

Īpašais ziņojums

Ar PVN saistītas krāpšanas apkarošana Kopienā: jārīkojas aktīvāk



EIROPAS
REVĪZIJAS
PALĀTA

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

Tālrunis +352 4398-1

E-pasts: eca-info@eca.europa.eu
Internets: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA
YouTube: EUAuditorsECA

Plašāka informācija par Eiropas Savienību ir pieejama portālā *Europa* (<http://europa.eu>).

Luksemburga: Eiropas Savienības Publikāciju birojs, 2016. gads

Print	ISBN 978-92-872-3805-4	ISSN 1831-0877	doi:10.2865/89830	QJ-AB-15-024-LV-C
PDF	ISBN 978-92-872-3799-6	ISSN 1977-5717	doi:10.2865/022723	QJ-AB-15-024-LV-N
EPUB	ISBN 978-92-872-3828-3	ISSN 1977-5717	doi:10.2865/452811	QJ-AB-15-024-LV-E

© Eiropas Savienība, 2016. gads
Reproducēšana ir atļauta, ja tiek norādīts avots.

Printed in Luxembourg

Īpašais ziņojums**Ar PVN saistītas krāpšanas
apkarošana Kopienā:
jārīkojas aktīvāk**

(saskaņā ar LESD 287. panta 4. punkta otro daļu)

ERP īpašajos ziņojumos tiek atspoguļoti rezultāti, kas iegūti atsevišķu budžeta jomu vai vadības aspektu lietderības un atbilstības revīzijās. ERP atlasa un izstrādā šos revīzijas uzdevumus tā, lai tiem būtu pēc iespējas lielāka ietekme, konkrēti, tiek ņemts vērā risks, kādam pakļauta lietderība vai atbilstība, attiecīgo ienākumu vai izdevumu apjoms, paredzamiem notikumiem, kā arī politiskās un sabiedrības intereses.

Šo lietderības revīziju veica ERP locekļa *Milan Martin Cvikl* vadītā IV apakšpalāta, kura revidē ieņēmumus, pētniecības un iekšējās nozaru politikas, finanšu un ekonomikas pārvaldības jomas, kā arī Eiropas Savienības iestādes un struktūras. Revīziju vadīja ERP loceklis *Neven Mates*, un tajā piedalījās šādi darbinieki: locekļa biroja vadītājs *Georgios Karakatsanis*, nodaļas vadītāja *Angela McCann*, darba grupas vadītājs *Carlos Soler Ruiz*, revidenti *Dan Danielescu*, *Josef Edelmann*, *Maria Echanove*, *Maria Isabel Quintela*, *Timothy Upton*, *Wolfgang Hinnenkamp* un *Marko Mrkalj*.



No kreisās uz labo: *D. Danielescu*, *A. McCann*, *J. Edelmann*, *N. Mates*, *G. Karakatsanis*, *M. I. Quintela*, *W. Hinnenkamp*, *C. Soler Ruiz*.

Punkts

Sāsinājumi

Glosārijs

I–VII **Kopsavilkums**

V–VII **Palātas galvenie ieteikumi**

1–13 **Ievads**

1–4 **Kā apliek ar nodokli Kopienas iekšējos darījumus**

5–10 **Kā notiek izvairīšanās no PVN maksāšanas par Kopienas iekšējiem darījumiem**

11–13 **Kā notiek administratīvā sadarbība, lai apkarotu ar PVN saistīto krāpšanu Kopienā**

14–18 **Revīzijas tvērums un pieeja**

19–111 **Apsvērumi**

19–25 **Trūkst salīdzināmu datu un rādītāju par krāpšanu PVN jomā Kopienā**

20–22 **Trūkst ES mēroga aprēķinu par krāpšanu PVN jomā Kopienā**

23–25 **Trūkst rezultatīvo rādītāju attiecībā uz krāpšanu PVN jomā Kopienā**

26–70 **Pašreizējā administratīvās sadarbības sistēma nodrošina iespēju dalībvalstu nodokļu iestādēm apmainīties ar informāciju PVN jomā**

27–36 **Dalībvalstis uzskatīja, ka informācijas apmaiņa, izmantojot elektroniskas standarta veidlapas, ir efektīvākais risinājums, taču nesniedza atbildes savlaicīgi**

37–44 **VIES sniedz informāciju par darījumiem Kopienā, bet dažkārt rodas uzticamības problēmas**

45–47 **Daudzpusējās pārbaudes ir efektīvs instruments, taču tās veic samērā reti**

48–55 **Eurofisc – daudzsološs instruments, kas jāuzlabo**

- 56–59 **Komisija sniedz vērtīgu palīdzību dalībvalstīm, taču neapmeklē tās**
- 60–62 **Dalībvalstis neapmainās ar informāciju, ko tās saņem no trešām valstīm**
- 63–70 ***Fiscalis* ir svarīgs ES instruments administratīvās sadarbības stiprināšanai**
- 71–92 **PVN tiesību akti ir pielāgoti, lai apkarotu ar PVN saistīto krāpšanu**
- 73–75 **Ir samazināts PVN kopsavilkuma paziņojuma pārskata periods un iesniegšanas termiņš**
- 76–85 **42. muitas procedūra: Komisija ir akceptējusi lielāko daļu Eiropas Revīzijas palātas ieteikumu, taču dalībvalstis tos nav īstenojušas**
- 86–89 **Apgrieztās maksāšanas procedūra – noderīgs instruments cīņā pret “pazudušā tirgotāja” krāpniecisko darbību Kopienā, kurš netiek konsekventi piemērots**
- 90–92 **Tiesību akti e-komercijas jomā atbilst labākajai starptautiskajai praksei, taču to īstenošana ir sarežģīta**
- 93–111 **Administratīvās, tiesu un tiesībsardzības iestādes savstarpēji nesadarbojas, un to kompetences cīņā pret krāpšanu PVN jomā pārklājas**
- 95–100 **Nenotiek datu apmaiņa muitas un nodokļu iestāžu, policijas un kriminālvajāšanas iestāžu starpā**
- 101–103 **Eiropolam un OLAF nav pieejami VIES un Eurofisc dati**
- 104–109 **EMPACT ir laba iniciatīva, taču tās ilgspēja ir apdraudēta**
- 110–111 **Dalībvalstis neatbalsta priekšlikumus iekļaut PVN direktīvas par finanšu interešu aizsardzību un regulas par Eiropas Prokuratūras izveidi darbības jomā**
- 112–122 **Secinājumi un ieteikumi**
- 113 **Sistēmas efektivitātes novērtēšana**
- 114 **Muitas un PVN datu sasaistu pārbaudei ir izšķiroša nozīme**
- 115 **Eurofisc agrinās brīdināšanas sistēmas uzlabošana, lai mērķtiecīgāk vērstos pret augsta riska tirdzniecības darījumu veicējiem**
- 116–117 **Spēkā esošā tiesiskā regulējuma pilnveide**
- 118–119 **Administratīvās sadarbības pasākumu uzlabošana**
- 120–122 **Administratīvo, tiesu un tiesībsardzības iestāžu sadarbības uzlabošana**

I pielikums. Revīzijas pieeja Komisijas līmenī

II pielikums. Revīzijas pieeja dalībvalstu muitas un nodokļu iestāžu līmenī

III pielikums. Revīzijas palātas izveidotais 42. muitas procedūras kontroles modelis

Komisijas atbilde

B2C: piegāde no uzņēmuma patērētājam

CCWP: Muitas sadarbības jautājumu darba grupa

DJ: Eurofisc darbības joma

DKP: daudzpusējie kontroles pasākumi

EMPACT: Eiropas daudznozarņu platforma pret noziedzības draudiem

EPPO: Eiropas Prokuratūra

ES: Eiropas Savienība

ESAO: Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija

FATF: Finanšu darījumu darba grupa

KI: Kopienas iekšienē

KMO: kopīga muitas operācija

MKĪN: Muitas kodeksa īstenošanas noteikumi

42 MP: 42. muitas procedūra

MTIC: "pazudušā tirgotāja" krāpnieciska darbība Kopienā

Nodokļu politikas un muitas savienības ĢD: Nodokļu politikas un muitas savienības ģenerāldirektorāts

OLAF: Eiropas Birojs krāpšanas apkarošanai

ONG: organizētās noziedzības grupējumi

ORP: operatīvie rīcības plāni

PVN: pievienotās vērtības nodoklis

SCAC: Administratīvās sadarbības pastāvīgā komiteja

SFIA: Savienības finanšu interešu aizsardzība

VAD: vienotais administratīvais dokuments

VIES: PVN informācijas apmaiņas sistēma

Administratīvā sadarbība: informācijas apmaiņa starp dalībvalstīm, ar kuru nodokļu iestādes sniedz savstarpēju palīdzību un saskaņā ar Padomes 2010. gada 7. oktobra Regulu (ES) Nr. 904/2010 sadarbojas ar Komisiju, lai nodrošinātu pareizu PVN piemērošanu preču piegādei un pakalpojumu sniegšanai, preču iegādei Kopienas iekšienē un preču importam. Dalībvalstis apmainās ar jebkuru informāciju, kas tām varētu palīdzēt pareizi aprēķināt PVN, tostarp ar informāciju par īpašiem gadījumiem.

Brīva apgrozība: to preču statuss, kuras ievestas no trešām valstīm un par kurām ir nokārtotas visas importa formalitātes, lai tās varētu pārdot vai patērēt ES tirgū.

Eiropols: Eiropas Savienības tiesībsardzības aģentūra, kas palīdz dalībvalstu tiesībsardzības iestādēm cīņā pret smagu organizēto noziedzību.

Eurofisc: decentralizēts dalībvalstu nodokļu un muitas administrāciju ierēdņu tīkls, kas veic ātru mērķtiecīgas informācijas apmaiņu par iespējamiem krāpnieciskiem uzņēmumiem un darījumiem.

Eurojust: Eiropas Savienības aģentūra tiesu iestāžu sadarbībai, kas izveidota, lai stiprinātu cīņu pret smagu organizēto noziedzību. *Eurojust* sastāvā ir dalībvalstu prokurori, tiesneši vai policijas darbinieki ar līdzvērtīgu kompetenci, kurus norīko dalībvalstis saskaņā ar savu tiesību sistēmu.

Fiscalis: ES rīcības programma nodokļu administrāciju iniciatīvu finansēšanai, lai uzlabotu nodokļu sistēmu darbību iekšējā tirgū, izmantojot sakaru un informācijas apmaiņas sistēmas, daudzpusējās pārbaudes, seminārus un projektu grupas, darba vizītes, apmācību un citus līdzīgus pasākumus, kas nepieciešami, lai sasniegtu programmas mērķus.

Galamērķa dalībvalsts: dalībvalsts, uz kuru preces nosūta vai transportē, bet kas nav dalībvalsts, kurā notiek preču piegāde.

Iegādes dalībvalsts: dalībvalsts, kurā notiek preču iegāde Kopienas iekšienē.

Importa dalībvalsts: dalībvalsts, kurā preces fiziski importē Eiropas Savienībā un laiž brīvā apgrozībā.

Kopsavilkuma paziņojums: paziņojums, ko iesniedz ikviens ar nodokli apliekama persona, kurai ir PVN identifikācijas numurs un kura veic preču piegādi Kopienas iekšienē. Kopsavilkuma paziņojumu parasti iesniedz katru mēnesi, un tajā sniedz informāciju par to preču vai pakalpojumu kopējo vērtību, kuri attiecīgi piegādāti un sniegti katram pircējam citās dalībvalstīs; pircējus sarakstā iekļauj pēc to PVN identifikācijas numura.

Muitas deklarācija: darbība, ar kuru persona paziņo par savu vēlmi precēm piemērot noteiktu muitas procedūru.

42. muitas procedūra: režīms, ko importētājs izmanto, lai saņemtu atbrīvojumu no PVN, ja importētās preces transportēs uz citu dalībvalsti. PVN ir maksājams galamērķa dalībvalstī.

O_MCTL: VIES kontroles ziņojums, kurš sagatavots, saņemot VIES ziņojumu, un kurā uzskaitīti visi neaktīvie PVN numuri, kas ietverti VIES ziņojumā.

Palīgsabiedrība: sabiedrība, kas veic reālas vai fiktīvas piegādes Kopienā, sadarbojoties ar “pazudušajiem tirgotājiem” vai tirgotājiem, kuri nepilda savas saistības. Tā brīvprātīgi piedalās krāpšanas shēmā.

Pārvietošana: preču nosūtīšana vai transportēšana, ko uzņēmējdarbības nolūkos veic piegādātājs vai cita persona piegādātāja vārdā, uz galamērķi ārpus dalībvalsts, kurā notiek preču piegāde, bet Kopienas robežās.

“Pazudušais tirgotājs”: tirgotājs, kurš reģistrēts PVN uzlikšanas nolūkā un kurš, iespējams, krāpnieciskā nolūkā faktiski vai fiktīvi iegādājas preces vai pakalpojumus, nemaksājot PVN, un piegādā šīs preces vai pakalpojumus ar PVN, taču nenomaksā iekasēto PVN valsts nodokļu iestādei.

Piegādātāja dalībvalsts: dalībvalsts, no kuras notiek piegāde Kopienas iekšienē.

Preču iegāde Kopienas iekšienē: tiesību iegūšana rīkoties kā īpašniekam ar kustamu materiālu īpašumu, ko pārdevējs, pircējs vai cita persona pārdevēja vai pircēja vārdā nosūta vai transportē preču pircējam uz galamērķi dalībvalstī, kas nav nosūtīšanas vai transportēšanas sākumpunkta dalībvalsts.

Preču izlaišana: darbība, ar kuru muitas iestādes atļauj izmantot preces tiem nolūkiem, kas paredzēti muitas procedūrā, kura tām tiek piemērota.

Preču piegāde Kopienas iekšienē: tādu preču piegāde, kuru pārdevējs, pircējs vai cita persona pārdevēja vai pircēja vārdā nosūta vai transportē uz galamērķi ārpus to izcelsmes teritorijas, bet Eiropas Savienībā, ja piegādi veic citam nodokļa maksātājam vai juridiskai personai, kas nav nodokļa maksātāja un kas kā tāda rīkojas dalībvalstī, kura nav nosūtīšanas vai transportēšanas sākumpunkta dalībvalsts.

PVN identifikācijas numurs: individuāls numurs, ko piešķir katram nodokļa maksātājam, kura nodoms ir veikt preču vai pakalpojumu piegādi vai preču iegādi uzņēmējdarbības nolūkos. Katrs identifikācijas numurs sākas ar diviem burtiem, pēc kā nosaka dalībvalsti, kura šo numuru izdevusi.

SCAC: Administratīvās sadarbības pastāvīgā komiteja ir regulatīvā komiteja atbilstīgi 58. pantam Padomes Regulā (ES) Nr. 904/2010, un tā palīdz Komisijai minētajā regulā izklāstītajos jautājumos. Tajā ir dalībvalstu pārstāvji, un to vada Komisijas pārstāvis.

VIES: PVN informācijas apmaiņas sistēma ir elektronisks tīkls informācijas pārraidei par dalībvalstīs reģistrēto uzņēmumu PVN identifikācijas numuru derīgumu, kā arī par piegādēm Kopienas iekšienē, kuras atbrīvotas no nodokļiem. Dalībvalstu nodokļu administrācijas ir atbildīgas par abu veidu informācijas ievadi tīklā.

I

Ar vienotā tirgus izveidi 1993. gada 1. janvārī tika atcelta robežkontrole attiecībā uz tirdzniecību Kopienas iekšienē. Tā kā attiecībā uz precēm un pakalpojumiem, ko eksportē uz citu dalībvalsti, saglabājās atbrīvojums no PVN, šāda situācija ir radījusi risku, ka minētās preces un pakalpojumi netiek aplikti ar nodokli nedz piegādātājā dalībvalstī, nedz arī patēriņa dalībvalstī. PVN neiekasēšana ne tikai rada ieņēmumu zaudējumus dalībvalstīm, bet arī ietekmē Eiropas Savienības pašu resursus.

II

Šī revīzija tika veikta, lai noskaidrotu, vai Eiropas Savienība efektīvi cīnās pret krāpšanu saistībā ar PVN Kopienā. Palāta konstatēja, ka ES sistēma nav pietiekami efektīva un ka to negatīvi ietekmē salīdzināmu datu un ES mēroga rādītāju trūkums par krāpšanu saistībā ar PVN Kopienā.

III

Krāpšana PVN jomā bieži vien ir saistīta ar organizēto noziedzību. Saskaņā ar Eiropola pārstāvju sniegto informāciju tiek lēsts, ka PVN ieņēmumu zaudējumus 40–60 miljardu EUR apmērā ik gadu dalībvalstīm rada organizētās noziedzības grupējumi un ka 2 % no šiem grupējumiem ir atbildīgi par 80 % gadījumu, kas saistīti ar “pazudušā tirgotāja” krāpniecisko darbību Kopienā (*MTIC*).

IV

ES ir ieviesusi instrumentu kopumu, ko dalībvalstis var izmantot, lai cīnītos pret krāpšanu saistībā ar PVN Kopienā, taču daži no tiem ir jānostiprina vai jāpieņem konsekvētāk. Proti,

- a) lielākajā daļā apmeklēto dalībvalstu netiek veiktas efektīvas sasaistu pārbaudes attiecībā uz muitas un nodokļu iestāžu datiem;

- b) administratīvās sadarbības sistēma nodrošina iespēju dalībvalstu nodokļu iestādēm apmainīties ar PVN informāciju, taču ir problēmas saistībā ar datu precizitāti, pilnīgumu un savlaicīgumu; kā arī
- c) ir vērojams administratīvo, tiesu un tiesībaizsardzības iestāžu sadarbības trūkums un kompetenču pārklāšanās.

Palātas galvenie ieteikumi

V

Lai gan par jaunu juridisko pasākumu apstiprināšanu un īstenošanu ir atbildīgas galvenokārt dalībvalstis, Komisijai jāveic šādas darbības:

- a) jārosina saskaņoti dalībvalstu centieni, lai izveidotu kopīgu sistēmu statistikas vākšanai par krāpšanu saistībā ar PVN Kopienā;
- b) jāierosina tiesību aktu grozījumi, kas ļautu veikt efektīvas muitas un PVN datu sasaistu pārbaudes;
- c) jāuzņemas iniciatīva un jānudina dalībvalstis novērst trūkumus *Eurofisc* darbībā;
- d) jānudina dalībvalstis labāk saskaņot to politiku apgrieztās maksāšanas procedūras jomā;
- e) veicot administratīvās sadarbības pasākumu novērtējumu, jāpievērš lielāka uzmanība tam, lai dalībvalstis savlaicīgāk sniegtu atbildes uz informācijas pieprasījumiem, lai tiktu stiprināta *VIES* uzticamība un lai Komisija kontrolētu, kā tiek novērstas nepilnības, kas minētas tās iepriekšējo ziņojumu par administratīvo sadarbību konstatējumos;
- f) sadarbībā ar dalībvalstīm jālikvidē juridiskie šķēršļi, kas kavē valstu un ES administratīvo, tiesu un tiesībaizsardzības iestāžu savstarpējo informācijas apmaiņu. Jo īpaši jānodrošina *OLAF* un Eiropola piekļuve *VIES* un *Eurofisc* datiem, un dalībvalstīm jāizmanto šo iestāžu sniegtā informācija.

VI

Dalībvalstīm jāvēršas pret nelikumīgām darbībām, kas skar Eiropas Savienības finanšu intereses, īstenojot efektīvus preventīvos pasākumus, tostarp leģislatīvajā jomā. Konkrēti, Padomei jārikojas šādi:

- a) jāapstiprina Komisijas priekšlikums par solidāru atbildību;
- b) jāpiešķir pilnvaras Komisijai veikt sarunas par savstarpējās palīdzības pasākumiem ar valstīm, kurās reģistrēts vairākums digitālo pakalpojumu sniedzēju, un parakstīt nolīgumus par šādiem pasākumiem.

VII

Lai efektīvi aizsargātu Eiropas Savienības finanšu intereses, Eiropas Parlamentam un Padomei

- a) jāautājums par PVN jāiekļauj direktīvas par cīņu pret krāpšanu, kā arī regulas par Eiropas Prokuratūru darbības jomā;
- b) jāpiešķir *OLAF* skaidri noteiktas pilnvaras un instrumenti, lai izmeklētu ar PVN saistīto krāpšanu Kopienā.

Kā apliek ar nodokli Kopienas iekšējos darījumus

01

Ar vienotā tirgus izveidi 1993. gada 1. janvārī tika atcelta robežkontrole attiecībā uz tirdzniecību Kopienas iekšienē. Piegādātājiem, kas reģistrēti kā PVN maksātāji, ir tiesības piemērot PVN nulles likmi pārdošanas darījumiem ar pircējiem citās dalībvalstīs, kas reģistrēti kā PVN maksātāji. Būtībā PVN būtu jāmaksā dalībvalstī, kurā preces patērē.

