



EIROPAS
REVĪZIJAS
PALĀTA

Ātrais stāvokļa apskats PVN atmaksa kohēzijas politikā: ES līdzekļu izlietojums pakļauts kļūdu riskam un nav optimāls

2018. gada novembris

Komisijas centieni uzlabot situāciju

Kā bija līdz šim

23 Komisija mēģināja risināt ar PVN atgūšanu saistītos jautājumus savā priekšlikumā Kopīgo noteikumu regulai 2014.–2020. gadam ESI fondiem¹¹. Lai gan saskaņā ar attiecināmības pamatprasību PVN var atmaksāt tikai tad, ja tas nav atgūstams, priekšlikumā bija ierosināts izslēgt tāda PVN atmaksu, ko maksājušas ar nodokli neapliekamas personas, kā noteikts PVN direktīvā (parasti – publiskā sektora struktūras), vai kas samaksāts par infrastruktūras projektiem. Regulas apstiprinātajā galīgajā redakcijā likumdevēji šo iespēju nepaturēja.

24 Mēs ierosinājām Komisijai (2015. gadā) skaidrot atgūstamā PVN jēdzienu, lai izvairītos no nekonsekventas interpretācijas un ES līdzekļu neoptimāla izlietojuma, īpaši publiskā sektora saņēmēju gadījumā. Atsaucoties uz mūsu ieteikumu, Komisija sagatavoja norādījumus par šo tēmu un tos publicēja 2018. gada novembrī¹².

25 Komisijas norādījumi ir visaptverošs dokuments, kurā izklāstīti PVN attiecināmības nosacījumi saskaņā ar kohēzijas politikas noteikumiem 2014.–2020. gada plānošanas periodā. Tajos ir skaidroti principi, kas jāpiemēro, novērtējot PVN attiecināmību, un precizēts, kā novērtēt PVN attiecināmību dažādos gadījumos (īpaši – kā interpretēt Eiropas Savienības Tiesas judikatūru). Tomēr PVN attiecināmība kohēzijas jomā joprojām ir sarežģīts jautājums, un savos norādījumos Komisija uzsver, ka galīgo nostāju tā pieņems katrā gadījumā atsevišķi, ņemot vērā dažādu darbību raksturlielumus.

26 Pārskatā par 2017. gadu mēs arī ieteicām Komisijai ierosināt tiesību aktu grozījumus Kopīgo noteikumu regulā periodam pēc 2020. gada, kuri izslēgtu PVN atmaksu publiskā sektora struktūrām no ES līdzekļiem. Taču Komisija ierosināja vienkāršotu noteikumu par PVN attiecināmību gan publiskiem, gan privātiem atbalsta

¹¹ COM(2011) 0615 galīgā redakcija, 59. panta 3. punkta c) apakšpunkts.

¹² *Guidance note on Conditions for eligibility of VAT under Cohesion policy rules in the 2014.–2020. programming period* [Norādījumi par PVN attiecināmības nosacījumiem saskaņā ar kohēzijas politikas noteikumiem 2014.–2020. gada plānošanas periodā], SWD(2018)459 final.

saņēmējiem¹³. Saskaņā ar šo noteikumu PVN (neatkarīgi no tā, vai tas ir atgūstams vai nav) atmaksā, ja projekta kopējās izmaksas nepārsniedz 5 miljonus EUR. Projektiem, kuru izmaksas ir lielākas par šo robežvērtību, jebkurš PVN (tostarp neatgūstamais) nav attiecināms.

Kas varētu notikt nākamajā plānošanas periodā

27 Komisijas priekšlikums sniedz lielāku juridisko noteiktību nekā iepriekšējos plānošanas periodos un principā to ir vienkāršāk piemērot. Tomēr mums nav skaidrs iemesls, kāpēc robežlielums tika noteikts 5 miljonu EUR līmenī.

28 Turklāt priekšlikumā nav novērsts ES līdzekļu neoptimāls izlietojums projektos, kas nepārsniedz 5 miljonus EUR:

- o publiskā sektora struktūrām arī turpmāk no ES līdzekļiem tiks atmaksāts PVN, kas dalībvalstīm nerada īstas izmaksas;
- o no ES budžeta tiks atmaksāts PVN arī tiem projektiem, kuros tas neveido faktiskas izmaksas saņēmējam (piemēram, privāti uzņēmumi var atgūt PVN).

