Audito Rūmų narys Tony Murphy, jam padėjo kabineto vadovas Wolfgang Stolz, kabineto atašė Brian Murphy, kabineto asistentas Peter Borsos, pagrindinis vadybininkas Juan Ignacio Gonzalez Bastero ir užduoties vadovė Orsolya Szarka. Kalbinę pagalbą teikė Mark Smith.

Pastaraisiais metais savo metinėse ataskaitose nurodėme nemažai pridėtinės vertės mokesčio (PVM), kuris yra tinkamos finansuoti sąnaudos sanglaudos išlaidų srityje, vertinimo klaidų ir trūkumų. Šios apžvalgos tikslas – papildyti mūsų metinėse ataskaitose su PVM susijusias pastabas ir nuomonėje Nr. 6/2018 išreikštą nuomonę.

Naudodamiesi ankstesnių patikinimo pareiškimų auditų rezultatais ir duomenimis, mes išanalizavome ryšį tarp PVM susigrąžinamumo ir tinkamumo finansuoti. Mes pateikiame mūsų nustatytų trūkumų ir neatitikimų apžvalgą ir atkreipiame dėmesį į atvejus, kai ES lėšos buvo panaudotos neoptimaliai, kadangi PVM susigrąžinamumas buvo interpretuojamas plačiai, visų pirma ES pagalbą gaunančių viešųjų įstaigų atveju.

Remiantis mūsų analize ir atsižvelgiant į mūsų ankstesnes rekomendacijas, manome, kad Komisija ir teisės aktų leidėjai turėtų apsvarstyti galimybę peržiūrėti PVM tinkamumo finansuoti taisykles. Tačiau taisyklių supaprastinimo pastangos turėtų būti pagrįstos ES lėšų patikimo finansinio valdymo principu.

Į audito grupę galite kreiptis adresu:
ECA-Cohesion-SoA-2018@eca.europa.eu.

EUROPOS AUDITO RŪMAI
12, rue Alcide de Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Užklauso: eca.europa.eu/lt/Pages/ContactForm.aspx
Interneto svetainė: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors



EUROPOS
AUDITO
RŪMAI



© Europos Sąjunga, 2018 m.

Dėl leidimo naudoti arba kopijuoti nuotraukas arba kitą medžiagą, kurių autorių teisės nepriklauso Europos Sąjungai, būtina tiesiogiai kreiptis į autorių teisių subjektus.