02

Piegādātājas dalībvalsts nodokļu iestāžu pienākums ir piešķirt atbrīvojumu no PVN preču piegādei Kopienas iekšienē ar nosacījumu, ka preces piegādā patērētājam vai tieši pārvietot¹ līdz piegādātājam citā dalībvalstī. Atbrīvojums no PVN ir piemērojams tikai tadā gadījumā, ja piegādātājs var pierādīt, ka preces ir fiziski izvestas no piegādātājas dalībvalsts.

03

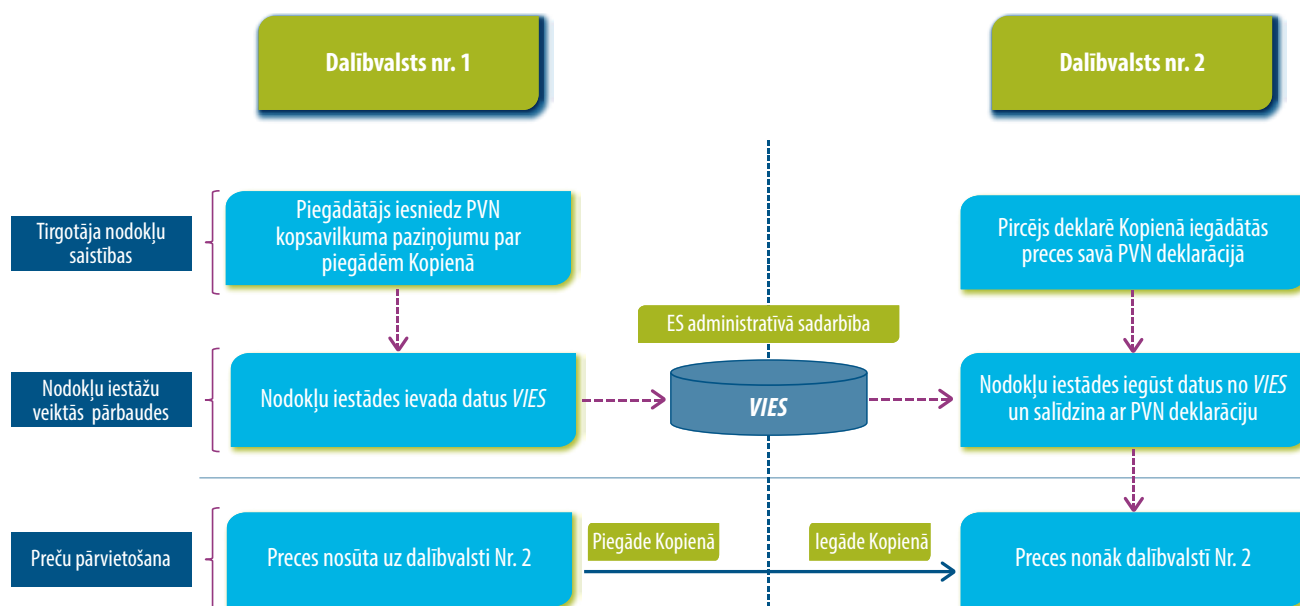
Lai piemērotu PVN Kopienā, piegādātājiem jābūt identificētiem ar īpašu PVN identifikācijas numuru un regulāri jāziņo par veiktajām preču piegādēm vai pārvietošanu Kopienā, iesniedzot kopsavilkuma paziņojumu² piegādātājas dalībvalsts nodokļu iestādēm. ES ir izveidojusi elektronisku sistēmu (*VIES*)³, kuru izmanto dalībvalstis, lai apmainītos ar informāciju par tirgotājiem, kas reģistrēti PVN maksātāju reģistrā, kā arī par piegādēm Kopienā.

04

Piegādātājas dalībvalsts nodokļu iestāžu pienākums ir ievadīt kopsavilkuma paziņojuma informāciju *VIES* datubāzē, tādējādi nodrošinot, ka šie dati ir pieejami nodokļu iestādēm galamērķa dalībvalstī. Klientam preču iegāde Kopienas iekšienē ir jādeklarē galamērķa dalībvalsts nodokļu iestādēs; tas ir aplikšanas ar nodokli gadījums, kuram iestājoties, PVN kļūst iekasējams attiecīgajā galamērķa dalībvalstī. Tas, kā preču piegādes Kopienas iekšienē tiek paziņotas un kontrolētas, izmantojot *VIES*, ir attēlots **1. diagrammā**.

- 1 Pārvietošana šajā gadījumā nozīmē to, ka piegādātājs vai cita persona viņa vārdā nosūta vai transportē preces savas saimnieciskās darbības vajadzībām uz galamērķi ārpus dalībvalsts, kurā notiek preču piegāde, bet Eiropas Savienības robežās, saskaņā ar 17. panta 1. punktu Padomes 2006. gada 28. novembra Direktīvā 2006/112/EK par kopējo pievienotās vērtības nodokļa sistēmu (PVN direktīva) (OV L 347, 11.12.2006., 1. lpp.).
- 2 Paziņojumu iesniedz visi nodokļa maksātāji, kuri identificēti PVN nolūkā un kuri veic piegādes Kopienas iekšienē. Kopsavilkuma paziņojumu sagatavo katru mēnesi, un tajā sniedz informāciju par to preču kopējo vērtību, kas piegādātas katram pircējam citās dalībvalstīs; pircējus sarakstā iekļauj pēc to PVN identifikācijas numura. Dalībvalstis var paredzēt iespēju iesniegt šo paziņojumu reizi ceturksni, ja piegādāto preču vērtība nepārsniedz 50 000 EUR.
- 3 PVN informācijas apmaiņas sistēma, kas izveidota saskaņā ar 17. pantu Padomes 2010. gada 7. oktobra Regulā (ES) Nr. 904/2010 par administratīvu sadarbību un krāpšanas apkarošanu pievienotās vērtības nodokļa jomā (pārstrādāta versija) (OV L 268, 12.10.2010., 1. lpp.).

VIES darbības princips



Avots: ERP.

Kā notiek izvairīšanās no PVN maksāšanas par Kopienas iekšējiem darījumiem

05

Kopienas PVN sistēma bieži vien tiek izmantota ļaunprātīgi, veicot tā dēvēto "pazudušā tirgotāja" krāpniecisko darbību Kopienā (MTIC). Šajā krāpšanas shēmā dalībvalstī nr. 1 reģistrēts piegādātājs, tā sauktā palīgsabiedrība, piegādā preces (atbrīvotas no PVN) otram uzņēmumam, kas reģistrēts dalībvalstī

nr. 2, proti, tā sauktajam pazudušajam tirgotājam. Šis tirgotājs izmanto no PVN atbrīvotu preču piegādi Kopienā un šīs preces pārdod tālāk dalībvalstī nr. 2 iekšējā tirgū, piedāvājot ļoti konkurētspējīgas cenas. Šis tirgotājs var piedāvāt šādas cenas, jo, lai gan tirgotājs piemēro PVN savam klientam, tas nenomaksā šo PVN nodokļu iestādēm, tādējādi palielinot savu peļņas normu. Vēlāk "pazudušais tirgotājs" pazūd bez pēdām un valstī, kurā preces vai pakalpojumus patērē, nav iespējams iekasēt nodokli.

06

Vienā no šīs shēmas paveidiem "pazudušā tirgotāja" klients (starpnieks) pārdod – vai izliekas, ka pārdod – preces uz ārvalstīm, reizēm arī atpakaļ palīgsabiedrībai, un pieprasa savai nodokļu iestādei atmaksāt PVN, ko tas samaksājis "pazudušajam tirgotājam". Šis darījums var tikt atkārtots atkal un atkal, un tādēļ šī shēma tiek dēvēta par "karuseļveida" krāpšanu.

07

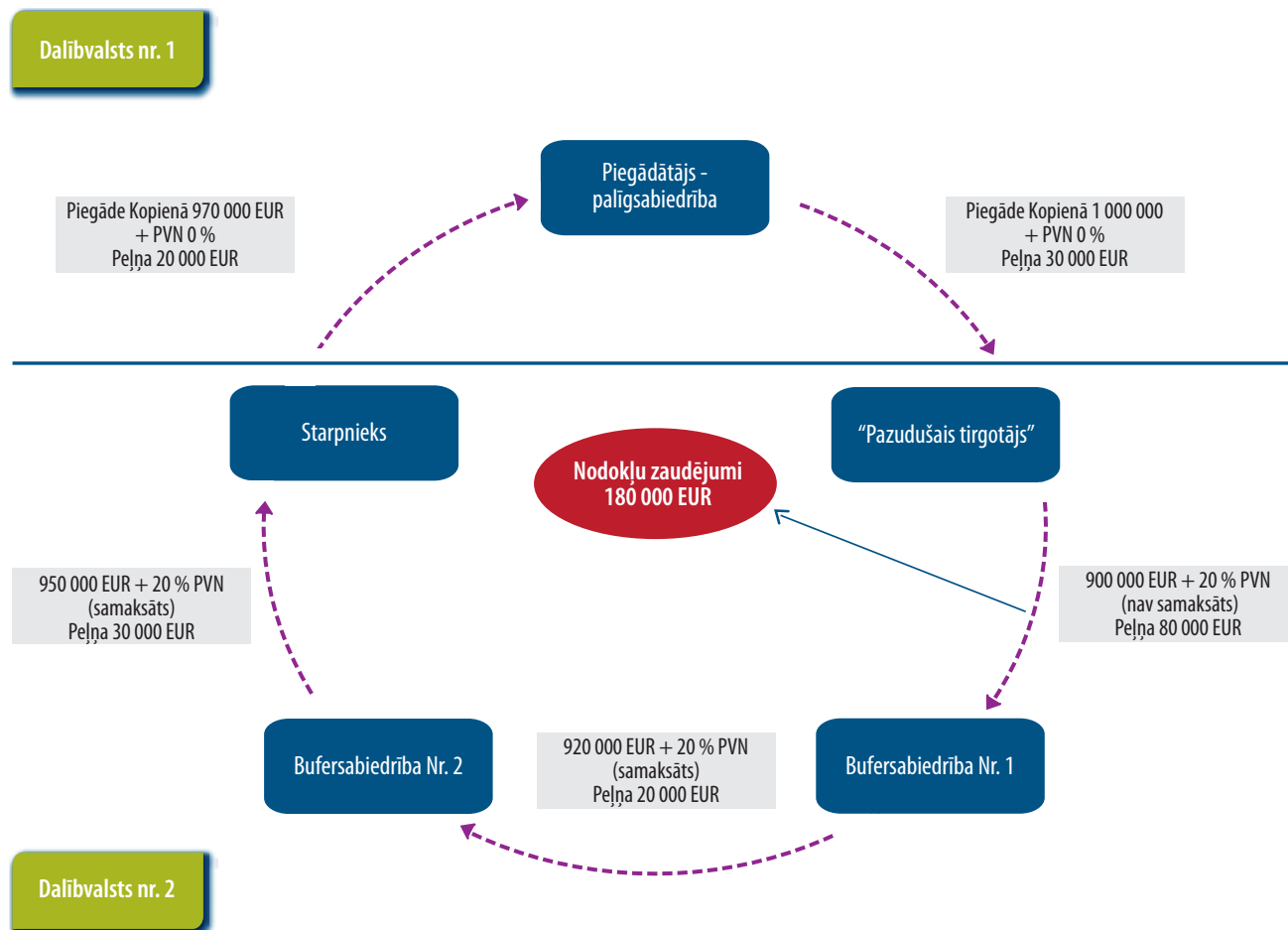
Reizēm preces pat netiek pārvietotas vai eksistē tikai dokumentos. Krāpšanas shēmu var vēl vairāk sarežģīt, ja "pazudušais tirgotājs" pārdod preces tā dēvētajām bufersabiedrībām – dažas no tām var veikt godīgu uzņēmējdarbību –, lai nodokļu iestādēm būtu vēl grūtāk izsekot krāpšanas shēmas īstenošanai. Ja šajā lokā tiek iekļauta trešā valsts, var tikt izmantota arī 42. muitas procedūra⁴, lai apgrūtinātu darījumu izsekojamību.

08

Turpmāk **2. diagrammā** ir parādīta "karuseļveida" krāpšanas pamatshēma, pieņemot, ka PVN likme ir 20 %. Pirmajā posmā palīgsabiedrība pārdod preces "pazudušajam tirgotājam" par 1 000 000 EUR, nepiemērojot PVN, jo piegādes Kopienas iekšienē ir atbrīvotas no PVN. Otrajā posmā "pazudušais tirgotājs" pārdod preces bufersabiedrībai nr. 1 par 1 080 000 EUR (900 000 EUR plus PVN 180 000 EUR). "Pazudušais tirgotājs" nemaksā šo PVN summu 180 000 EUR apmērā savai nodokļu iestādei un pazūd. Trešajā posmā bufersabiedrība nr. 1, kura, iespējams, nezina, ka piedalās krāpšanas ķēdē, pārdod preces bufersabiedrībai nr. 2, gūstot 20 000 EUR peļņu, un samaksā nodokļu iestādei PVN 20 % apmērā no šīs peļņas (4000 EUR). Bufersabiedrība nr. 2 pārdod preces starpniekam, gūstot peļņu 30 000 EUR apmērā, un samaksā no šīs peļņas PVN 20 % (6000 EUR). Starpnieks noslēdz krāpšanas ķēdi, pārdodot preces atpakaļ palīgsabiedrībai, gūstot peļņu 20 000 EUR apmērā. Tas nepiemēro PVN palīgsabiedrībai, jo piegādes Kopienas iekšienē ir atbrīvotas no PVN, taču pieprasa atmaksāt PVN, ko tas samaksājis bufersabiedrībai nr. 2 (190 000 EUR). Tādējādi dalībvalsts nr. 2 nodokļu iestādēm rodas nodokļa zaudējumi 180 000 EUR apmērā, jo tās iekasē 10 000 EUR no bufersabiedrībām nr. 1 un nr. 2, taču atmaksā 190 000 EUR starpniekam. "Karuseļveida" shēmas nodrošinātā kopējā peļņa ir 180 000 EUR, kas tiek sadalīta krāpšanas shēmas dalībnieku starpā.

4 42. muitas procedūra ir režīms, ko importētājs izmanto, lai saņemtu atbrīvojumu no PVN, ja importētās preces transportēs uz citu dalībvalsti. PVN ir maksājams galamērķa dalībvalstī.

“Karuseļveida” krāpšanas shēma



Avots: ERP, pamatojoties uz Finanšu darījumu darba grupas piemēru.

09

“Pazudušā tirgotāja” krāpnieciskajās darbībās un “karuseļveida” krāpšanā parasti izmanto augstas vērtības izstrādājumus, piemēram, mobilos tālruņus, mikroshēmas un dārgmetālus, taču šie produkti var būt arī nemateriāli, piemēram, oglekļa dioksīda kredīts, gāze un elektrība, kā arī ekoloģiskās enerģijas sertifikāti⁵.

10

Ņemot vērā iepriekš izklāstīto, individuālas dalībvalstis nevar vienas pašas cīnīties pret krāpšanu PVN jomā Kopienā – tām cieši jāsadarbojas ar citu ES dalībvalstu un trešo valstu nodokļu iestādēm⁶.

Kā notiek administratīvā sadarbība, lai apkarotu ar PVN saistīto krāpšanu Kopienā

11

Ar vienotā tirgus izveidi tika atcelta robežkontrole attiecībā uz tirdzniecību Kopienas iekšienē. Kopš tā laika dalībvalstis lai varētu iekasēt PVN savā teritorijā ir atkarīgas no informācijas, ko tās saņem no citām dalībvalstīm par tirdzniecību Kopienā. Dalībvalstis apmainās ar šo informāciju, izmantojot administratīvās sadarbības pasākumus, kas paredzēti ES tiesību aktos⁷. Šajos tiesību aktos paredzēti šādi administratīvās sadarbības instrumenti:

a) informācijas apmaiņa pēc pieprasījuma un informācijas apmaiņa bez iepriekšēja pieprasījuma, izmantojot standarta veidlapas, ko apstiprina Administratīvās sadarbības pastāvīgā komiteja (SCAC);

- b) informācijas apmaiņa, izmantojot *VIES* elektronisko datubāzi (sk. 3. un 4. punktu iepriekš tekstā);
- c) pārbaudes, ko vienlaicīgi veic divās vai vairāk dalībvalstīs (daudzpusējās pārbaudes – DP), kā arī nodokļu iestāžu ierēdņu klātbūtne citās dalībvalstīs, nodrošinot viņiem iespēju piekļūt attiecīgajiem dokumentiem vai piedalīties notiekošajās pārbaudes procedūrās; kā arī
- d) decentralizēts tīkls *Eurofisc* ātrai mērķtiecīgas informācijas apmaiņai starp dalībvalstīm par aizdomīgiem tirgotājiem un līdzīgiem jautājumiem. Tā mērķis ir veicināt un sekmēt daudzpusēju sadarbību cīņā pret krāpšanu saistībā ar PVN. Tīkls darbojas kā sadarbības sistēma bez juridiskās personas statusa.

12

Fiscalis ir ES rīcības programma, kas finansē dažādus pasākumus, piemēram, saziņas un informācijas apmaiņas sistēmas, daudzpusējās pārbaudes, seminārus un projektu grupas, kā arī darba vizītes, mācību un citus līdzīgus pasākumus. Programmas mērķis ir uzlabot nodokļu sistēmu pienācīgu darbību iekšējā tirgū, veicinot sadarbību starp iesaistītajām valstīm, to nodokļu iestādēm un ierēdņiem.

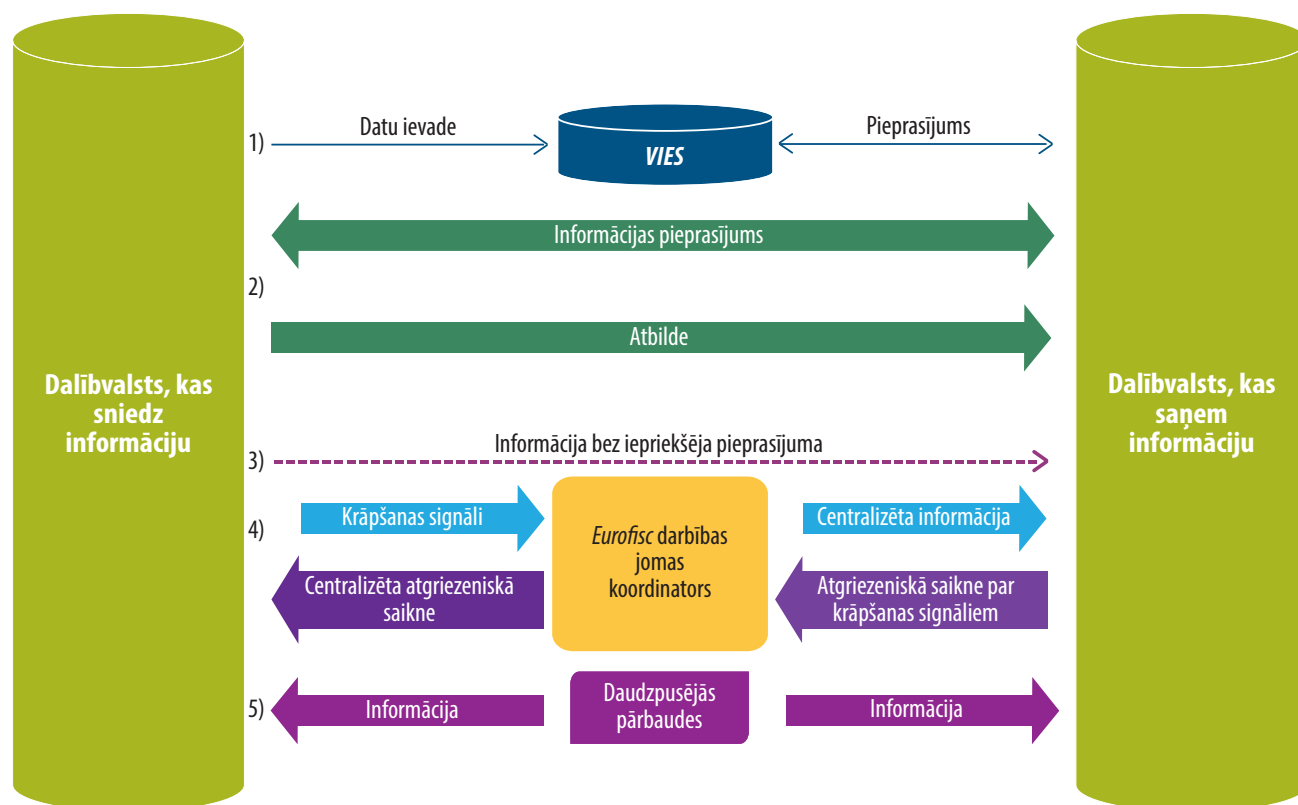
- 5 Apvienotās Karalistes parlamenta Lordu palātas Eiropas Savienības lietu komitejas 2012.–2013. gada sesijas 12. ziņojums “Cīņa pret krāpšanu Eiropas Savienības finanšu jomā”, 4. izcēlums, 22. lpp.
- 6 Apvienotās Karalistes parlamenta Pārstāvju palātas Valsts kontu komitejas “Standarta ziņojums par Viņas Majestātes ieņēmumu un muitas dienesta kontiem: “pazudušā tirgotāja” krāpnieciska darbība saistībā ar PVN”, 2006.–2007. gada sesijas 45. ziņojums, kopsavilkums, 3. lpp. Sk. arī “Komisijas ziņojums Padomei un Eiropas Parlamentam par Padomes Regulas (ES) Nr. 904/2010 par administratīvu sadarbību un krāpšanas apkarošanu pievienotās vērtības nodokļa jomā piemērošanu”, COM(2014) 71 final, 12.2.2014.
- 7 Padomes Regula (ES) Nr. 904/2010.