29 Ierosinātā KNR piešķir dalībvalstu iestādēm ievērojamu rīcības brīvību projekta apjoma noteikšanā. Tāpēc saņēmēji varētu mākslīgi noteikt projektu summu zem 5 miljonu EUR robežvērtības, lai palielinātu iespēju saņemt ES finansējumu¹⁴.

30 Turklāt Komisijas priekšlikums par kohēzijas politiku 2021.–2027. gadam nav saskaņots ar noteikumiem, ko piemēro citām politikas jomām. Finanšu regulā, kurā izklāstīti ES budžeta finanšu noteikumi, ir precizēts, kāda pieeja jāpiemēro PVN, ja

¹³ Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes Regulai, ar ko paredz kopīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu Plus, Kohēzijas fondu un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu un finanšu noteikumus attiecībā uz tiem un uz Patvēruma un migrācijas fondu, Iekšējās drošības fondu un Robežu pārvaldības un vīzu instrumentu, COM(2018) 375 final, 58. panta 1. punkta c) apakšpunkts.

¹⁴ Projektā, kura budžets ir 8 miljoni EUR, saņēmējam neatmaksā PVN. Tomēr, ja saņēmējs izveido divus projektus, katru 4 miljonu EUR vērtībā, PVN būs attiecināms abiem projektiem. Ja līdzfinansējuma likme ir 70 % un PVN likme – 20 %, saņemtās dotācijas starpība vienā un otrā gadījumā būs aptuveni 1 miljons EUR.

Komisija tieši pārvalda dotācijas¹⁵. PVN ir attiecināms tikai tad¹⁶, ja tas saskaņā ar piemērojamiem valsts PVN tiesību aktiem nav atgūstams un ja to maksā labuma guvējs, izņemot personu, kas nav nodokļa maksātāja PVN direktīvas nozīmē. Tādējādi publiskā sektora struktūras (valstis, reģionālas un vietējas pārvaldes iestādes, kā arī citas struktūras, kas ir publisko tiesību subjekti) parasti nevar deklarēt PVN kā attiecināmas izmaksas.

31 Tāpēc atkārtojam, ka 2017. gada pārskatā¹⁷ formulētais ieteikums izslēgt PVN atmaksu publiskā sektora struktūrām no ES fondiem samazina kļūdu risku kohēzijas jomas izdevumos un nodrošina labāku ES līdzekļu izlietojumu no pareizas finanšu vadības viedokļa.

32 Saskaņā ar juridisko kontekstu, kas bija pamatā mūsu ieteikumam (sk. 07. un 08. punktu), un argumentāciju, kura izklāstīta Atzinuma Nr. 6/2018 88. punktā, PVN jāatmaksā tikai nelielam skaitam privātu struktūru, kuras nevar atgūt PVN, proti, ja šis nodoklis rada patiesas izmaksas¹⁸.

¹⁵ Eiropas Parlamenta un Padomes 2018. gada 18. jūlija Regula (ES, Euratom) 2018/1046 par finanšu noteikumiem, ko piemēro Savienības vispārējam budžetam, ar kuru groza Regulas (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 un Lēmumu Nr. 541/2014/ES un atceļ Regulu (ES, Euratom) Nr. 966/2012, 186. panta 4. punkts (OV L 193, 30.7.2018., 1.–222. lpp.). Šie noteikumi ir tādi paši kā attiecināmības noteikumi, kas definēti atceltās Regulas Nr. 966/2012 126. panta 3. punkta c) apakšpunktā un 187. pantā Komisijas Deleģētajā regulā Nr. 1268/2012 par noteikumu piemērošanu.

¹⁶ Izņēmumi ir norādīti Finanšu regulas 186. panta 4. punktā.

¹⁷ Sk. Palātas 2017. gada pārskatu, 6.40.–6.42. un 6.78. punktu, kā arī 2. ieteikumu.

¹⁸ Pamatojoties uz ticamības deklarācijas vajadzībām pārbaudīto 561 projektu no 2015. gada līdz 2017. gadam, esam aplēsuši, ka no visiem saņēmējiem tikai 0,2% privātu struktūru nevarēja atgūt PVN.

Par ERP gada pārskatiem un ātrajiem stāvokļa apskatiem

Gada pārskatos mēs apkopojam atziņas par ES finanšu pārvaldību minētajā gadā un formulējam ierosinājumus tās uzlabošanai. Ar tiem mēs palīdzam Eiropas Parlamentam un Padomei uzraudzīt, kā tiek izlietoti ES līdzekļi.