13

Turpmāk **3. diagrammā** parādīts, kā darbojas dažādi administratīvās sadarbības instrumenti, un **4. diagrammā** tie sarindoti atbilstīgi informācijas sniegšanas ātrumam un sniegtās informācijas detalizācijas pakāpei.

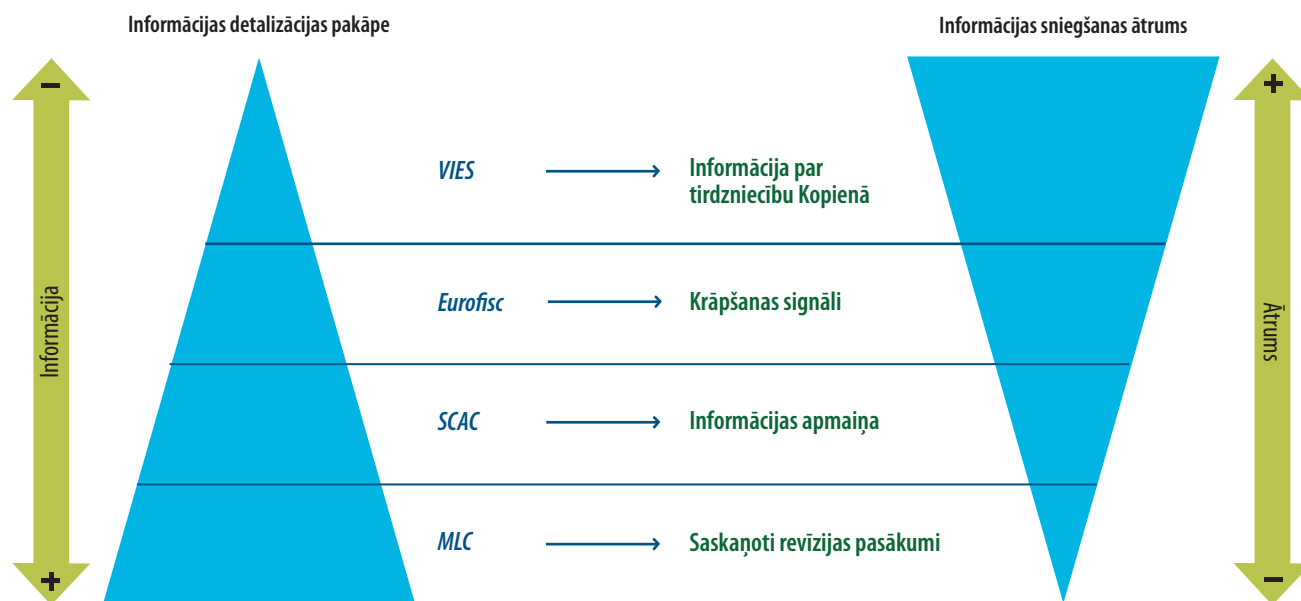
3. diagramma

Administratīvās sadarbības instrumenti



Avots: ERP.

4. diagramma

Administratīvās sadarbības instrumenti atbilstīgi informācijas sniegšanas ātrumam un sniegtās informācijas detalizācijas pakāpei

Avots: ERP dati, kuru pamatā ir *Eurofisc* sniegtā informācija.

14

Revīzijas mērķis bija atbildēt uz jautājumu: "vai ES efektīvi cīnās pret krāpšanu saistībā ar PVN Kopienā?". Tas tika darīts, aplūkojot turpmāk minētos apakšjautājumus.

- a) Vai Komisija efektīvi izmanto tās rīcībā esošos instrumentus, lai cīnītos pret krāpšanu saistībā ar PVN Kopienā, un vai šie instrumenti ir pietiekami? Lai atbildētu uz šo jautājumu, Palāta pārbaudīja, vai
 - i) Komisija ir veikusi ticamus aprēķinus par krāpšanas apmēru šajā jomā un vai tā ir noteikusi atbilstīgus rezultātīvos rādītājus, lai varētu izvērtēt problēmas nopietnību un tās risināšanai pieņemto regulatīvo un kontroles pasākumu efektivitāti;
 - ii) Komisija ir ieviesusi efektīvus dalībvalstu administratīvās sadarbības pasākumus, lai nodokļu iestādes varētu apmainīties ar informāciju par PVN;
 - iii) Komisija ir palīdzējusi izveidot stabilu tiesisko regulējumu, izvirzot atbilstīgus tiesību aktu priekšlikumus, kas var mazināt PVN krāpšanu dalībvalstīs.

- b) Vai dalībvalstis efektīvi sadarbojas, lai cīnītos pret krāpšanu saistībā ar PVN Kopienā? Lai atbildētu uz šo jautājumu, Palāta pārbaudīja, vai bija ieviesti atbilstīgi mehānismi, kas nodrošināja nepieciešamās informācijas efektīvu paziņošanu un administratīvo sadarbību starp dažādu dalībvalstu iestādēm, kā arī dalībvalstīs.

15

Palāta veica revīziju gan Komisijas, gan arī dalībvalstu līmenī. Komisijas līmenī Palāta pārbaudīja, vai Komisijas izveidotā īpaši regulatīvā un kontroles sistēma atbilst starptautiskajai labākajai praksei pārrobežu nodokļu piemērošanas jomā. Palāta informācijas pārbaudes nolūkā apmeklēja arī ESAO, Eiropolu, *Eurojust* un *Eurofisc* galveno mītņi. Plašāka informācija par Komisijā izmantoto revīzijas pieeju sniegta **I pielikumā**.

16

Palāta visu dalībvalstu nodokļu iestādēm nosūtīja aptaujas anketu par administratīvās sadarbības pasākumu efektivitāti cīņā pret krāpšanu saistībā ar PVN Kopienā. Palāta veica arī revīzijas apmeklējumus uz atbildīgajām iestādēm piecās dalībvalstīs (Vācijā, Itālijā, Ungārijā, Latvijā un Apvienotajā Karalistē). Šīs valstis tika izvēlētas, pamatojoties uz riska analīzi, kurā ņēma vērā šo valstu PVN bāzes nozīmi, kā arī to, cik lielā mērā šīs valstis pakļautas krāpšanai PVN jomā.

Revīzijas tvērums un pieeja

17

Izvēlētajās dalībvalstīs tika pievērsta uzmanība informācijas plūsmai starp piegādātājas dalībvalsts un galapatēriņa dalībvalsts nodokļu iestādēm nolūkā nodrošināt, lai nodokļu iestādes būtu informētas par darījumiem Kopienas iekšienē.

18

Katrā dalībvalstī Palāta veica revīziju attiecībā uz administratīvās sadarbības instrumentu izlasi, proti, 20 gadījumiem, kad veikta informācijas apmaiņa pēc pieprasījuma, 10 jauniem ierakstiem *VIES*, 20 *VIES* kļūdas ziņojumiem, 10 daudzpusējām pārbaudēm un 20 ziņojumiem par aizdomīgiem tirgotājiem (signāliem par krāpšanu), saistībā ar kuriem notika informācijas apmaiņa *Eurofisc* pirmajā darbības jomā. Pārbaudot saskaņā ar 42. muitas procedūru veiktos darījumus, Palāta analizēja piegādātājas dalībvalsts muitas un nodokļu iestāžu informācijas apmaiņu attiecībā uz 30 importa darījumu izlasi. Palāta arī pārbaudīja Palātas ziņojumā par 42. muitas procedūru⁸ sniegto ieteikumu izpildes stāvokli. Plašāka informācija par dalībvalstīs izmantoto revīzijas pieeju sniegta **II pielikumā**.

8 Īpašais ziņojums Nr. 13/2011 "Vai ar 42. muitas procedūras kontroli tiek novērsta un atklāta PVN nemaksāšana" (<http://eca.europa.eu>).

Trūkst salīdzināmu datu un rādītāju par krāpšanu PVN jomā Kopienā

19

Lai efektīvi cīnītos pret krāpšanu PVN jomā, nodokļu iestādēm jāizveido sistēmas krāpšanas apmēra novērtēšanai un pēc tam jānosaka mērķi krāpšanas mazināšanai. Kā jau Palāta norādīja 2008. gadā, "salīdzināmi dati par PVN nemaksāšanu Kopienas iekšienē būtu ieguldījums uzlabotai mērķa sadarbībai starp dalībvalstīm. Komisijai un dalībvalstīm ir jāizstrādā kopēja pieeja PVN nemaksāšanas aprēķināšanai un analīzei"⁹.

Trūkst ES mēroga aprēķinu par krāpšanu PVN jomā Kopienā

20

Tā kā tikai divas dalībvalstis, proti, Beļģija un Apvienotā Karaliste, publicē aprēķinus par PVN ieņēmumu zaudējumiem Kopienas iekšienē veiktās krāpšanas dēļ, Komisijas rīcībā nav aprēķinu par situāciju Eiropas Savienībā kopumā (sk. **1. izcēlumu**).

21

Tā kā trūkst tiešas informācijas par krāpšanu PVN jomā, Komisija regulāri ir pasūtījusi pētījumus, lai tiktu noteikts PVN atbilstības iztrūkums, kuru veido starpība starp kopējām PVN saistībām un faktiski iekasēto PVN. Pēdējā pētījuma laikā tika aplēsts, ka 2013. gadā ES 26 dalībvalstīs¹⁰ PVN iztrūkums bija 168 miljardi EUR jeb 15,2 % no kopējām nodokļu saistībām¹¹.

22

PVN iztrūkums nav ticams aprēķins attiecībā uz krāpšanu PVN jomā Kopienā, jo, to veicot, ņem vērā ne tikai vietējo un pārrobežu krāpniecisko darbību PVN jomā, bet arī citu veidu ieņēmumu zaudējumus, tostarp zaudējumus, kas radušies saistībā ar likumīgu izvairīšanos no nodokļu maksāšanas, tirgotāju maksātspēju un nodokļu administrāciju praksi, kas paredz iecietīgu attieksmi pret grūtībās nonākušu uzņēmumu nodokļu parādiem. Turklāt PVN iztrūkuma aprēķini ir ļoti jutīgi pret ēnu ekonomikas aprēķiniem, ko iekļauj IKP datos.

9 Īpašais ziņojums Nr. 8/2007 par administratīvu sadarbību pievienotās vērtības nodokļa jomā, 110. punkts (OV C 20, 25.1.2008., 1. lpp.).

10 Pētījumos nav iekļauti aprēķini par Horvātiju un Kipru, jo šo divu valstu nacionālo kontu statistika joprojām ir nepilnīga.

11 Eiropas Komisija, "Pētījums par PVN iztrūkuma aprēķināšanu un analīzi Eiropas Savienības dalībvalstīs. 2015. gada ziņojums". (http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/publications/studies/index_en.htm).

Pieejamie aprēķini par "pazudušā tirgotāja" krāpniecisko darbību Kopienā

Apvienotā Karaliste 2015. gada 22. oktobrī informēja, ka saskaņā ar tās aprēķiniem ar PVN saistītās krāpšanas apmērs Kopienā laikposmā no 2013. līdz 2014. gadam bija 0,5–1 miljards GBP¹². Publicētie aprēķini norāda uz to, ka pēdējos piecos gados krāpšanas apmērs samazinājies par 0,5 miljardiem GBP.

Jaunākajos aprēķinos, ko publicējusi Beļģijas Augstākā revīzijas iestāde, noteikts, ka "pazudušā tirgotāja" krāpniecisko darbību apmērs 2009. gadā bija 94 miljoni EUR, 2010. gadā – 29 miljoni EUR un 2011. gadā – 28 miljoni EUR¹³.

12 <https://www.gov.uk/government/statistics/measuring-tax-gaps>. Apvienotajā Karalistē finanšu gads valsts finanšu pārskatu sagatavošanas nolūkā ir no 1. aprīļa līdz 31. martam.

13 "Fraude intracommunautaire à la TVA. Audit de suivi réalisé en collaboration avec les cours des comptes des Pays-Bas et d'Allemagne. Rapport de la Cour des comptes transmis à la Chambre des représentants Bruxelles, septembre 2012".

Trūkst rezultatīvo rādītāju attiecībā uz krāpšanu PVN jomā Kopienā

23

Komisija nenosaka rezultatīvos rādītājus vai darbības mērķus, kas saistīti ar krāpšanas PVN jomā mazināšanu Kopienā, un, izņemot Apvienoto Karalisti, šādus rādītājus un mērķus nenosaka arī dalībvalstu nodokļu administrācijās.

24

Apvienotā Karaliste regulāri nosaka rezultatīvos rādītājus gan attiecībā uz kopējiem papildu ieņēmumiem, kas iegūti informācijas par PVN apmaiņas rezultātā, gan arī attiecībā uz veikto novērtējumu un krāpšanas gadījumu skaitu.

25

Tā kā trūkst ES mēroga aprēķinu par krāpšanu PVN jomā Kopienā un rezultatīvo rādītāju progresu uzraudzībai, rodas grūtības novērtēt, vai ES centieni cīņā pret krāpšanu PVN jomā ir efektīvi.

Pašreizējā administratīvās sadarbības sistēma nodrošina iespēju dalībvalstu nodokļu iestādēm apmainīties ar informāciju PVN jomā

26

Dalībvalstu spēja iekasēt PVN to teritorijā ir atkarīga no informācijas, kas saņemta no citām dalībvalstīm, par tirdzniecību Kopienas iekšienē. Palātas veiktā apsekojuma rezultāti parāda, ka nodokļu iestādes 26 no 28 dalībvalstīm uzskata, ka pašreizējā administratīvās sadarbības sistēma ir pietiekama, lai efektīvi cīnītos pret krāpšanu PVN jomā Kopienā.

Dalībvalstis uzskatīja, ka informācijas apmaiņa, izmantojot elektroniskas standarta veidlapas, ir efektīvākais risinājums, taču nesniedza atbildes savlaicīgi

27

Dalībvalstis uzskatīja, ka informācijas apmaiņa, izmantojot elektroniskas standarta veidlapas, ir efektīvākais risinājums, taču nesniedza atbildes savlaicīgi. Palātas apsekojuma rezultāti rāda, ka šī informācijas apmaiņa ir efektīvākais mehānisms cīņā pret krāpšanu, jo saņemtās atbildes var izmantot kā pierādījumus tiesvedībā. Šādā informācijas apmaiņā izmanto elektroniskās veidlapas, kuras ieviesa 2013. gada jūlijā, un to darbība ir apmierinoša un ļauj ātrāk apstrādāt pieprasījumus. Pierādījumu vākšana par tirgotāja dalību krāpšanā uzlabo iespēju piedzīt PVN. Turklāt nodokļu iestādes izmanto šo informāciju, lai atteiktu tirgotājiem tiesības atskaitīt PVN, ko tie samaksājuši par saviem pirkumiem¹⁴, vai tiesības saņemt atbrīvojumu no PVN par piegādēm Kopienas iekšienē¹⁵ (proti, piemērot nulles likmi), pamatojoties uz to, ka tirgotāji zināja vai tiem bija jāzina, ka veiktie darījumi bija saistīti ar krāpšanas radītiem nodokļa zaudējumiem.

14 Tiesas spriedums, 2006. gada 6. jūlijs, *Kittel un Recolta Recycling*, apvienotās lietas C-439/04 un C-440/04, ECR I-6177, 60. un 61. punkts.

15 Tiesas spriedums, 2012. gada 6. septembris, *Mecsek-Gabona*, C-273/11, 55. punkts.

28

Notiek divējāda informācijas apmaiņa, izmantojot standarta veidlapas, proti, informācijas apmaiņa pēc pieprasījuma un informācijas apmaiņa bez iepriekšēja pieprasījuma.

Informācijas apmaiņa pēc pieprasījuma

29

Dalībvalsts iestādēm jāsniedz pieprasītā informācija cik vien ātri iespējams, bet ne vēlāk kā trīs mēnešu laikā pēc pieprasījuma saņemšanas dienas. Taču, ja pieprasījuma saņēmējas iestādes rīcībā šāda informācija jau ir, termiņu samazina uz laikposmu, kas nav ilgāks par vienu mēnesi.

30

Tomēr atbilžu sniegšanas savlaicīgums nebija apmierinošs. Statistikas dati, ko dalībvalstis nosūtīja Komisijai, rāda, ka kopumā novēloti dalībvalstis atbildes sniedza, atbildot uz 41 % pieprasījumu, kas saņemti 2013. gadā. Turklāt sešas dalībvalstis sniedza atbildes novēloti vairāk nekā 50 % gadījumu. Katras dalībvalsts saņemto pieprasījumu skaita analīze rāda, ka kavēšanās ne vienmēr bija samērīga ar pieprasījuma skaita radīto darba slodzi.

31

Izņemot Apvienoto Karalisti, neviena no revīzijā ietvertu dalībvalstu nodokļu iestādēm nav noteikusi darbības mērķus attiecībā uz novēlotu atbilžu īpatsvara samazināšanu, papildu ieņēmumu iekasēšanu, ko nodrošinātu informācijas apmaiņa PVN jomā, vai attiecībā uz novērtējumu/krāpšanas gadījumu skaitu. Turklāt šā administratīvās sadarbības instrumenta ietekme uz PVN iekasēšanu lielā mērā nav apzināta.

32

Tomēr apsekojuma rezultāti parādīja, ka, izņemot vienu respondentu, pārējie respondenti bija apmierināti ar atbilžu kvalitāti. Komisija noteica rezultatīvos rādītājus attiecībā uz informācijas apmaiņas gadījumu skaitu, un tās noteiktais mērķis, proti, palielināt informācijas apmaiņas pēc pieprasījuma gadījumu bāzes skaitu par 13 %, tika sasniegts 2013. gadā.

33

Elektroniskā informācijas apmaiņa pēc pieprasījuma ir noderīgs instruments, ko dalībvalstis novērtējušas atzinīgi. Tomēr trūkst informācijas par tās efektivitāti PVN iekasēšanas ziņā. Turklāt novēlotas atbildes mazina PVN iekasēšanas efektivitāti.

Informācijas apmaiņa bez iepriekšēja pieprasījuma

34

Saskaņā ar ES tiesību aktu "katras dalībvalsts kompetentā iestāde bez iepriekšēja pieprasījuma nosūta (..) informāciju jebkuras citas attiecīgās dalībvalsts kompetentajai iestādei šādos gadījumos:

- a) ja galamērķa dalībvalstī paredzēta nodokļa uzlikšana un ja izcelsmes dalībvalsts sniegtā informācija ir vajadzīga, lai nodrošinātu galamērķa dalībvalsts kontroles sistēmas efektivitāti;
- b) ja dalībvalstij ir pamats uzskatīt, ka citā dalībvalstī ir notikusi vai, iespējams, ir notikusi tiesību aktu neievērošana PVN jomā;
- c) ja citā dalībvalstī pastāv nodokļa zaudējumu risks¹⁶.

35

Komisija noteica rezultātos rādītājus attiecībā uz informācijas apmaiņas starp dalībvalstīm gadījumu skaitu, un tās noteiktais mērķis, proti, palielināt bāzes skaitu par 10 %, tika sasniegts 2013. gadā.

36

Apsekojuma rezultāti norādīja uz to, ka dalībvalstis nepārprotami atzina instrumentu par noderīgu. Dalībvalstis sniedza daudzus tādu gadījumu piemērus (papildu PVN novērtējumi, informācija par "pazudušajiem tirgotājiem", labojumi *VIES* sistēmā), kad informācijas apmaiņa bez iepriekšēja pieprasījuma tām ir bijusi noderīga.

***VIES* sniedz informāciju par darījumiem Kopienā, bet dažkārt rodas uzticamības problēmas**

37

ES ir izveidojusi elektronisku sistēmu (*VIES*), kuru izmanto dalībvalstis, lai apmainītos ar informāciju par tirgotājiem, kas reģistrēti PVN nolūkā, kā arī par piegādēm Kopienā. Dalībvalstis ir atbildīgas par *VIES* ievadītās informācijas kvalitāti un ticamību, un tām būtu jāīsteno procedūras, lai pārbaudītu šos datus, pamatojoties uz to riska novērtējumu. Šādas pārbaudes principā būtu jāveic pirms identifikācijas numura piešķiršanas PVN nolūkā vai, ja pirms šādas identifikācijas veic tikai provizorisks pārbaudes, ne vēlāk kā sešus mēnešus kopš šādas identifikācijas.

16 Padomes Regulas (ES) Nr. 904/2010 13. panta 1. punkts.

38

Lai gan Palātas apsekojuma rezultāti norādīja tikai uz neregulārām problēmām saistībā ar sistēmas uzticamību (četri respondenti no 28), tomēr: i) tika minēti 17 problēmgadījumi saistībā ar datu nepieejamību un novēlotu pieejamību; ii) apsekojuma respondentu sniegtajās atbildēs bija minēta apgrūtināta piekļuve 11 dalībvalstu datiem; iii) respondenti ziņoja, ka 10 dalībvalstīs bija radušās problēmas saistībā ar savlaicīgu PVN identifikācijas numuru anulēšanu; kā arī iv) 7 dalībvalstīs nebija aktualizēti dati par PVN identifikācijas numuriem.

39

Šie konstatējumi apstiprinājās revīzijas pārbaudēs, ko Palāta veica piecās apmeklētajās dalībvalstīs. Turklāt Palātas pārbaudes parādīja, ka jauni PVN identifikācijas numuri *VIES* sistēmā tiek piešķirti, neveicot riska analīzi, kā arī nenodrošinot to tirgotāju "pienācīgu apmācību", kas jau reģistrēti nodokļa uzlikšanas nolūkā¹⁷. Lai dalībvalstu riska pārvaldības sistēmas būtu efektīvas un mazinātu "pazudušo tirgotāju" problēmu, ir svarīgi pārbaudīt augsta riska tirgotājus tūlīt pēc reģistrācijas *VIES*.

40

Pozitīvs piemērs ir divkāršā PVN numura sistēma, ko ieviesusi Portugāle, proti, viens PVN identifikācijas numurs darbībai iekšzemē, savukārt otrs PVN numurs – piegādēm Kopienā. Turklāt dažas dalībvalstis, piemēram, Spānija, Portugāle un Horvātija, veic papildu kontroles pasākumus, lai pārbaudītu nodokļa maksātājus, kas vēlas veikt piegādes Kopienā.

41

Palāta izveidoja to *VIES* kļūdu ziņojumu izlasi, kuros tika norādīts uz nepareiziem PVN numuriem¹⁸, un konstatēja, ka nodokļu iestādes lielākajā daļā apmeklēto dalībvalstu¹⁹ nereaģēja uz šiem ziņojumiem. Šāda situācija palielina risku, ka daļa piegāžu netiek aplikta ar nodokļiem. Turklāt dalībvalstij, kas saņem kopsavilkuma paziņojumus, ir divu darba dienu laikā jāinformē sūtītājs, ja PVN numuri nav pareizi. Taču vienā gadījumā dalībvalsts nosūtīja kļūdas ziņojumu vairāk nekā divus gadus un piecus mēnešus par vēlu. Ja kļūdas ziņojums tiek saņemts pēc noilguma perioda²⁰ beigām, PVN iekasēšana nav iespējama.

42

"Karuseļveida" krāpšanas shēmās palīgsabiedrības veic reālas vai fiktīvas piegādes Kopienā "pazudušajiem tirgotājiem" vai tirgotājiem, kas nepilda savas saistības. Tādēļ ir jāidentificē to tirdzniecības partneri citās dalībvalstīs, kā arī jāuzrauga un nepieciešamības gadījumā nekavējoties jāizslēdz no reģistra. Tomēr dažu dalībvalstu tiesību akti nepieļauj palīgsabiedrības izslēgšanu no reģistra tāpēc vien, ka tai ir darījumu attiecības ar "pazudušajiem tirgotājiem" vai tirgotājiem, kas nepilda savas saistības.

- 17 Saskaņā ar dokumentu "Atbilstības riska pārvaldības rokasgrāmata nodokļu administrācijām", ko sagatavojuši *Fiscalis* 32. projekta grupa, ja tirgotāja neatbilstības iemesls ir nodokļu tiesību aktu konkrētu noteikumu sarežģītība, iespējams risinājums var būt nodokļu iestāžu sniegtas bezmaksas konsultācijas tirgotājiem vai ierosinājums grozīt tiesību aktus, lai tos vienkāršotu.
- 18 Kad dalībvalsts nosūta PVN kopsavilkuma paziņojumu *VIES* sistēmā, dalībvalsts, kas saņem informāciju, nosūta atpakaļ kļūdas ziņojumu, uzskaitot visus nepareizos PVN identifikācijas numurus, kas konstatēti.
- 19 Itālija (10 no 10 gadījumiem), Ungārija (7 no 10 gadījumiem), Latvija (1 no 10 gadījumiem) un Apvienotā Karaliste (10 no 10 gadījumiem).
- 20 Laikposms, pēc kura beigām nav iespējams iekasēt PVN, kā to nosaka dalībvalstu nodokļu tiesību akti.

43

Komisija neapmeklēja dalībvalstis uzraudzības nolūkā, lai novērtētu, vai tās ir pieņēmušas "pasākumus, kas vajadzīgi, lai nodrošinātu, ka dati, kurus snieguši nodokļa maksātāji (...) to identifikācijai PVN nolūkā (...), būtu (...) pilnīgi un pareizi"²¹. Neveicot šādus apmeklējumus, Komisijai ir grūti uzraudzīt uzlabojumus šādos pasākumos.

44

VIES ir ļoti noderīgs instruments dalībvalstu datu apmaiņai par piegādēm Kopienā. Taču dalībvalstis to izmanto nepilnīgi, un tas dažreiz ietekmē *VIES* datu ticamību, precizitāti, pilnīgumu un savlaicīgumu un līdz ar to arī šīs sistēmas efektivitāti krāpšanas apkarošanā.

Daudzpusējās pārbaudes ir efektīvs instruments, taču tās veic samērā reti

45

Divas vai vairāk dalībvalstis var vienoties, ka tās vienlaicīgi pārbauda vienu vai vairāku iesaistīto tirgotāju nodokļu saistības, ja tās uzskata, ka šādas pārbaudes ir efektīvākas nekā tikai vienas dalībvalsts veiktas pārbaudes.

46

Saskaņā ar apsekojuma rezultātiem 27 dalībvalstis uzskatīja daudzpusējās pārbaudes par noderīgu instrumentu cīņā pret krāpšanu PVN jomā. Taču mehānisms netiek pilnībā izmantots, turklāt to piemēro arvien retāk. Komisijas statistika rāda, ka dalībvalstu uzsākto daudzpusējo pārbaudu skaits samazinājās – no 52 pārbaudēm 2011. gadā līdz 42 pārbaudēm 2012. gadā un tikai 33 pārbaudēm 2013. gadā. Daudzpusējās pārbaudes bieži vien ieilgst – Palātas revīzija parādīja, ka vairumā gadījumu tās netiek pabeigtas paredzētajā termiņā, proti, gada laikā. Turklāt 2013. gadā netika sasniegts Komisijas mērķis palielināt uzsākto daudzpusējo pārbaudu bāzes skaitu par 7 %, sasniedzot 46 pārbaudes. Šī situācija norāda uz to, ka Komisijas ieteikums palielināt dalībvalstu uzsākto daudzpusējo pārbaudu skaitu 2014. gadā līdz aptuveni 75 pārbaudēm nebija īstenojams.

47

Nodokļu iestādes apmeklētajās dalībvalstīs nav noteikušas rezultātīvos rādītājus – izņēmums ir Apvienotā Karaliste, kas ir noteikusi darbības mērķi attiecībā uz PVN iekasēšanu, ko nodrošinātu dalība daudzpusējās pārbaudēs. Pārējās dalībvalstis neveic pēc pārbaudes attiecībā uz piedziņu PVN novērtējumiem, kas sagatavoti daudzpusējo pārbaudu laikā, kurās tās piedalījušās, un tādējādi mazinās to ieinteresētība tajās vairāk iesaistīties.

21 Padomes Regula (ES) Nr. 904/2010, 22. pants.

***Eurofisc* – daudzsološs instruments, kas jāuzlabo**

48

Eurofisc ir decentralizēts dalībvalstu nodokļu un muitas administrāciju ierēdņu tīkls, kas veic ātru mērķtiecīgas informācijas apmaiņu par iespējamām krāpnieciskiem uzņēmumiem un darījumiem. *Eurofisc* darbība patlaban notiek četrās darbības jomās (DJ) (sk. **2. izcēlumu**).

49

Komisija nodrošina *Eurofisc* tehnisko un loģistikas atbalstu, taču tā nepiedalās *Eurofisc* ikdienas darbā un nevar piekļūt informācijai, ar ko apmainās *Eurofisc* sistēmā. Dalībvalstu sadarbības koordinatori, kuri piedalās konkrētās *Eurofisc* darbības jomās, ir pieredze cīņā pret krāpšanu PVN jomā. Koordinācijas ierēdņi no sava vidus izvēlas *Eurofisc* darbības jomas koordinatoru. Šis koordinators apkopo un izplata informāciju, kas saņemta no *Eurofisc* sadarbības koordinatoriem, kuri piedalās darbībās.

50

Ja dalībvalsts kādu sabiedrību atzīst par palīgsabiedrību, kas veic fiktīvas vai reālas piegādes Kopienā “pazudušajiem tirgotājiem” vai tirgotājiem, kas nepilda savas saistības, informācija par šīs palīgsabiedrības pašreizējiem un iespējamajiem partneriem būtu nekavējoties jānosūta *Eurofisc* sistēmā, lai tos būtu iespējams identificēt, uzraudzīt un nepieciešamības gadījumā savlaicīgi izslēgt no reģistra. Pretējā gadījumā dalībvalstu spēja cīnīties pret “pazudušā tirgotāja” krāpniecisko darbību Kopienā ir ierobežota. Ja nav ātrdarbīga mehānisma, kas ļauj sniegt atgriezenisko saikni par saņemto krāpšanas signālu lietderību, dalībvalstis nevar uzlabot savas riska analīzes kvalitāti.

51

Palātas apsekojuma rezultāti parādīja, ka 27 dalībvalstis uzskata *Eurofisc* par efektīvu agrīnās brīdināšanas sistēmu krāpšanas novēršanai, tomēr dalībvalstis bija norādījušas uz šādiem trūkumiem, kurus apstiprināja arī revīzijas pārbaudes dalībvalstīs: i) atgriezeniskā saikne netika sniegta pietiekami bieži; ii) dati, ar kuriem apmainījās, ne vienmēr bija pietiekami mērķtiecīgi; iii) ne visas dalībvalstis piedalās visās *Eurofisc* darbības jomās; iv) informācijas apmaiņa nav lietotājdraudzīga; kā arī v) datu apmaiņa ir pārāk lēna.

***Eurofisc* darbības jomas**

- 1. DJ – “pazudušā tirgotāja” krāpnieciska darbība Kopienā.
- 2. DJ – krāpšana saistībā ar transportlīdzekļiem (automobiļi, ūdens transporta līdzekļi un lidmašīnas).
- 3. DJ – krāpšana saistībā ar 42. muitas procedūras ļaunprātīgu izmantošanu.
- 4. DJ – ar krāpšanu PVN jomā saistītu tendenču un notikumu novērošanas centrs.

52

Visās apmeklētajās dalībvalstīs krāpšanas signālu apstrāde un augšupielāde bija ilgstošs un sarežģīts process. Pārbaudot 20 krāpšanas signālu izlasi katrā apmeklētajā dalībvalstī, Palāta pārlicinājās, ka informācijas apmaiņa zināmā mērā ir elementāra un lēna un nav lietotājdraudzīga, turklāt tiek veikta, izmantojot *Excel* izklājlapas. *Eurofisc* darbības virziena koordinators manuāli apkopo un izplata šīs izklājlapas katras dalībvalsts sadarbības koordinātoriem, kura piedalās *Eurofisc*. Tādējādi rodas risks nosūtīt nepilnīgu vai nepareizu informāciju.

53

Palātas revīzijas laikā konstatēts, ka katra dalībvalsts veic savu riska analīzi. Nav kopīgu kritēriju vai informācijas avotu šādas riska analīzes veikšanai. Turklāt atgriezeniskā saikne par datu apmaiņas lietderību ir nepietiekama. Tāpēc dalībvalstis, kuras piedalās dažādās darbības jomās, nereti apmainās ar informāciju arī par godīgiem tirgotājiem, tādējādi izšķērdējot resursus²².

54

Nav kvalitātes rādītāju par sniegto/saņemto atgriezenisko saikni vai savlaicīgumu. Lai gan tiek sniegti statistikas dati par to uzņēmumu skaitu, par kuriem ziņo tīklā, un par šādu uzņēmumu klasificēšanu dažādās kategorijās, dalībvalstis nav ieviesušas citus rezultatīvos rādītājus, lai novērtētu dažādo *Eurofisc* darbības jomu efektivitāti. Turklāt nav pieejami vispārēji statistikas dati par sniegtās atgriezeniskās saiknes savlaicīgumu.

55

Apmeklētajās dalībvalstīs veikto izlases pārbažu rezultāti rāda, ka lielākajai daļai šo dalībvalstu ir vajadzīgi vairāk nekā trīs mēneši, lai sniegtu atgriezenisko saikni par ienākošajiem krāpšanas signāliem. Daudzos gadījumos sniegtā informācija ir nepilnīga, un dažkārt tā netiek sniegta standarta formātā, tādējādi vēl vairāk paildzinot tās apstrādi.

Komisija sniedz vērtīgu palīdzību dalībvalstīm, taču neapmeklē tās

56

Dalībvalstis un Komisija pārbauda un izvērtē to, kā darbojas administratīvās sadarbības pasākumi. Komisija apkopo dalībvalstu pieredzi nolūkā uzlabot šo pasākumu norisi.

57

Saskaņā ar Palātas apsekojuma rezultātiem 25 respondenti no 28 uzskata, ka Komisija sniedz vērtīgu palīdzību dalībvalstīm. Komisija 2014. gada 12. februārī publicēja savu ziņojumu par administratīvās sadarbības novērtējumu²³. Komisija uzsvēra, ka dalībvalstis var efektīvi apkarot krāpšanu nodokļu jomā un nodokļu nemaksāšanu tikai tad, ja tās darbojas kopīgi, un ka tāpēc dalībvalstu nodokļu iestāžu administratīvās sadarbības uzlabošana ir galvenais mērķis.

22 Laikposmā no 2011. līdz 2014. gadam saistībā ar 1. DJ tika augšupielādēti 30 493 signāli par uzraudzītajiem uzņēmumiem. Attiecībā uz 11 028 signāliem (36 %) no kopējā augšupielādēto signālu skaita pieprasījuma saņēmējas dalībvalstis nesniedza atgriezenisko saikni. Attiecībā uz pārējiem 19 465 signāliem 11 127 uzņēmumi (57 %) tika atzīti par standarta tirgotājiem, kas nerada krāpšanas risku. 2013. gadā attiecībā uz trešo darbības jomu tika augšupielādēti 83 301 signāls, kas ir par 80 % vairāk nekā 2012. gadā. Lai gan ievērojami palielinājās informācijas apmaiņas gadījumu skaits, informācijas mērķtiecība samazinājās – gandrīz 83 % tirgotāju, par kuriem 2013. gadā tika augšupielādēti dati, tika atzīti par godīgiem salīdzinājumā ar 70 % 2012. gadā.

23 COM(2014) 71 final, 12.2.2014.

58

Komisija savā ziņojumā uzsvēra jomas, kurās administratīvā sadarbība būtu jāpastiprina. "Kopumā jāsniedz ātrāka atbilde uz informācijas pieprasījumiem, jo novēlotas atbildes ir aktuāla problēma; (...) atgriezeniskā saikne, kas sniegta spontāni vai pēc pieprasījuma, ir pieeja, kura jāveicina saistībā ar labu sadarbību un paraugpraksi, jo tas ir labākais veids, kā informēt nodokļu iestāžu amatpersonas, ka viņu veiktais darbs (noteiktā mērā) ir bijis derīgs".

59

Komisijas ziņojums cita starpā bija balstīts uz aptaujas anketu, ko tā nosūtīja dalībvalstīm. Tomēr laikposmā no ziņojuma publicēšanas līdz šai revīzijai nav apmeklēta neviena dalībvalsts. Neapmeklējot dalībvalstu nodokļu iestādes uz vietas, Komisija nevar pilnībā noskaidrot, kā faktiski tiek īstenoti administratīvās sadarbības pasākumi, un līdz ar to nevar efektīvi uzlabot to darbību.

Dalībvalstis neapmainās ar informāciju, ko tās saņem no trešām valstīm

60

ES tiesību aktā paredzēts: kad dalībvalsts kompetentā iestāde saņem informāciju no trešās valsts, minētā iestāde var nodot informāciju to dalībvalstu kompetentajām iestādēm, kuras tā varētu interesēt, un jebkurā gadījumā – visiem, kas to pieprasa²⁴.

61

Tikai 13 respondenti uzskata, ka dalībvalstis izmanto šo iespēju, lai apmaiņotos ar informāciju, ko tās saņem no trešām valstīm. Deviņi respondenti arī ierosināja noslēgt savstarpējās palīdzības nolīgumu PVN jomā ar Amerikas Savienotajām Valstīm, un astoņi respondenti ierosināja slēgt nolīgumus ar Turciju un Ķīnu; tas apstiprina šādas informācijas lielo nozīmi.

62

Trešo valstu informācija ir īpaši svarīga, lai iekasētu PVN par digitālajiem pakalpojumiem un nemateriālām precēm, ko Eiropas patērētājiem piegādā no attāliem reģioniem, kad nav piegādātāja tiešas vai netiešas fiziskas klātbūtnes patērētāja jurisdikcijā (sk. 90.–92. punktu).

24 Padomes Regulas (ES) Nr. 904/2010 50. panta 1. punkts.

Fiscalis ir svarīgs ES instruments administratīvās sadarbības stiprināšanai

63

Eiropas Savienība izveidoja daudzgadu ES rīcības programmu "Fiscalis 2013", lai finansētu nodokļu administrāciju iniciatīvas nolūkā uzlabot nodokļu sistēmu darbību iekšējā tirgū. Tās darbības termiņš nesen pagarināts līdz 2020. gadam²⁵. Programma "Fiscalis 2013" attiecās uz laikposmu no 2008. līdz 2013. gadam, un tās budžets bija 156,9 miljoni EUR, savukārt programmai "Fiscalis 2020" atvēlētais finansējums ir 223,4 miljoni EUR. Regulā, ar ko izveido programmu "Fiscalis 2020", no jauna definēts konkrētais mērķis, skaidrāk uzsverot atbalstu cīņai pret krāpšanu nodokļu jomā, pret izvairīšanos no nodokļu maksāšanas un pret nodokļu agresīvu plānošanu²⁶.

64

Palāta ir izvērtējusi programmas "Fiscalis 2013" starpposma²⁷ un noslēguma novērtējumu²⁸, kā arī konkrētu *Fiscalis* projektu grupu darba rezultātus un intervējusi dalībvalstu ierēdņus, kas ir atbildīgi par *Fiscalis* darbību. Katrā dalībvalstī, kur Palāta veica revīziju, tika izveidota *Fiscalis* finansēto administratīvās sadarbības instrumentu izlase: 20 gadījumi, kad veikta informācijas apmaiņa pēc pieprasījuma, 20 *VIES* kļūdas ziņojumi, 10 daudzpusējās pārbaudes un 20 krāpšanas signāli, saistībā ar kuriem notiek informācijas apmaiņa, izmantojot *Eurofisc* pirmo darbības jomu.