Ātrajos stāvokļa apskatos netiek izmantots jauns revīzijas darbs un netiek formulēti jauni revīzijas konstatējumi un ieteikumi. Tajos ir izklāstīti zināmi fakti par konkrētām tēmām un ir sniegta koncentrēta analīze, kas palīdz izprast attiecīgos jautājumus.

Ar revidentu grupu var sazināties, izmantojot šādu adresi:

Glosārijs

Atmaksāšana: tā ne vienmēr nozīmē naudas plūsmu un var izpausties kā samazināts tirdzniecības nodoklis.

Kohēzija: saīsināts Daudzgažu finanšu shēmas (DFS) 1.b apakškategorijas “Ekonomikas, sociālā un teritoriālā kohēzija” apzīmējums.

Kohēzijas politikas finansējums: 2014.–2020. gada plānošanas periodā tas ietilpa Eiropas Strukturālo un investīciju (ESI) fondos.

Nodokļa maksātājs: parasti – uzņēmums, individuālais komersants vai cits profesionālas darbības veicējs.

Publiskā sektora struktūras: valsts, reģionālā vai vietējā pārvaldes iestāde vai jebkura cita struktūra, kas ir publisko tiesību subjekts.

PVN pamatlikme: likme, ko ES dalībvalsts piemēro visām precēm un pakalpojumiem, kas nav atbrīvoti no nodokļa. Ievērojot konkrētus nosacījumus, dalībvalsts var piemērot precēm un pakalpojumiem samazinātas likmes.

ERP darbinieku grupa

Šo ātro stāvokļa apskatu pieņēma ERP locekles *Iliana Ivanova* vadītā II apakšpalāta, kas revidē izdevumu jomas, kuras saistītas ar ieguldījumu kohēzijai, izaugsmei un iekļautībai. Šā dokumenta sagatavošanu vadīja ERP loceklis *Tony Murphy*, un viņam palīdzēja biroja vadītājs *Wolfgang Stolz*, biroja atašējs *Brian Murphy*, biroja asistents *Peter Borsos*, atbildīgais vadītājs *Juan Ignacio Gonzalez Bastero* un darbuzdevuma vadītāja *Orsolya Szarka*. Lingvistisko atbalstu sniedza *Mark Smith*.

Pēdējos gados savos gada pārskatos esam norādījuši uz vairākām kļūdām un nepilnībām, kas saistītas ar pieeju pievienotās vērtības nodoklim (PVN) kohēzijas jomā, ja tas uzskatāms par attiecināmām izmaksām. Šā stāvokļa apskata mērķis ir papildināt apsvērumus, kas izteikti saistībā ar PVN mūsu gada pārskatos, un viedokli, ko esam formulējuši Atzinumā Nr. 6/2018. Izmantojot rezultātus un datus, kas iegūti iepriekšējās revīzijās, kuras veiktas ticamības deklarācijas vajadzībām, mēs analizējām, kāda ir saikne starp PVN atgūstamību un attiecināmību. Mēs sniedzam pārskatu par konstatētajām kļūdām un konsekvences trūkumu un norādām uz gadījumiem, kad ES līdzekļi nav izlietoti optimāli tāpēc, ka PVN atgūstamība tiek interpretēta ļoti plaši, īpaši tad, ja ES atbalstu saņem publiskā sektora struktūras.

Pamatojoties uz mūsu veikto analīzi un saskaņā ar mūsu iepriekšējiem ieteikumiem, ceram, ka Komisija un likumdevēji varētu apsvērt PVN attiecināmības noteikumu pārskatīšanu. Tomēr centieniem vienkāršot noteikumus jāsaņem ar ES līdzekļu pareizas finanšu pārvaldības principiem.

Jūs varat sazināties ar revīzijas darba grupu, izmantojot šādu adresi:

ECA-Cohesion-SoA-2018@eca.europa.eu.

EIROPAS REVĪZIJAS PALĀTA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tālrunis: +352 4398-1

Uzziņām: eca.europa.eu/lv/Pages/ContactForm.aspx

Timekļa vietne: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors



EIROPAS
REVĪZIJAS
PALĀTA



© Eiropas Savienība, 2018

Lai izmantotu vai reproducētu fotoattēlus vai citus materiālus, uz kuriem neattiecas Eiropas Savienības autortiesības, atļauja jālūdz tieši autortiesību īpašniekam.