65

Lai gan lēmumā, ar ko izveido programmu "Fiscalis 2013", bija noteikts, ka "darba programmā iekļauti rādītāji attiecībā uz (...) īpašajiem programmas mērķiem", līdz laikam, kad tika veikts starpposma novērtējums, Komisija nebija noteikusi nevienu rādītāju. Starpposma novērtējumā Komisijai un dalībvalstīm tika ieteikts ieviest uz rezultātiem balstītu uzraudzības un vērtēšanas sistēmu, kurā būtu iekļauti galvenie tiešo rezultātu un iznākuma rādītāji un, ja iespējams, arī pamatrādītāji un mērķi, kas būtu izmantojami, lai katru gadu novērtētu panākto progresu. Komisija izveidoja darbības rezultātu uzraudzības sistēmu, taču tā sāka darboties tikai 2014. gada aprīlī, un tāpēc šāda pati kritika atkārtojās arī noslēguma novērtējumā 2014. gada jūnijā.

66

Pamatdatu un rādītāju trūkuma dēļ nebija iespējams izteikt skaitļos 2013. gada *Fiscalis* programmas efektivitāti. Taču, no otras puses, kvalitatīvie pierādījumi, par kuriem ziņots novērtējumos vai par kuriem ziņojušas personas, kuras praktiski strādājušas apmeklētajās dalībvalstīs, lielākoties ir pozitīvi. Piemēram, saskaņā ar programmas "Fiscalis 2013" starpposma novērtējumu apsekojuma dalībnieki un interviju sniedzēji uzskata, ka *Fiscalis* veicina efektīvāku cīņu pret krāpšanu, jo samazinās krāpšanas gadījumu biežums, krāpšana tiek biežāk atklāta un tiek iekasēts lielāks nodokļu apjoms pēc krāpšanas atklāšanas (nodokļu piedziņa). Tomēr neviena no piecām nodokļu iestādēm apmeklētajās dalībvalstīs nemēra savas dalības *Fiscalis* iznākumu, pamatojoties uz šiem aspektiem.

- 25 Eiropas Parlamenta un Padomes 2007. gada 11. decembra Lēmums Nr. 1482/2007/EK, ar ko izveido Kopienas programmu ("Fiscalis 2013") nodokļu sistēmu darbības uzlabošanai iekšējā tirgū un atceļ Lēmumu Nr. 2235/2002/EK (OV L 330, 15.12.2007., 1. lpp.). Darbības ietver saziņu un informācijas apmaiņas sistēmas, daudzpusējās pārbaudes, seminārus un projektu grupas, darba vizītes, apmācību un citus līdzīgus pasākumus.
- 26 Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 11. decembra Regula (ES) Nr. 1286/2013, ar ko izveido rīcības programmu nodokļu sistēmu darbības uzlabošanai Eiropas Savienībā laikposmam no 2014. līdz 2020. gadam ("Fiscalis 2020") un atceļ Lēmumu Nr. 1482/2007/EK (OV L 347, 20.12.2013., 25. lpp.).
- 27 http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/studies/fiscalis2013_mid_term_report_en.pdf.
- 28 http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/studies/fiscalis2013_final_evaluation.pdf.

Administratīvās sadarbības instrumentu finansēšana

67

Aptuveni 22 % finansējuma budžeta tika novirzīti kopīgiem pasākumiem – daudzpusējām pārbaudēm, darba vizītēm, semināriem un projektu grupām, un noslēguma novērtējumā tika atzīts, ka izmaksas bija “lielā mērā pamatotas”. Starpposma novērtējumā tika konstatēts, ka konkrēto mērķu līmenī programma ir “lielā mērā” veicinājusi labāku administratīvo sadarbību starptautiskajās dalībvalstu nodokļu administrācijās, kuras piedalījās programmā.

Atbilstīgas IT infrastruktūras nodrošināšana

68

Gandrīz 75 % budžeta tika atvēlēti saziņas un informācijas apmaiņas sistēmām. Tā kā to daļa programmas “Fiscalis 2013” izdevumos bija tik liela, noslēguma izvērtēšanā IT sistēmām tika pievērsta īpaša vērība. Šīs izmaksas tika atzītas par pamatotām, ņemot vērā sistēmu augsto pielietojuma līmeni. Turklāt ieinteresētās personas bija lielā mērā pārliecinātas par to vērtību. Dalībvalstīs, kurās veica revīziju, lietotāju attieksme pret IT sistēmām lielākoties bija pozitīva.

Zināšanu uzlabošana, izmantojot *Fiscalis* projektu grupas

69

Fiscalis projektu grupās ir dalībvalstu eksperti. Viņi cita starpā veica darbu, lai aktualizētu Labas prakses rokasgrāmatu cīņā pret krāpšanu saistībā ar PVN Kopienā²⁹. Dalībvalstu nodokļu iestādes ir apmierinātas ar šo ekspertu dalību minētajās grupās un uzskata, ka viņi ir veicinājuši labas administratīvās prakses izplatību un vairojuši nodokļu iestāžu ierēdņu zināšanas par ES tiesību aktiem nodokļu jomā. Palāta uzskata, ka *Fiscalis* projektu grupas nr. 29³⁰ sagatavotie ieteikumi ir pārdomāti, un izmantoja tos kā pamatu Palātas izveidotajam 42. muitas procedūras kontroles modelim (sk. **III pielikumu**).

70

Starpposma novērtējumā norādīts, ka programma *Fiscalis* “lielā mērā” ir palīdzējusi nodokļu iestāžu ierēdņiem sasniegt augstu izpratnes līmeni par Savienības tiesību aktiem un to īstenošanu, jo īpaši PVN un akcīzes nodokļa jomā. Programma “ļoti lielā mērā” ir veicinājusi arī labas administratīvās prakses attīstību.

29 Labas prakses rokasgrāmatu publicē dalībvalstu tīmekļa vietnēs.

30 *Fiscalis* projekta grupa nr. 29 par PVN noteikumu jaunprātīgu izmantošanu, veicot importu.

PVN tiesību akti ir pielāgoti, lai apkarotu ar PVN saistīto krāpšanu

71

Lai īstenotu efektīvu ar PVN saistītās krāpšanas apkarošanas stratēģiju, jāpieņem atbilstīgi tiesību akti nolūkā cīnīties pret krāpšanu PVN jomā Kopienā. Komisija savā 2008. gada paziņojumā noteica rīcības plānu attiecībā uz saskaņotu stratēģiju, lai Eiropas Savienībā uzlabotu cīņu pret krāpšanu saistībā ar PVN. Tajā bija iekļauti 11 tiesību aktu priekšlikumi³¹, kuru mērķis bija veicināt ar PVN saistītas krāpšanas novēršanu³² un tās atklāšanu³³, kā arī uzlabot nodokļu administrāciju spējas iekasēt un piedzīt nodokļus³⁴.

72

Padome apstiprināja lielāko daļu šo priekšlikumu, izņemot priekšlikumu par solidāru atbildību un kopīgu atbildību visu dalībvalstu ieņēmumu aizsardzībai.

Ir samazināts kopsavilkuma paziņojuma pārskata periods un tā iesniegšanas termiņš

73

Vienā no apstiprinātajiem priekšlikumiem³⁵ tika paredzēts pienākums reizi mēnesī iesniegt informāciju par preču piegādēm Kopienā, ja darījumu kopējā vērtība pārsniedz 50 000 EUR, lai nodrošinātu iespēju ātrāk atklāt krāpšanu. Taču dalībvalstīm atļauts arī turpmāk sniegt informāciju reizi ceturksnī attiecībā uz preču piegādēm, kuru vērtība nepārsniedz minēto summu, un attiecībā uz sniegtajiem pakalpojumiem.

74

Komisija vērsās pie ārēja līgumslēdzēja ar lūgumu novērtēt, kā uzņēmumus ietekmēs jaunā prasība kopsavilkuma ziņojumu iesniegt nevis reizi ceturksnī, bet reizi mēnesī, kā arī robežvērtību un atkāpju izvēle. Pētījuma³⁶ rezultāti parādīja, ka īstenošana nebija saskaņota³⁷ un tādēļ radīja uzņēmumiem papildu izmaksas. Kopsavilkuma ziņojumu biežāka iesniegšana rada uzņēmumiem papildu izmaksas – gan vienreizējas, gan arī atkārtotas. Viens no izmaksu rašanās iemesliem ir nodokļu iestāžu nesaskaņota rīcība dažādās dalībvalstīs, kurās uzņēmums darbojas. Atkārtotās izmaksas rodas tādēļ, ka procedūra jāveic katru mēnesī, nevis reizi ceturksnī. Ja tiek piemēroti atšķirīgi termiņi PVN deklarāciju un kopsavilkuma ziņojumu iesniegšanai, ir vajadzīgi papildu kontroles pasākumi. Turklāt atšķirīgas prasības attiecībā uz ziņošanu nozīmē to, ka nav vienādu konkurences nosacījumu to tirgotāju starpā, kuri darbojas iekšējā tirgū.

75

Visas dalībvalstis ir pielāgojušas savus tiesību aktus PVN jomā PVN direktīvai. Taču revīzijas rezultāti parādīja, ka Vācijā, lai gan tiesību akti PVN jomā ir pielāgoti PVN direktīvai, tirgotāji kopsavilkuma paziņojumu joprojām iesniedz reizi ceturksnī vai gadā, lai gan tiek pārsniegta 50 000 EUR robežvērtība, un tādējādi kopsavilkuma paziņojumi obligāti jāiesniedz reizi mēnesī.

- 31 2008. gada 1. decembra paziņojums "Par saskaņotu stratēģiju, lai Eiropas Savienībā uzlabotu cīņu pret krāpšanu saistībā ar PVN", COM(2008) 807 galīgā redakcija.
- 32 Padomes Regulas (ES) Nr. 904/2010 V un IX nodaļa par VIES, PVN direktīvas XI sadaļas 3. nodaļa, proti, 226. pants par rēķinu izsniegšanas noteikumiem, kā arī PVN direktīvas VI sadaļa par nodokļa iekasējamību par darījumiem Kopienā.
- 33 Padomes 2008. gada 16. decembra Direktīva 2008/117/EK, ar ko groza Direktīvu 2006/112/EK par kopējo pievienotās vērtības nodokļa sistēmu, lai apkarotu nodokļu krāpniecību, kas saistīta ar Kopienas iekšējiem darījumiem (OV L 14, 20.1.2009., 7. lpp.), proti, PVN direktīvas 263. panta 1. punktu un Padomes Regulas (ES) Nr. 904/2010 20. pantu, lai saīsinātu termiņus informācijas par kopsavilkuma ziņojumiem iesniegšanai un apmaiņai; Padomes 2009. gada 25. jūnija Direktīva 2009/69/EK, ar ko Direktīvu 2006/112/EK par kopējo pievienotās vērtības nodokļa sistēmu groza attiecībā uz nodokļu nemaksāšanu, kas saistīta ar importu (OV L 175, 4.7.2009., 12. lpp.), proti, PVN direktīvas 143. pantu, Regulas (ES) Nr. 904/2010 V nodaļu par automatizētu piekļuvi datiem un X nodaļu par *Eurofisc*.
- 34 Priekšlikums Padomes Direktīvai, ar ko groza Direktīvu 2006/112/EK par kopējo pievienotās vērtības nodokļa sistēmu attiecībā uz nodokļu nemaksāšanu, kas saistīta ar importu un citiem pārrobežu darījumiem, saistībā ar priekšlikumu paredzēt solidāru atbildību (nav pieņemts), Padomes 2010. gada 16. marta Direktīva 2010/24/ES par savstarpēju palīdzību prasījumu piedziņā saistībā ar noteiktiem maksājumiem, nodokļiem un citiem pasākumiem (OV L 84, 31.3.2010., 1. lpp.), kas stājas spēkā 2012. gada 1. janvārī, kā arī priekšlikums par kopīgu atbildību visu dalībvalstu ieņēmumu aizsardzībai, kas nav pieņemts Regulā par administratīvo sadarbību.
- 35 Direktīva 2008/117/EK, ar ko groza PVN direktīvas 263. panta 1. punktu.

42. muitas procedūra: Komisija ir akceptējusi lielāko daļu Eiropas Revīzijas palātas ieteikumu, taču dalībvalstis tos nav īstenojušas

76

42. muitas procedūra (42. MP) ir režīms, ko importētājs izmanto, lai saņemtu atbrīvojumu no PVN, ja importētās preces transportēs uz citu dalībvalsti. PVN ir maksājams galamērķa dalībvalstī. Tiesības uz 42. muitas procedūru var saņemt, ja:

- a) importētājs importa deklarācijā sniedz pilnīgu un derīgu informāciju par PVN³⁶;
- b) muitas iestādes pārbauda šādu informāciju pirms preču izlaišanas un pēc tam nosūta informāciju nodokļu iestādēm;
- c) nodokļu iestādes salīdzina šo informāciju ar tām ziņām, kas iekļautas importētāja iesniegtajā PVN kopsavilkuma paziņojumā;
- d) attiecīgā informācija tiek nodota citu dalībvalstu nodokļu iestādēm, izmantojot *VIES*;
- e) nodokļu iestādes galamērķa dalībvalstī nodrošina, ka tajā tiek ieturēts PVN, salīdzinot iegādātāja PVN deklarāciju ar *VIES* sistēmā pieejamo informāciju. Sk. Revīzijas palātas izveidoto 42. muitas procedūras kontroles modeli **III pielikumā**.

77

Lai veiktu pēcpārbaudi saistībā ar Palātas iepriekšējo revīziju par 42. muitas procedūru³⁹, kā arī lai pārbaudītu, kā muitas un nodokļu iestādes īsteno savstarpējo sadarbību un sadarbību ar citu dalībvalstu iestādēm, piemēram, vajadzības gadījumā izmantojot *Euro-fisc* trešo darbības jomu (sk. **2. izcēlumu**), un lai noteiktu, vai *VIES* dati ir pilnīgi, Palāta izveidoja uz risku balstītu izlasi, iekļaujot tajā katras apmeklētās dalībvalsts 30 importa darījumus saskaņā ar 42. muitas procedūru. Palāta arī pārbaudīja, cik lielā mērā Komisija īstenojusi Palātas ieteikumus, kas iekļauti īpašajā ziņojumā Nr. 13/2011.

Lielākajā daļā apmeklēto dalībvalstu muitas un PVN datu sasaistu pārbaudes nav efektīvas

78

Informācijas trūkums par precēm, ko importē saskaņā ar 42. muitas procedūru, var veicināt procedūras ļaunprātīgu izmantošanu un tādējādi arī PVN saistību nepilnīgo izpildi dalībvalstīs. Šī Palātas veiktā revīzija dalībvalstīs parādīja, ka *VIES* dati par importu saskaņā ar 42. muitas procedūru nav pilnīgi. Palāta konstatēja, ka Vācijas un Apvienotās Karalistes muitas iestādes nesūta nodokļu iestādēm datus par importu saskaņā ar 42. muitas procedūru. Palāta konstatēja arī, ka Vācijā, Itālijā un Apvienotajā Karalistē tirgotāji PVN kopsavilkuma paziņojumā atsevišķi neziņo par piegādēm Kopienas iekšienē, ko veic pēc importa saskaņā ar 42. muitas procedūru.

- 36 “Ekspertu pētījums par aspektiem, kas saistīti ar kopsavilkuma ziņojumu iesniegšanas termiņu saisināšanu un paredzētajām izvēles iespējām”, galīgais ziņojums, 2011. gada 28. oktobris (http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/publications/studies/index_en.htm).
- 37 Septiņpadsmit dalībvalstis piemēro atkāpi, kas paredz kopsavilkuma paziņojumu iesniegt reizi ceturksnī, un desmit dalībvalstis ir izvēlējušās šo atkāpi nepiemērot; piecas dalībvalstis ir noteikušas, ka atkāpe piemērojama obligāti, savukārt divpadsmit dalībvalstis ir paredzējušas izvēles iespējas attiecībā uz tās piemērošanu; divas dalībvalstis sagatavo atsevišķus kopsavilkuma paziņojumus par precēm un pakalpojumiem, bet pārējās divdesmit divas dalībvalstis ir noteikts, ka paziņojumu iesniedz elektroniski (tomēr piemērojot desmit izņēmuma gadījumus). Piecas dalībvalstis ir paredzējušas izvēles iespēju attiecībā uz paziņojuma elektronisku iesniegšanu.
- 38 Padomes Direktīvas 2006/112/EK 143. panta 2. punkts un 85.–89. punkts, kā arī II un III pielikums Komisijas 2012. gada 20. augusta īstenošanas regulā (ES) Nr. 756/2012, ar kuru izdara grozījumus Regulā (EEK) Nr. 2454/93, ar ko nosaka īstenošanas noteikumus Padomes Regulai (EEK) Nr. 2913/92 par Kopienas Muitas kodeksa izveidi (OV L 223, 21.8.2012., 8. lpp.).
- 39 Revīzijas palātas īpašais ziņojums Nr. 13/2011.

79

Tādēļ nodokļu iestādes nevar veikt sasaistu pārbaudes attiecībā uz muitas datiem par importu saskaņā ar 42. muitas procedūru un importētāja iesniegtajiem PVN kopsavilkuma paziņojumiem. Sasaistu pārbaudēm ir būtiska nozīme, lai nodrošinātu, ka citu dalībvalstu nodokļu iestādes gūst informāciju par attiecīgajām turpmākajām preču piegādēm, lai šādas piegādes nepaliktu neapliktas ar nodokļiem preču patēriņa dalībvalsts teritorijā. Latvijā bija pieejamas automātiskās sasaistu pārbaudes, taču šādu pārbaudžu pieejamība nenovērsa to, ka PVN kopsavilkuma paziņojumus tika sniegta nepietiekama informācija⁴⁰.

80

Atlasītajās dalībvalstīs Palātas veikto revīzijas pārbaudžu rezultāti norādīja uz gadījumiem, kad noteikta pārāk zema vērtība un kad nav iesniegti PVN kopsavilkuma paziņojumi, kā arī uz gadījumiem, kad importa deklarācijās norādīti nederīgi PVN identifikācijas numuri un nav paziņots par trīspusējiem darījumiem. Tikai 22 dalībvalstis apmainās ar informāciju, izmantojot *Eurofisc* trešo darbības jomu.

81

Izņemot Itāliju, apmeklētajās dalībvalstīs nebija pieejama PVN numuru automātiska pārbaude elektroniskajās muišošanas sistēmās. Palāta neguva pierādījumus tam, ka muitas ierēdņi pirms preču laišanas brīvā apgrozībā bija pārbaudījuši PVN identifikācijas numuru derīgumu⁴¹. Palāta neguva pierādījumus par preču transportēšanu uz galamērķa dalībvalsti⁴². Vienā gadījumā piegādātās preces nebija identiskas importētajām precēm. Vienīgi Ungārijā muitas iestādes attiecībā uz visiem 30 importa darījumiem, kas bija iekļauti izlasē, bija pārbaudījušas *ex post*, vai importētājs atbilst visiem nosacījumiem par atbrīvojumu no PVN.

82

Francijas Augstākā revīzijas iestāde⁴³ uzskata, ka tādas ātrdarbīgas elektroniskās sistēmas trūkums, kas ļautu pārbaudīt to, vai atbrīvojums no nodokļa importa dalībvalsts muitā tiek kompensēts ar nodokļiem iegādes dalībvalstī, ir galvenais iemesls krāpšanai PVN jomā Eiropā.

83

Vēl viens būtisks krāpšanas iemesls ir pārāk zemas importēto preču vērtības noteikšana un preču nepareiza klasificēšana. *OLAF* ir koordinējis kopīgu muitas operāciju (KMO)⁴⁴ saistībā ar pārāk zemas vērtības noteikšanu tekstilizstrādājumiem un apaviem, kas ievesti no Ķīnas. *OLAF* konstatēja, ka 40 % preču, ko laiž brīvā apgrozībā saskaņā ar 42. muitas procedūru, tika noteikta pārāk zema vērtība. Palāta Apvienotajā Karalistē konstatēja divus gadījumus, kad saskaņā ar 42. muitas procedūru importētās preces bija novērtētas par zemu, turklāt Viņas Majestātes leņēmumu un muitas dienests šos gadījumus jau bija identificējis ar *OLAF* koordinēto KMO rezultātā. Viņas Majestātes leņēmumu un muitas dienests bija aplēsis, ka ietekme uz PVN iekasēšanu Apvienotajā Karalistē ir 0,5 miljoni GBP un 10,6 miljoni GBP citās dalībvalstīs. Aplēstā ietekme uz muitas nodokļu iekasēšanu Apvienotajā Karalistē ir 81 miljons GBP. Šādu ietekmi noteicis Viņas Majestātes leņēmumu un muitas dienests attiecībā uz visām precēm, ko importējuši divi izlasē iekļautie tirgotāji trīs gadu laikposmā.

40 *Fiscalis* projektu grupa risina jautājumu saistībā ar muitas un nodokļu iestāžu sadarbību, un Komisija ir piekritusi pārskatīt jautājumu par muitas deklarāciju un kopsavilkuma paziņojumu sasaistu pārbaudēm, ņemot vērā *Fiscalis* projektu grupas ieteikumus.

41 Vācijā – 24 gadījumi, Latvijā – 30 gadījumi un 20 gadījumi Apvienotajā Karalistē.

42 Vācijā – 13 gadījumi, Itālijā – 23 gadījumi, Latvijā – 29 gadījumi un 20 gadījumi Apvienotajā Karalistē.

43 *“L’action de La Douane dans la lutte contre les fraudes et trafics. Communication au Président de l’Assemblée nationale pour le Comité d’évaluation et de contrôle des politiques publiques. Janvier 2015”.*

44 Šādu iespēju paredz Neapoles II konvencija par muitas pārvalžu savstarpēju palīdzību un sadarbību, kas izstrādāta, pamatojoties uz Līguma par Eiropas Savienību K3. pantu.

84

Komisija apstiprināja un īstenoja piecus no septiņiem ieteikumiem, ko Palāta sniedza savā 2011. gada ziņojumā. Taču Padome nav piekritusi ieteikumam no importētāja prasīt solidāru atbildību par PVN zaudējumiem galamērķa dalībvalstī (sk. 72. punktu).

85

Tiesību aktu uzlabojumi, ko veica Komisija saistībā ar 42. muitas procedūru, kā arī Palātas īpašajā ziņojumā Nr. 13/2011 sniegto ieteikumu izpilde vērtējama pozitīvi, taču krāpšanas apkarošanai traucē vāja noteikumu īstenošana, kā arī neatbilstības gadījumi, kas konstatēti dalībvalstīs šīs revīzijas laikā.

Apgrieztās maksāšanas procedūra – noderīgs instruments cīņā pret “pazudušā tirgotāja” krāpniecisko darbību Kopienā, kas netiek konsekventi piemērots

86

Apgrieztās maksāšanas procedūras būtība ir tāda, ka pienākums maksāt PVN tiek pārcelts no piegādātāja uz pircēju. Tas nozīmē, ka pircējam, kurš reģistrēts kā nodokļa maksātājs, jāmaksā PVN nodokļu iestādēm, nevis piegādātājam. Šādā gadījumā “pazudušais tirgotājs” nevar neizpildīt maksājumu saistības pret valsts kasi, jo tas neiekasē PVN no sava pircēja.

87

Apgrieztās maksāšanas procedūra ir pagaidu pasākums, ko var piemērot līdz 2018. gada decembrim⁴⁵. Šo procedūru piemēro vienīgi īpašās situācijās konkrētās nozarēs, kurās vairāk iespējama “karuseļveida” krāpšana, un tā nav vispārēji piemērojama procedūra. **3. izcēlumā** parādīti vairāki piemēri attiecībā uz nozarēm, kurās dalībvalstīs var piemērot apgrieztās maksāšanas procedūru.

88

Palāta uzskata, ka apgrieztās maksāšanas procedūra ir noderīgs instruments cīņā pret krāpšanu, ja to šajās augsta riska nozarēs konsekventi piemēro visas dalībvalstīs. Pretējā gadījumā krāpnieki pārceļas uz dalībvalsti, kurā apgrieztās maksāšanas procedūru nepiemēro, tādējādi ierobežojot spējas cīnīties pret krāpšanu PVN jomā ES līmenī (sk. ERP īpašo ziņojumu Nr. 6/2015 par emisijas kvotu tirdzniecības sistēmas integritāti un īstenošanu).

89

Patlaban Komisija neuzskata, ka vispārēji piemērojama apgrieztās maksāšanas procedūra, proti, apgrieztās maksāšanas piemērošana visās tautsaimniecības nozarēs, būtu efektīva cīņā pret krāpšanu, jo tā novirzītu krāpšanu uz mazumtirdzniecības posmu, kurā risks izvairīties no PVN maksāšanas ir augstāks. Palātas veiktā apsekojuma rezultāti to apstiprina, jo tikai viens apsekojuma respondents ierosināja šādu apgrieztās maksāšanas procedūras vispārēju piemērošanu.

45 Padomes 2013. gada 22. jūlija Direktīva 2013/43/ES, ar ko Direktīvu 2006/112/EK par kopējo pievienotās vērtības nodokļa sistēmu groza attiecībā uz fakultatīvu un pagaidu apgrieztās maksāšanas sistēmas piemērošanu saistībā ar noteiktu preču un pakalpojumu piegādi ar paaugstinātu krāpšanas risku (OV L 201, 26.7.2013., 4. lpp.).

To nozaru piemēri, kurās var piemērot apgrieztās maksāšanas procedūru

- Celtniecība, tostarp remonts, tīrīšana, uzturēšana, pārveides un nojaukšanas pakalpojumi;
- siltumnīcefektu izraisošo gāzu emisijas kvotu pārskaitīšana;
- integrālās shēmas ierīču piegāde, piemēram, mikroprocesoru un centrālo procesoru bloki pirms to integrēšanas galapatēriņam paredzētajos produktos;
- gāzes un elektrības piegāde starpniekam, kas ir nodokļa maksātājs;
- gāzes un elektrības sertifikātu piegāde;
- telekomunikācijas pakalpojumu sniegšana;
- spēļu konsoļu, planšetdatoru un klēpj datoru piegāde;
- graudaugu un tehnisko kultūru, tostarp eļļas augu sēklu un cukurbiešu, piegāde;
- neapstrādātu metālu un metālu pusfabrikātu, tostarp dārgmetālu, piegāde;
- mobilo tālrunu piegāde;
- atsevišķu kokmateriālu veidu (bluķu, dēļu, balķu) piegāde.

Tiesību akti e-komercijas jomā atbilst labākajai starptautiskajai praksei, taču to īstenošana ir sarežģīta**90**

Pakalpojumu un nemateriālo preču attālināta piegāde rada problēmas PVN sistēmās, jo bieži vien par šādām piegādēm PVN netiek iekasēts vai arī tiek iekasētas nesamērīgi mazas summas. Eiropas Savienība elektroniski sniegtiem pakalpojumiem un nemateriālu preču pārrobežu piegādēm galapatērētājiem, proti, no uzņēmuma patērētājam (B2C), piemēro galamērķa valsts principu saskaņā ar labāko starptautisko praksi, ko atzinusi ESAO.

91

Galamērķa valsts princips nozīmē to, ka tādu pāri robežām piegādātu pakalpojumu un nemateriālo preču patēriņa vietai, ko veic no attāla reģiona privātajam saņēmējam, kas nav attiecīgās valsts rezidents, jābūt jurisdikcijai, kas ir saņēmēja pastāvīgā dzīvesvieta⁴⁶.

46 ESAO publikācija "Patēriņa nodokļa piemērošana pārrobežu pakalpojumiem un nemateriālajam īpašumam e-komercijas jomā", 2001. gads.

92

Noteikumu par e-komerciju piemērošana ir sarežģīta un PVN iekasēšana ir apdraudēta, ja dalībvalstīm trūkst informācijas par B2C pakalpojumiem un nemateriālu īpašumu, kas piegādāts no trešām valstīm, izmantojot internetu. Saskaņā ar Vācijas Revīzijas palātas sniegto informāciju⁴⁷ Vācijā iekasētais PVN saistībā ar B2C e-pakalpojumu piegādēm no trešām valstīm 2011. gadā bija tikai 23,7 miljoni EUR un 2012. gadā samazinājās līdz 22,8 miljoniem EUR, lai gan e-komercijas jomā ir vērojama strauja izaugsme. Tādēļ Vācijas Augstākā revīzijas iestāde secināja, ka ir daudz neregistrētu tirgotāju.

Administratīvās, tiesu un tiesībsardzības iestādes savstarpēji nesadarbojas, un to kompetences cīņā pret krāpšanu PVN jomā pārklājas

93

Krāpšana PVN jomā bieži vien ir saistīta ar organizēto noziedzību. Ienākumi, ko nodrošina "pazudušā tirgotāja" krāpnieciskā darbība Kopienā, parasti tiek ieguldīti citās noziedzīgās darbībās. Tāpēc jāpieņem kopīga daudznozaru pieeja, lai cīnītos pret krāpšanu PVN jomā Kopienā. Saskaņā ar Eiropola pārstāvju sniegto informāciju⁴⁸ tiek lēsts, ka PVN ieņēmumu zaudējumus 40–60 miljardu EUR apmērā ik gadu rada organizētās noziedzības grupējumi un ka 2 % no šiem grupējumiem ir atbildīgi par 80 % no "pazudušā tirgotāja" krāpnieciskās darbības Kopienā (MTIC).

94

Eiropadome ir vairākkārt norādījusi uz sadarbības trūkumu administratīvo, tiesu un tiesībsardzības iestāžu starpā⁴⁹. Tā ir problēma, kas traucē efektīvi cīnīties pret krāpšanu nodokļu jomā.

Nenotiek datu apmaiņa muitas un nodokļu iestāžu, policijas un kriminālvajāšanas iestāžu starpā

95

Netiek īstenota integrēta politika vai stratēģija ES līmenī attiecībā uz krāpšanas izmeklēšanu un vainīgo saukšanu pie atbildības. Bieži vien tiesībsardzības un tiesu iestādes strādā neatkarīgi, un nereti tās šajā darbā neiesaista visas attiecīgās dalībvalstis⁵⁰.

47 *Bundesrechnungshof, 2013 Bemerkungen – Weitere Prüfungsergebnisse Nr. 11 "Ausländische Internetanbieter zutreffend besteuern"*.

48 *Carlo Van Heuckelom* paziņojums konferencē par krāpšanu PVN jomā, ko Eiropas Parlamenta ēkā Briselē 2015. gada 4. februārī rīkoja Eiropas Parlamenta deputāte *Ingeborg Gräßle* un Eiropas Parlamenta deputāts *Benedek Javor* (<http://antikorrupcio.hu/en/vat-fraud-in-the-eu-member-states/>).

49 Eiropadomes 2013. gada 16. septembra dokuments nr. 12623/5/13, 2015. gada 20. marta dokuments nr. 16071/1/14, kā arī 2015. gada 1. jūnija dokuments nr. 9368/15.

50 *Eurojust* stratēģiskā sanāksme par krāpšanu PVN jomā 2011. gada martā, sk. Padomes 2011. gada 17. jūnija dokumentu nr. 11570/11.

96

Eiropadome ir izveidojusi Muitas sadarbības jautājumu darba grupu (CCWP). Šī ekspertu darba grupa veic darbu saistībā ar operatīvo sadarbību dalībvalstu muitas administrāciju starpā, lai palielinātu to tiesībaizsardzības spējas un jo īpaši, lai noteiktu, kādi jauni modeļi nepieciešami sadarbībai muitas un citu aģentūru starpā un kopīgu muitas operāciju īstenošanai⁵¹.

97

Darba grupa konstatēja, ka sadarbība muitas un policijas starpā, kā arī sadarbība muitas un nodokļu iestāžu starpā ir diezgan laba, taču joprojām ir vairāk šķēršļi, kas traucē sadarbībai. Būtiskākie šķēršļi ir informācijas apmaiņas ierobežojumi, strukturētu sistēmu un sasaistītu datubāzu trūkums, kā arī tas, ka informācija netiek sniegta savlaicīgi vai tā ir sliktas kvalitātes un trūkst atbilstīgas atgriezeniskās saiknes. Ziņojumā uzsvērts arī, ka atkārtojas funkciju pārklāšanās un dublēšanās risks.

98

Visas dalībvalstis nepiedalās visās Eurofisc darbības jomās (sk. 51. punktu). Trešā darbības joma attiecas uz "pazudušā tirgotāja" krāpniecisko darbību Kopienā (MTIC) saistībā ar importu saskaņā ar 42. muitas procedūru. Tajā ir iesaistījušās divdesmit divas dalībvalstis, taču aktīvākas dalībnieces ir drīzāk nodokļu iestādes, nevis muitas iestādes⁵². No piecām apmeklētajām dalībvalstīm tikai Ungārijas un Itālijas muitas iestādes piedalās trešajā darbības jomā.

99

Palātas veiktās revīzijas laikā tika konstatēts arī, ka Vācijas un Apvienotās Karalistes muitas iestādes nenosūta datus par importu saskaņā ar 42. muitas procedūru nodokļu iestādēm un ka tirgotāji Vācijā, Itālijā un Apvienotajā Karalistē PVN kopsavilkuma paziņojumā atsevišķi neziņo par piegādēm Kopienas iekšienē, ko veic pēc importa saskaņā ar 42. muitas procedūru (sk. 78. punktu).

100

Datu apmaiņas trūkums muitas un nodokļu iestāžu, kā arī policijas un tiesībaizsardzības iestāžu starpā mazina efektivitāti cīņā pret krāpšanu. Beļģijai izdevās samazināt ar krāpšanu saistītos zaudējumus par 85 % tikai divu gadu laikā, pieņemot kopīgu pieeju attiecībā uz labāku sadarbību iestāžu starpā, kas ļāva aktīvi vērsties pret krāpšanas organizatoriem, nevis "pazudušajiem tirgotājiem"⁵³.

- 51 Padomes 2014. gada 22. septembra dokuments Nr. 12978/14.
- 52 CCWP ziņojumā ierosināts muitas iestādēm aktīvāk piedalīties Eurofisc trešajā darbības jomā. Sk. Padomes 2015. gada 20. marta dokumentu Nr. 16071/1/14.
- 53 No 1,1 miljarda EUR 2001. gadā līdz 159 miljoniem EUR 2003. gadā. Avots: *Ondersteuningscel (BTW fraude) – Cellule de soutien (Fraude TVA)*. Sk. "Rapport annuel des Finances 2003". Sk. arī "Fraude intracommunautaire à la TVA. Audit de suivi réalisé en collaboration avec les cours des comptes des Pays-Bas et d'Allemagne. Rapport de la Cour des comptes transmis à la Chambre des représentants". Briselē, 2012. gada septembrī.

Eiropolam un OLAF nav pieejami VIES un Eurofisc dati

101

Nedz Eiropolam, nedz arī OLAF nav pieejami Eurofisc dati. Dalībvalstis atsauca uz Regulas Nr. 904/2010 35. un 55. pantu, kā arī uz dalībvalstu slepenības noteikumiem nodokļu jomā, lai liegtu šādu piekļuvi. Eurofisc pirmā līdz trešā darbības joma ietver datu apmaiņu. Eurofisc ceturrtā darbības joma datu apmaiņu neietver – tā ir krāpšanas novērošanas centrs, kura darbības ietvaros novēro tendences krāpšanas jomā. Lai gan datu apmaiņa netiek veikta, Eiropolam un OLAF šī informācija nav pieejama. Gan Eiropolam, gan arī OLAF ir liegta pieeja arī VIES.

102

Lai gan šāds pieejas liegums atbilst regulas noteikumiem, tas mazina Eiropola un OLAF spēju cīnīties pret krāpšanu PVN jomā, identificējot un likvidējot organizētās noziedzības grupējumus, kas atbildīgi par "karuseļveida" krāpšanu, un pat to spēju novērtēt patieso ietekmi, kāda ir krāpšanai PVN jomā Kopienā.

103

Kompetenču pārklāšanās, kā arī efektīvas sadarbības un informācijas apmaiņas trūkums administratīvo, tiesu un tiesībsardzības iestāžu starpā gan dalībvalstu, gan arī starptautiskā līmenī traucē cīņai pret krāpšanu PVN jomā Kopienā. 2013. gadā sadarbība Eiropola, Eurojust un OLAF starpā tika raksturota kā "samezglots tīkls", kas veicina saskaņotas rīcības trūkumu krāpšanas apkarošanā⁵⁴.

EMPACT ir laba iniciatīva, taču tās ilgtspēja ir apdraudēta

104

ES 2010. gadā izveidoja daudzgadu politikas ciklu cīņai pret smagu starptautisko un organizētu noziedzību⁵⁵, nosakot šādus mērķus:

- a) efektīva sadarbība dalībvalstu tiesībsardzības aģentūru, ES iestāžu, ES aģentūru un citu organizāciju starpā; kā arī
- b) saskaņota un stingra operatīvā darbība, vērstoties pret aktuālākajiem noziedzības draudiem, ar kuriem saskaras ES.

105

Pamatojoties uz Eiropola sagatavoto apdraudējumu novērtējumu⁵⁶, dalībvalstu pārstāvji noteica deviņas prioritārās jomas, tostarp krāpšana saistībā ar akcīzes nodokli un "pazudušā tirgotāja" krāpnieciskā darbība Kopienā. Attiecībā uz katru prioritāro jomu Padome sagatavoja daudzgadu stratēģisko plānu, kas aptvēra laikposmu no 2014. līdz 2017. gadam. Plāna mērķis ir mazināt to organizētās noziedzības grupējumu (ONG) un to speciālistu spējas, kas iesaistīti krāpšanā saistībā ar akcīzes nodokli un "pazudušā tirgotāja" krāpnieciskajā darbībā Kopienā.

106

Plānā 2014.–2017. gadam bija minētas desmit iespējamie apdraudējumi. Šajā plānā bija ne tikai uzsvērts ONG augstais speciālo zināšanu un elastīguma līmenis, bet arī norādīts uz sistēmiskas sadarbības trūkumu tiesībsardzības iestāžu un nodokļu iestāžu starpā dalībvalstu un ES līmenī. Plānā bija minēti arī juridiskie šķēršļi, kas liedz apmainīties ar informāciju Eiropola un Eurofisc pārstāvēto dalībvalstu starpā.

54 Apvienotās Karalistes parlamenta Lordu palātas Eiropas Savienības lietu komitejas 2012.–2013. gada sesijas 12. ziņojums "Cīņa pret krāpšanu Eiropas Savienības finanšu jomā".

55 Projekts Padomes Secinājumiem par ES politikas cikla izveidi un īstenošanu organizētas un smagas starptautiskas noziedzības jomā, dokuments nr. 15358/10 COSI 69 ENFOPOL 298 CRIMORG 185 ENFOCUSTOM 94.

56 Smagas un organizētas noziedzības radīto apdraudējumu novērtējums (SOCTA), kas veikts 2013. gadā.

107

Plānā bija noteikti seši stratēģiskie mērķi. Viens no šiem mērķiem attiecas uz pieejamās izlūkošanas informācijas apmaiņu ES līmenī par ONG, kas rada lielāko apdraudējumu. Minētās darbības pārklājas ar informācijas apmaiņu par augsta riska uzņēmumiem, ko veic *Eurofisc* pirmās darbības jomas ietvaros. Turklāt *SCAC* sanāksmes laikā dažas dalībvalstis iebilda pret to, ka *Fiscalis* projektu grupas nr. 82 izstrādāto Labas prakses rokasgrāmatu cīņā pret krāpšanu saistībā ar PVN Kopienā pilnā apmērā izmanto tiesībaizsardzības iestādes, jo lielākā daļa rokasgrāmatas nodaļu ir piemērotas nodokļu administrācijām, nevis tiesībaizsardzības iestādēm.

108

Lai noteiktu, cik lielā mērā sasniegts katrs no mērķiem, Eiropas daudznozaaru platformas pret noziedzības draugiem (*EMPACT*) ietvaros tika izstrādāti vairāki operatīvie rīcības plāni (ORP). Dalībvalstīm bija jāfinansē 2014. gada operatīvā rīcības plāna darbības no valsts budžeta. Progresā ziņojumi par operatīvo rīcības plānu 2014. gadam rāda, ka no 11 operatīvajām darbībām 2 nebija pabeigtas un finansējuma trūkuma dēļ tika atliktas uz 2015. gadu. Finansējuma trūkums apdraud *EMPACT* mērķu sasniegšanu un operatīvo rīcības plānu īstenojamību.

109

Komisija 2015. gadā piešķīra septiņus miljonus EUR Eiropalam operatīvo darbību finansēšanai 2015. un 2016. gadā. Taču, tā kā šis finansējums paredzēts deviņām prioritārajām jomām, nav zināms, vai tas nodrošinās *EMPACT* finansiālo ilgtspēju prioritārajā jomā, kas skar "pazudušā tirgotāja" krāpniecisko darbību Kopienā.

Dalībvalstis neatbalsta priekšlikumus iekļaut PVN direktīvas par finanšu interešu aizsardzību un regulas par Eiropas Prokuratūras izveidi darbības jomā

110

Visu dalībvalstu eksperti 2011. gada martā *Eurojust* rīkotā sanāksmē aicināja īstenot efektīvāku sadarbību administratīvo, tiesu un tiesībaizsardzības iestāžu starpā dalībvalstu un starptautiskā līmenī⁵⁷. Eiropadome ieteica izstrādāt noteikumus par ekskluzīvu jurisdikciju attiecībā uz krāpšanu PVN jomā Kopienā vai uzticēt izmeklēšanu un lietas ierosināšanu par šādiem noziegumiem Eiropas Prokuratūrai (*EPPO*).

111

Tomēr lielākā daļa dalībvalstu iebilst pret Komisijas priekšlikumu iekļaut PVN jautājumu direktīvas par cīņu pret krāpšanu⁵⁸ vai regulas, ar ko izveido Eiropas Prokuratūru, darbības jomā. PVN izslēgšana no šo priekšlikumu darbības jomas būtu liels solis atpakaļ, jo, kā nesen atgādināja Eiropas Savienības Tiesa (lieta C-105/14, 8.9. 2015., *Taricco*), pašreizējais tiesiskais regulējums ietver krāpšanu PVN jomā, proti, *PIF* konvencijā⁵⁹, kura direktīvai par cīņu pret krāpšanu jāaizstāj. Turklāt neviens sekundārais tiesību akts nepiešķir tiesības *OLAF* veikt izmeklēšanu PVN jomā.

57 *Eurojust* stratēģiskā sanāksme par krāpšanu PVN jomā 2011. gada martā, sk. ES Padomes 2011. gada 17. jūnija dokumentu Nr. 11570/11.

58 Komisijas 2012. gada 11. jūlija paziņojums "Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvai par cīņu pret krāpšanu, kas skar Savienības finanšu intereses, izmantojot krimināltiesības", COM(2012) 363 *final*.

59 1995. gada 26. jūlija Konvencija par Eiropas Kopienu finansiālo interešu aizsardzību un tās divi protokoli (Padomes 1997. gada 19. jūnija akts un Padomes 1996. gada 27. septembra akts).

112

Šī revīzija tika veikta, lai noskaidrotu, vai Eiropas Savienība efektīvi cīnās pret krāpšanu saistībā ar PVN Kopienā. Lielākā daļa dalībvalstu, kas ir PVN ieņēmumu galvenās saņēmējas, ir paudušas apmierinātību par to, kā darbojas pašreizējā sistēma, un tās atzinīgi vērtē savstarpējās sadarbības sniegtos ieguvumus. Taču dalībvalstis ir norādījušas uz sistēmas komponentiem, kuri vēl jāuzlabo. Turklāt revīzijas laikā konstatēti būtiski trūkumi, kas norāda uz to, ka sistēma nav pietiekami efektīva. Šie trūkumi ir jānovērš. Komisija jau iepriekš ir ierosinājusi vairākus tiesību aktus, kas ļauj dalībvalstīm uzlabot sistēmu informācijas apmaiņai starp to nodokļu iestādēm, lai cīnītos pret krāpšanu PVN jomā Kopienā⁶⁰, taču dalībvalstis joprojām nav tos visus pieņēmušas. Tādēļ nepieciešamas jaunas leģislatīvas un cita veida iniciatīvas, kā tas ierosināts turpmāk aprakstītajos ieteikumos.

Sistēmas efektivitātes novērtēšana

113

Salīdzināmu datu, kā arī tādu atbilstīgu attiecīgo rādītāju trūkums, kuri ļautu novērtēt dalībvalstu sniegumu, negatīvi ietekmē ES sistēmas efektivitāti cīņā pret krāpšanu PVN jomā Kopienā (sk. 19.–25. punktu).

1. ieteikums

Komisijai jāierosina dalībvalstu saskaņoti centieni, lai izveidotu kopīgu sistēmu aplēšu iegūšanai par krāpšanas apmēru PVN jomā Kopienā, kas ļautu dalībvalstīm novērtēt savu sniegumu attiecībā uz krāpšanas PVN jomā Kopienā gadījumu biežuma samazināšanos, atklāto krāpšanas gadījumu skaita palielināšanos, kā arī piedzītā nodokļa apjoma palielināšanos pēc krāpšanas atklāšanas. Šādas sistēmas pamatā varētu būt dažu dalībvalstu jau izmantotā prakse.

Muitas un PVN datu saista pārbaudei ir izšķiroša nozīme

114

Revīzija parādīja, ka nav iespējama sasaistu pārbaude par importu saskaņā ar 42. muitas procedūru un PVN kopsavilkuma paziņojumiem, jo muitas iestādes nesūta šos datus nodokļu iestādēm un tirgotājiem nav pienākuma PVN kopsavilkuma paziņojumos atsevišķi ziņot par piegādēm Kopienā pēc importa saskaņā ar 42. muitas procedūru. Turklāt ne visas dalībvalstis apmainās ar datiem par riskantiem importa darījumiem saskaņā ar 42. muitas procedūru, izmantojot *Eurofisc* trešo darbības jomu (sk. 76.–85. punktu).

2. ieteikums

Dalībvalstu muitas iestādēm jānosūta dati par importu saskaņā ar 42. muitas procedūru nodokļu iestādēm, kā arī jāīsteno citi pasākumi, ko paredz Palātas izveidotais 42. muitas procedūras kontroles modelis (sk. *III pielikumu*).

60 Piemēram, Komisijas 2004. gada 20. jūlija priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes regulai par savstarpēju administratīvo palīdzību Kopienas finanšu interešu aizsardzībai pret krāpšanu vai citādu nelikumīgu rīcību (priekšlikums COM(2004) 509 galīgā redakcija, kas grozīts ar priekšlikumu COM(2006) 473 galīgā redakcija).

Secinājumi un ieteikumi

3. ieteikums

Komisijai jāierosina tiesību aktu grozījumi, kas ļautu veikt efektīvas muitas un nodokļu datu sasaistu pārbaudes.

Eurofisc agrīnās brīdināšanas sistēmas uzlabošana, lai mērķtiecīgāk vērstos pret tirgotājiem, kuri veic augsta riska darījumus

115

Dalībvalstis uzskata, ka *Eurofisc* ir efektīva agrīnās brīdināšanas sistēma, taču sūdzējās par to, ka informācijas apmaiņa nav lietotājdraudzīga un ka datu apmaiņa ir lēna un ne vienmēr pietiekami mērķtiecīga. Arī veicot revīziju izvēlētajās dalībvalstīs, tika konstatēts, ka datu apstrāde un piekļuve informācijai ir ilgstošs un sarežģīts process, kura pamatā ir *Excel* izklājlapu izmantošana, ko izplata dalībvalstu sadarbības koordinatori, radot risku, ka tiek pārsūtīta nepilnīga vai nepareiza informācija. Atgriezenisko saikni informācijas pieprasītājam valstij bieži vien sniedz ar ievērojamo kavēšanos (sk. 48.–55. punktu).

4. ieteikums

Komisijai jāiesaka dalībvalstīm

- ieviekt vienotu risku analīzi, tostarp izmantojot sociālo tīklu analīzi, lai nodrošinātu, ka informācija, ar ko apmainās sistēmā *Eurofisc*, ir mērķtiecīgi vērsta pret krāpšanu;
- uzlabot šādas informācijas apmaiņas ātrumu un biežumu;

- šādai informācijas apmaiņai izmantot uzticamu un lietotājdraudzīgu IT vidi;
- noteikt atbilstīgus rādītājus un mērķus, lai mērītu darbības rezultātus dažādās *Eurofisc* darbības jomās; kā arī
- pieņemt piedalīties visās *Eurofisc* darbības jomās.

Spēkā esošā tiesiskā regulējuma pilnveide

116

Padome nav pieņēmusi Komisijas priekšlikumu par solidāru atbildību pārrobežu tirdzniecības darījumos. Tādējādi tiek mazināta preventīvā ietekme saistībā ar sadarbību ar krāpnieciskiem tirgotājiem. Dalībvalstis nerīkojas saskaņoti, īstenojot PVN direktīvu attiecībā uz kopsavilkuma paziņojumu iesniegšanas termiņiem, un tas paliecinā administratīvo slogu tirgotājiem, kuri veic darbību vairāk nekā vienā dalībvalstī (sk. 73.–75. punktu).

5. ieteikums

Padomei jāapstiprina Komisijas priekšlikums par solidāru atbildību.

6. ieteikums

Komisijai jāsniedz priekšlikums grozīt PVN direktīvu, lai panāktu, ka lielākā mērā tiek saskaņotas dalībvalstu ziņošanas prasības PVN jomā attiecībā uz preču un pakalpojumu piegādēm Kopienā.

117

Pierādījumi rāda, ka, ieviešot apgrieztās maksāšanas procedūru vienā vai vairākās dalībvalstīs, krāpnieki pārceļas uz dalībvalsti, kurā apgrieztās maksāšanas procedūru nepiemēro (sk. 86.–89. punktu).

7. ieteikums

Komisijai jānudina dalībvalstis labāk saskaņot politiku apgrieztās maksāšanas procedūras jomā, kā to jau dara, piemēram, emisijas kvotu tirdzniecības sistēmā.

Administratīvās sadarbības pasākumu uzlabošana

118

Komisija ir ierosinājusi vairākus tiesību aktus, kas ļauj dalībvalstīm izveidot atbilstīgu sistēmu informācijas apmaiņai starp valstu nodokļu iestādēm, lai cīnītos pret krāpšanu PVN jomā Kopienā, taču to piemērošana dalībvalstīs joprojām ir zemā līmenī, turklāt daži no tiem jāpastiprina vai arī jāpiemēro saskaņotāk (sk. 26.–47. punktu un 56.–70. punktu).

8. ieteikums

Lai sniegtu administratīvās sadarbības pasākumu novērtējumu, Komisijai uzraudzības nolūkā jāapmeklē dalībvalstis, kuras izvēlētas, pamatojoties uz riska analīzi. Šādu uzraudzības apmeklējumu laikā galvenā uzmanība jāpievērš tam, lai panāktu, ka dalībvalstis savlaicīgāk sniedz atbildes uz informācijas pieprasījumiem, *VIES* uzticamībai un daudzpusējo pārbaužu ātrumam, kā arī pēcpārbaudei attiecībā uz konstatējumiem Komisijas iepriekšējos ziņojumos par administratīvo sadarbību.

9. ieteikums

Dalībvalstīm, kuras to vēl nav izdarījušas, jāievieš divkāršā PVN identifikācijas numuru sistēma (PVN identifikācijas numurs, kas piešķirts tirgotājiem, kuri vēlas piedalīties tirdzniecībā Kopienā, atšķiras no PVN identifikācijas numura, ko izmanto dalībvalsts iekšējā tirgū) un jāveic pārbaudes, kas paredzētas Regulas (ES) Nr. 904/2010 22. pantā, vienlaikus sniedzot tirgotājiem bezmaksas konsultācijas.

10. ieteikums

Dalībvalstīm jānosūta oficiālas paziņojuma vēstules tirgotājiem, kuri iesaistīti krāpšanas ķēdēs, lai veicinātu to, ka tiek piemērota Eiropas Savienības Tiesas (EST) judikatūra lietās *Kittel* un *Mecsek*, un jālīdz vai nu tiesības atskaitīt aprēķināto priekšnodokli, vai tiesības veikt piegādes, piemērojot nulles likmi, pamatojoties uz to, ka tirgotājs zināja vai tam bija jāzina, ka tā darījumi bija saistīti ar krāpšanas radītiem nodokļa zaudējumiem.

119

Dalībvalstīm nepieciešama informācija no trešām valstīm, lai veiktu PVN iekasēšanu par e-komercijas B2C pakalpojumiem un nemateriālām precēm, ko iegādājas internetā (sk. 90.–92. punktu).

11. ieteikums

Lai stiprinātu sadarbību ar trešām valstīm un iekasētu PVN par e-komercijas B2C pakalpojumiem un nemateriālām precēm, kas piegādātas no šīm valstīm, dalībvalstīm jāveic šādi pasākumi:

- a) jāpiešķir pilnvaras Komisijai veikt sarunas par savstarpējās palīdzības pasākumiem ar valstīm, kurās reģistrēts vairākums digitālo pakalpojumu sniedzēju, un parakstīt nolīgumus par šādiem pasākumiem;
- b) dalībvalstīm, kas ir ESAO dalībnieces, – jāparaksta un jāsteno ESAO Konvencija par savstarpēju administratīvo palīdzību nodokļu lietās, lai ar trešām valstīm apmainītos ar informāciju par digitālo pakalpojumu sniedzējiem.

Administratīvo, tiesu un tiesībsardzības iestāžu sadarbības uzlabošana

120

Krāpšana PVN jomā Kopienā bieži vien ir saistīta ar organizētās noziedzības struktūrām. Tāpēc jāpieņem labāka kopīga daudznozaru pieeja, lai cīnītos pret krāpšanu PVN jomā Kopienā. Taču pastāv vairākas iestādes un struktūras, kuru kompetenču jomas cīnā pret krāpšanu PVN jomā Kopienā pārklājas un kuras pilnībā nesadarbojas un savstarpēji neapmainās ar informāciju juridisku ierobežojumu dēļ (sk. 93.–102. punktu).

12. ieteikums

Komisijai un dalībvalstīm jālikvidē juridiskie šķēršļi, kas kavē valstu un ES administratīvo, tiesu un tiesībsardzības iestāžu savstarpējo informācijas apmaiņu. Jo īpaši jānodrošina OLAF un Eiropola piekļuve VIES un Eurofisc datiem, un dalībvalstīm jāizmanto šo iestāžu sniegtā izlūkošanas informācija.

121

Viens no ES līmeņa daudznozaru pieejas elementiem patlaban ir operatīvie rīcības plāni (ORP), ko izstrādājušas dalībvalstis un ratificējusi Padome saskaņā ar *EMPACT* iniciatīvu un kas attiecas uz laikposmu no 2014. līdz 2017. gadam. Taču ORP pastāvēšanu un ilgtspēju apdraud ES finansējuma trūkums (sk. 104.–109. punktu).

13. ieteikums

Komisijai jānodrošina *EMPACT* iniciatīvas ietvaros sagatavoto ORP ilgtspēja, piešķirot pietiekamus finanšu resursus.

122

Krāpšana PVN jomā varētu palikt nesodīta negatīvu jurisdikcijas kolīziju dēļ, ja direktīvas par cīņu pret krāpšanu un regulas par Eiropas Prokuratūru darbības jomā neiekļauj jautājumu par PVN (sk. 110. un 111. punktu). Krāpšana PVN jomā var palikt nesodīta arī tāpēc, ka noilguma termiņi ir pārāk īsi, kā Eiropas Savienības Tiesa to uzsvēra 2015. gada 8. septembra spriedumā (lieta C-105/14, *Taricco*). Eiropas Savienības Tiesa ir lēmusi, ka krāpšana PVN jomā skar Eiropas Savienības finanšu intereses.

Šo ziņojumu 2015. gada 15. decembra sēdē Luksemburgā pieņēma Revīzijas palātas IV apakšpalāta, kuru vada Revīzijas palātas loceklis *Milan Martin CVIKL*.

Revīzijas palātas vārdā –



priekšsēdētājs

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

14. ieteikums

Eiropas Parlamentam un Padomei jāveic šādas darbības:

- a) jautājums par PVN jāiekļauj ierosināto tiesību aktu – direktīvas par cīņu pret krāpšanu, kas skar Savienības finanšu intereses, izmantojot krimināltiesības (*PIF* direktīva), un regulas par Eiropas Prokuratūras izveidi darbības jomā; kā arī
- b) jāpiešķir *OLAF* skaidri noteiktas pilnvaras un instrumenti izmeklēt ar PVN saistīto krāpšanu Kopienā.

Revīzijas pieeja Komisijas līmenī

Revīziju Komisijā Palāta īstenoja divos posmos, proti, veicot sagatavošanos un revīzijas praktisko darbu.

- 1 Sagatavošanās posmā Palāta informācijas vākšanas nolūkā apmeklēja Nodokļu politikas un muitas savienības ģenerāldirektorātu un *OLAF*. Palāta rīkoja apspriedes par revīzijas metodēm (revīzijas jautājumiem, kritērijiem un standartiem), tostarp revīzijas metodēm dalībvalstīs, un saņēma Komisijas atsauksmes un ierosinājumus. Nodokļu politikas un muitas savienības ģenerāldirektorāts piešķīra revidentiem tiesības piekļūt galvenajai datubāzei importa jomā, proti, datubāzei *Web Surveillance 2*. Palāta apsprieda katra ģenerāldirektorāta galvenos uzdevumus un problēmas cīņā pret krāpšanu PVN jomā un vāca attiecīgos dokumentus.

Palāta pārbaudīja saistīto informāciju par darbību, piemēram, Nodokļu politikas un muitas savienības ģenerāldirektorāta darbības pārskatu, kas pievienots 2013. gada provizoriskajam budžeta projektam, un Nodokļu politikas un muitas savienības ģenerāldirektorāta 2013. gada darbības ziņojumu, kā arī stāvokli, kā tiek īstenota ES stratēģija krāpšanas apkarošanai PVN jomā, un Komisijas 2014. gada ziņojumu par administratīvo sadarbību PVN jomā un par PVN iekasēšanas efektivitāti.

Palāta informācijas vākšanas nolūkā apmeklēja arī *Eurofisc*, Eiropola un *Eurojust* galvenās mītnes, kur Palāta informēja par revīziju, apsprieda šo struktūru nozīmi, atbildību un problēmas cīņā pret krāpšanu PVN jomā, kā arī vāca attiecīgos dokumentus un informāciju.

Palāta organizēja informācijas vākšanas apmeklējumu ESAO un apsprieda revīzijai būtiskus jautājumus, piemēram, par PVN ieņēmumu attiecību, savstarpējo palīdzību un informācijas apmaiņu nodokļu jomā, "pazudušā tirgotāja" krāpniecisko darbību, daudzpusējām pārbaudēm un kopīgām revīzijām, kā arī par digitāli piegādātu pakalpojumu un nemateriālu preču aplikšanu ar nodokli (e-komercijas jomā). Palāta izskatīja jaunākos ESAO ziņojumus un pamatnostādnes, kas attiecas uz PVN.

Palāta kopā ar pārstāvjiem no Eiropas Savienības augstāko revīzijas iestāžu darba grupas PVN jautājumus izvērtēja un apsprieda revīzijas darbības, ko šī grupa pēdējā laikā veikusi un vēl veic PVN jomā.

- 2 Palāta, veicot praktisko revīzijas darbu, Komisijai darīja zināmus dalībvalstīs veiktā apsekojuma rezultātus. Palāta iepazīstināja arī ar vispārīgu aptaujas anketu, kas paredzēta Komisijai. Šajā vispārīgajā aptaujas anketā bija jautājumi par pašreizējām tendencēm un tika vākti pierādījumi par Komisijas darbībām tādās jomās kā administratīvā sadarbība, Palātas īpašā ziņojuma par 42. muitas procedūru pēcpārbaude, apgrieztās maksāšanas procedūra, e-komercija un PVN iekasēšanas efektivitāte, tostarp sadarbība starp dalībvalstu un Eiropas Savienības administratīvajām, tiesu un tiesībsardzības iestādēm. Atbildes uz šīs vispārīgās aptaujas anketas jautājumiem sniedza Budžeta ģenerāldirektorāts, Migrācijas un iekšlietu ģenerāldirektorāts, Tiesiskuma un patērētāju ģenerāldirektorāts, OLAF un Nodokļu politikas un muitas savienības ģenerāldirektorāts.

Lai novērtētu administratīvo, tiesu un tiesībsardzības iestāžu sadarbības efektivitāti, Palāta vērsās pie Padomes un izskatīja tās galvenos dokumentus saistībā ar *EMPACT*, *ORP* un 42. muitas procedūru.

Palāta Nodokļu politikas un muitas savienības ģenerāldirektorātam nosūtīja vēl vienu aptaujas anketu, lai pārbaudītu, vai Komisija ir pienācīgi veikusi pēcpārbaudi par to, kā dalībvalstis transponējušas dažādus grozījumus PVN direktīvā attiecībā uz krāpšanu PVN jomā.

Palāta apsprieda ar Nodokļu politikas un muitas savienības ģenerāldirektorāta pārstāvjiem metodes, ko izmantojis Komisijas piesaistītais līgumslēdzējs pieejamajos pētījumos par PVN iztrūkuma aprēķiniem. Palāta nosūtīja Nodokļu politikas un muitas savienības ģenerāldirektorātam trešo aptaujas anketu, lai novērtētu šīs metodes un uzdotu attiecīgus jautājumus par šo tēmu Itālijas, Latvijas un Apvienotās Karalistes nodokļu iestādēm.

Palāta, vērsoties pie OLAF, vāca revīzijas pierādījumus par attiecīgām kopīgajām muitas operācijām un veikto izmeklēšanu saistībā ar 42. muitas procedūru un pārāk zemas preču vērtības noteikšanu.

Apmeklētajās dalībvalstīs Palāta iztaujāja *Fiscalis* sadarbības koordinatorus. Palāta izvērtēja arī starpposma un noslēguma ziņojumus par programmas *Fiscalis* 2013 novērtējumu, kā arī *Fiscalis* projektu grupu darbības rezultātus cīņā pret krāpšanu PVN jomā, un apmeklētajās dalībvalstīs veica *Fiscalis* finansēto administratīvo instrumentu izlases pārbaudes (sk. **II pielikumu**).

Revīzijas pieeja dalībvalstu muitas un nodokļu iestāžu līmenī

Palāta arī dalībvalstīs revīziju īstenoja divos posmos, proti, veicot sagatavošanos un revīzijas praktisko darbu.

- 1 Sagatavošanās posmā Palāta nosūtīja apsekojuma anketu visu 28 dalībvalstu centrālajiem koordinācijas birojiem, kas atbildīgi par administratīvo sadarbību. Izmantojot šo apsekojuma anketu, Palāta uzzināja dalībvalstu viedokli par administratīvās sadarbības efektivitāti, lai apkarotu krāpšanu PVN jomā saistībā ar darījumiem Kopienā.

Palāta izskatīja arī pieejamos *Eurofisc* gada darbības ziņojumus un statistiku par administratīvo sadarbību, *Eurofisc* krāpšanas signāliem, *O_MCTL* ziņojumiem un importu saskaņā ar 42. muitas procedūru.

- 2 Veicot revīzijas praktisko darbu, Palāta apmeklēja Vācijas, Ungārijas, Itālijas, Latvijas un Apvienotās Karalistes nodokļu un muitas iestādes, iztaujāja pārstāvjus no centrālajiem koordinācijas birojiem un citām iestādēm, kas atbildīgas par *VIES*, *Eurofisc*, *Fiscalis* un daudzpusējām pārbaudēm, izmantojot aptaujas anketu, lai vāktu pierādījumus šajās jomās.

Katrā dalībvalstī Palāta izveidoja *VIES* reģistrēto uzņēmumu, administratīvās sadarbības instrumentu un Kopienas iekšienē veikto darījumu izlasi. Katrā dalībvalstī tika izraudzītas pavisam 110 vienības, izmantojot šādu pieeju:

- a) lai pārbaudītu, vai *VIES* atbilst pilnīguma, pareizības un savlaicīguma prasībām, kā noteikts 22. un 23. pantā Padomes Regulā (ES) Nr. 904/2010, Palāta izveidoja divas izlases:
 - i) gadījumizlasi no *O_MCTL* ziņojumiem, ko dalībvalsts nosūtījusi (10) un saņēmusi (10) 2014. gada pirmajā pusgadā, kā arī
 - ii) gadījumizlasi no 10 datnēm par tirgotājiem, kuri 2013. gadā pirmo reizi reģistrēti *VIES*;
- b) lai pārbaudītu informācijas apmaiņas pēc pieprasījuma efektivitāti un šādas informācijas apmaiņas atbilstību 7.–12. pantam, Palāta izveidoja to *SCAC* pieprasījumu izlasi, kuri bija nosūtīti (10) un saņemti (10) 2013. gadā;
- c) lai pārbaudītu, cik efektīva ir dalībvalstu savstarpējā sadarbība, kā arī tās atbilstību 29. un 30. pantam, Palāta izveidoja uz risku balstītu izlasi, tajā iekļaujot piecas daudzpusējās pārbaudes, kuru iniciatores bija apmeklētās dalībvalsts nodokļu iestādes, un piecas daudzpusējās pārbaudes, kurās apmeklētās dalībvalsts nodokļu iestādes piedalījās pēc citu dalībvalstu pieprasījuma. Izlase attiecās uz 2013. gadu, un, ja minimālais izlases lielums netika sasniegts, uz iepriekšējo un turpmākajiem gadiem;
- d) lai pārbaudītu *Eurofisc* pirmās darbības jomas efektivitāti, Palāta izveidoja uz risku balstītu izlasi no 10 krāpšanas signāliem, ko nosūtījusi un saņēmusi katra apmeklētā dalībvalsts 2013. gadā; kā arī,
- e) lai veiktu Palātas iepriekšējās revīzijas attiecībā uz 42. muitas procedūru pēcpārbaudi un lai pārbaudītu, kā muitas un nodokļu iestādes īsteno savstarpēju sadarbību, kā arī sadarbību ar citām dalībvalstu iestādēm, piemēram, vajadzības gadījumā izmantojot *Eurofisc* trešo darbības jomu, un lai noteiktu, vai *VIES* dati ir pilnīgi, Palāta izveidoja uz risku balstītu izlasi, iekļaujot tajā 30 importa darījumus saskaņā ar 42. muitas procedūru.

Visbeidzot, Palāta pārbaudīja pieejamos ziņojumus par *Eurofisc* revīziju, ko veikušas Vācijas, Ungārijas un Austrijas augstākās revīzijas iestādes.

Revīzijas palātas izveidotais 42. muitas procedūras kontroles modelis

Palāta šo kontroles modeli pieņēma savā īpašajā ziņojumā Nr. 13/2011.

- 1** Vienotā administratīvā dokumenta (VAD) 44. ailē obligāti norāda gan importētāja (vai viņa nodokļu pārstāvja) PVN identifikācijas numuru, gan pircēja vai – pārvietošanas gadījumā – paša importētāja PVN identifikācijas numuru galamērķa dalībvalstī. *VIES* pārbauda šo PVN identifikācijas numuru derīgumu, pirms preces laiž brīvā apgrozībā. Pretējā gadījumā PVN maksājams importa brīdī.
- 2** Atsauce uz pierādījumu tam, ka preces paredzēts transportēt uz galamērķa dalībvalsti, piemēram, transporta dokumenta numurs un galamērķa valsts kods, ir norādīti attiecīgi VAD 44. ailē un 17.a ailē. Pretējā gadījumā muitas deklarācija ir jālabo.
- 3** Muitas iestādes, izmantojot piemērotas riska pārvaldības metodes, pēc muitošanas pārbauda, vai neilgi pēc importēšanas preces patiešām transportēja uz VAD 17.a ailē norādīto galamērķa dalībvalsti, vai preces, ko piegādā galamērķa dalībvalstī, ir tās pašas preces, ko importēja, vai importētājs un preču piegādātājs ir viena un tā pati persona un vai muitas vērtējums un ar PVN nodokli apliekamā summa ir pareiza. Ja netiek izpildītas iepriekš minētās prasības, veic PVN pēcmuitošanas piedziņu. Ja ir uzrādīta pārāk zema ar nodokli apliekamā summa, muitas iestādes vajadzības gadījumā prasa tirgotājam kopsavilkuma paziņojumā labot attiecīgo Kopienas iekšienē veikto piegāžu vai preču pārvietošanu vērtību.
- 4** Notiek automātiska informācijas apmaiņa starp importa dalībvalsts muitas iestādēm un nodokļu iestādēm par attiecīgo importu.
- 5** Importa dalībvalsts nodokļu iestādes pēc iespējas drīzāk paziņo par riskantiem importa darījumiem galamērķa dalībvalstij, izmantojot *Eurofisc* trešo darbības jomu.
- 6** Nodokļu iestādes salīdzina no muitas iestādēm saņemto informāciju ar importētāja (vai viņa nodokļu pārstāvja) iesniegto PVN kopsavilkuma paziņojumu, lai nodrošinātu tā pilnību/pareizību. Ja tajā norādītās summas ir mazākas nekā ar PVN apliekamā summa importam, tad nodokļu riska pārvaldības sistēmai jānosaka, vai ir nepieciešama turpmāka izmeklēšana, ņemot vērā šajā gadījumā radušos riska faktorus.
- 7** Gadījumos, kad kopsavilkuma paziņojums nav iesniegts vai tajā ietvertā informācija nav pilnīga/pareiza, nodokļu iestādes galamērķa dalībvalstī tiek informētas, izmantojot administratīvās sadarbības pasākumus.
- 8** Nodokļu iestādes galamērķa dalībvalstī salīdzina no citām dalībvalstīm saņemto informāciju ar PVN deklarāciju, ko iesniedzis pircējs (iegādātājs) vai pats importētājs, ja preces pārvieto.

Kopsavilkums

IV, a)

Sk. Komisijas atbildi par V punkta b) apakšpunktu.

Komisija uzskata, ka detalizēti pasākumi saistībā ar pārbaudēm attiecīgo Savienības tiesību aktu īstenošanai ir dalībvalstu atbildība. Komisija ir vispārēji vērsusi dalībvalstu uzmanību uz to, ka efektīvas pārbaudes attiecībā uz PVN iekasēšanu ir svarīgas.

V, a)

Komisija piekrīt šim ieteikumam.

Komisija norāda, ka dalībvalstīs ir pieejama ļoti ierobežota informācija par to, kāds ir ar PVN saistītās krāpšanas apmērs Kopienā. Tikai dažās valstīs tiek aprēķināts krāpšanas apmērs Kopienā; un pat šīs valstīs nepublicē izmantoto metodoloģiju, un aprēķini ir lielākoties konfidenciāli.

Komisija ir veikusi īpašas darbības, lai uzlabotu aprēķinus:

- Komisijas dienesti (*Eurostat* un Nodokļu politikas un muitas savienības ĢD) strādā pie saprašanās memoranda, lai labāk noteiktu nākotnes sadarbības jomas ar mērķi izpētīt datus un metodes nodokļu iztrūkuma aprēķiniem un citu rādītāju aprēķiniem attiecībā uz nodokļu nemaksāšanu un izvairīšanos no nodokļu maksāšanas.
- Nodokļu iztrūkuma projekta grupa tika izveidota saskaņā ar programmu "*Fiscalis 2020*", lai apvienotu zināšanas un apmainītos ar informāciju par nodokļu iztrūkuma aprēķina metodoloģiju. Līdz ar to tiek ņemti vērā arī ar nodokļu jomā īstenotās krāpšanas aprēķinu saistītie aspekti.

V, b)

Komisija nepiekrīt šim ieteikumam.

Komisija ir nodrošinājusi tiesību aktu, kas nodrošina, ka Direktīvas 2006/112/EK 143. panta 2. punktā minētā informācija ir pieejama muitas deklarācijā¹. Komisija uzskata, ka dalībvalstu rīcībā ir pietiekama informācija un ka kompetentās dalībvalstu iestādes var piekļūt šiem datiem, lai veiktu efektīvas muitas un PVN datu sasaistu pārbaudes.

Pārrobežu informācijas apmaiņai ir skaidri noteikti tiesību akti gan attiecībā uz kompetentajām nodokļu, gan muitas iestādēm. *Eurofisc* tīklā notiek papildu informācijas apmaiņa starp muitas un nodokļu iestādēm saistībā ar 42. muitas procedūru.

Dalībvalstis ir atbildīgas par Savienības tiesību aktu īstenošanas nodrošināšanu un juridiski noteiktu nodokļu iekasēšanu. Tāpēc Komisija neatzīst, ka būtu vajadzīgi papildu tiesību akti.

V, c)

Komisija piekrīt šim ieteikumam. Tā jau piedalās *Eurofisc* darbības jomu sanāksmēs un turpinās mudināt dalībvalstis uzlabot tīkla darbību un veicināt tā efektivitāti.

V, d)

Komisija nepiekrīt ieteikumam.

Sk. atbildi par 7. ieteikumu.

¹ Sk. Komisijas 2012. gada 20. augusta Īstenošanas Regulu (ES) Nr. 756/2012, ar kuru izdara grozījumus Regulā (EEK) Nr. 2454/93, ar ko nosaka īstenošanas noteikumus Padomes Regulai (EEK) Nr. 2913/92 par Kopienas Muitas kodeksa izveidi (OV L 223, 21.8.2012., 8. lpp.).

V, e)

Komisija piekrīt ieteikumam. Tā jau aplūko šīs problēmas savos novērtējuma ziņojumos, kas tiek prezentēti dažādos forumos, kuros tā turpina mudināt dalībvalstis un aicināt tās uzlabot atbilžu savlaicīgumu un *VIES* datu uzticamību. Turpmākajos ziņojumos Komisija plāno veikt pēcpārbaudi saistībā ar saviem ieteikumiem un programmas "*Fiscalis*" projekta grupu ieteikumiem.

V, f)

Komisija piekrīt šim ieteikumam, ciktāl tas attiecas uz Komisijas dienestiem.

Sk. Komisijas atbildi par 12. ieteikumu.

Apsvērumi

19

Pēc Komisijas iniciatīvas Nodokļu iztrūkuma projekta grupa tika izveidota saskaņā ar programmu "*Fiscalis 2020*", lai apvienotu zināšanas un veiktu informācijas apmaiņu par nodokļu iztrūkuma aprēķina metodoloģiju. Šī projekta grupa arī apsver ar nodokļu jomā īstenotās krāpšanas aprēķinu saistītos aspektus.

20

Dalībvalstīs ir pieejama ierobežota informācija par to, kāds ir ar PVN saistītās krāpšanas apmērs Kopienā. Tās dažas valstis, kurās tiek aprēķināts krāpšanas apmērs Kopienā, parasti npublicē aprēķinus, un izmantotā metodoloģija ir lielākoties konfidenciāla.

22

Pētījumos izmantotā metodoloģija ir balstīta uz leļupēju pieeju, jo Komisijai nav piekļuves datiem, ko varētu izmantot aprēķiniem, pamatojoties uz augšupēju pieeju. Leļupējas pieejas trūkums ir tas, ka rezultātus nav iespējams sadalīt atbilstoši rūpniecības nozarēm vai citiem kritērijiem (piemēram, krāpšanai).

23

Katru gadu Komisija pieprasa datus par administratīvās sadarbības guvumiem un rezultātiem, izmantojot statistikas modeli.

25

Kā minēts iepriekš, Komisija ir veikusi īpašas darbības, lai uzlabotu aprēķinus:

- Komisijas dienesti (*Eurostat* un Nodokļu politikas un muitas savienības ĢD) strādā pie saprašanās memoranda, lai labāk noteiktu nākotnes sadarbības jomas ar mērķi izpētīt datus un metodes nodokļu iztrūkuma aprēķiniem un citu rādītāju aprēķiniem attiecībā uz nodokļu nemaksāšanu un izvairīšanos no nodokļu maksāšanas;
- Nodokļu iztrūkuma projekta grupa tika izveidota saskaņā ar programmu "*Fiscalis 2020*", lai apvienotu zināšanas un apmainītos ar informāciju par nodokļu iztrūkuma aprēķina metodoloģiju. Šī projekta grupa arī apsver ar nodokļu jomā īstenotās krāpšanas aprēķinu saistītos aspektus.

30

Komisija uzskata, ka jārod līdzsvars starp atbilžu savlaicīgumu un to kvalitāti. Tomēr Komisija jau ir sākusi risināt šo problēmu ar dalībvalstīm un izteikusi aicinājumu dalībvalstīm ar lielāko kavētu atbilžu skaitu uzlabot situāciju.

43

Komisijai nav piekļuves operatīvajiem datiem, ko dalībvalstis sniedz citu dalībvalstu kompetentajām iestādēm, izmantojot *VIES*, un tas ierobežo Komisijas iespējas uzraudzīt šādu pasākumu uzlabošanu.

59

Komisija apsver iespēju veikt mērķtiecīgas vizītes dalībvalstīs, lai novērtētu ES administratīvās sadarbības pasākumu ieviešanu valstu līmenī, ņemot vērā nākamās ziņojumus.

Kopīga Komisijas atbilde par 65. un 66. punktu

Komisija uzskata, ka jaunajai darbības rezultātu novērtēšanas sistēmai, ko īstenoja 2014. gada aprīlī līdz ar jauno programmas "Fiscalis 2020" versiju, būtu jāveicina programmas un tās darbību uzraudzība. Datiem, kas savākti programmas darbības laikā, būtu jānodrošina labāks pamats programmas efektivitātes novērtēšanai un noteikšanai.

Kopīga Komisijas atbilde par 78. un 79. punktu

Komisija uzskata, ka detalizēti pasākumi saistībā ar pārbaudēm attiecīgo Savienības tiesību aktu īstenošanai ir dalībvalstu atbildība. Tas ietver sadarbības organizēšanu starp valsts muitas un nodokļu iestādēm. Komisija pievērsīs dalībvalstu uzmanību tam, cik svarīgi ir, lai informācija, kuru deklarētāji norāda muitas deklarācijas 44. ailē, būtu pilnīga un pareiza.

81

Muitas kontrole ir balstīta uz riska analīzi². Komisija pievērsīs dalībvalstu uzmanību tam, cik svarīgas ir pārbaudes attiecībā uz informāciju, ko deklarētāji norāda muitas deklarācijā.

² Padomes 1992. gada 12. oktobra Regulas (EEK) Nr. 2913/92 par Kopienas Muitas kodeksa izveidi 13. panta 2. punkts.

83

Komisija uzsver, ka, lai gan pārāk zemas vērtības noteikšana rada nopietnas problēmas saistībā ar muitas nodokļu iekasēšanu, ar šādu pārāk zemas vērtības noteikšanu saistītie PVN zaudējumi preču importa brīdī ir konkrēti tikai tad, kad importētājam nav pilnīgu tiesību atskaitīt iepriekš aprēķināto PVN. Citos gadījumos PVN ir starposma aprēķins un tiek aprēķināts, izmantojot vēlāko pārdošanas cenu, t. i., sākotnējā muitas vērtība importa brīdī vairs nav būtiska saistībā ar maksājamo PVN. Komisija atzīst, ka preces (piemēram, tekstilizstrādājumi un apavi) var tikt novirzītas uz importējošās dalībvalsts nelikumīgo tirgu.

85

Komisija ir vispārēji vērsusi dalībvalstu uzmanību uz to, cik svarīgi ir efektīvi īstenot Savienības tiesību aktus, lai iekasētu PVN. Saistībā ar iespējamām neatbilstības gadījumiem attiecīgi tiks veikta pēcpārbaude.

90

Komisija stingri uzskata, ka vienkāršota nodokļu reģistrācijas un maksāšanas sistēma, piemēram, vienas pieturas mini shēma, ir būtiska, lai nodrošinātu nodokļu piemērošanu nerezidentu piegādātājiem. Šāda sistēma nozīmē, ka atbilstības pārbaudes iespējams sākotnēji piemērot neregistrētiem uzņēmumiem (izmantojot vienas pieturas mini shēmu vai tieši reģistrēts galamērķa valstī).

Attiecībā uz 2015. gadā veiktajām pārmaiņām agrīni rezultāti norāda, ka vienas pieturas mini shēma, kas ir piemērojama kopš 2015. gada 1. janvāra, iespējams, 2015. gadā ienesīs 3 miljardus EUR; tas atbilst 18 miljardiem EUR, ko ienes pārdošana. Pašlaik vairāk nekā 11 000 uzņēmumu ir reģistrēti vienas pieturas mini shēmā (tā varētu aptvert vēl 100 000 mazākus uzņēmumus saistībā ar noteikumu, ka tirgošanas vietas, piemēram, lietotņu, mūzikas ierakstu vai filmu e-veikali, veic PVN uzskaiti izstrādātāja vai mākslinieka vārdā).

92

Pirms 2015. gadā veiktajām pārmaiņām Komisija sāka intensīvu komunikācijas kampaņu. Tiek lēsts, ka ienākumi no trešām valstīm 2015. gadā būs vismaz trīskāršojušies salīdzinājumā ar iepriekšējiem gadiem (piemēram, Vācija ziņoja, ka 2015. gada 1. ceturksnī no piegādātājiem ārpus ES ir saņemti 24,2 miljoni EUR). Tomēr Komisija atzīst, ka ir problēmas saistībā ar atbilstību, un tāpēc ir izveidojusi programmas "Fiscalis" projekta grupu (FPG38), kura pašlaik grasās pabeigt ziņojumu ar ieteikumiem kontroles uzlabošanai e-koercijas jomā.

95

Komisija atgādina, ka tā ir ierosinājusi izveidot Eiropas Prokuratūru, kuras uzdevums būtu izmeklēt un uzsākt kriminālvajāšanu attiecībā uz krāpšanu, kas skar ES budžetu. Ierosinātā regula par Eiropas Prokuratūras izveidi pašlaik tiek apspriesta ES Padomē.

99

Sk. Komisijas atbildi par 78. punktu.

101

Komisija atbalsta, ka Eiropalam un OLAF tiek piešķirta piekļuve VIES un Eurofisc datiem, kas ir būtisks instruments, kurš abām organizācijām ļautu labāk izpildīt savu uzdevumu – atbalstīt dalībvalstu veikto izmeklēšanu – un OLAF gadījumā ļautu veikt ar PVN saistītas krāpšanas izmeklēšanu Kopienā.

Daudzgaļu stratēģiskajā plānā, kas attiecas uz ES prioritāti noziedzības novēršanas jomā "Krāpšana saistībā ar akcīzes nodokli un "pazudušā tirgotāja" krāpnieciskajām darbībām Kopienā (MTIC)", īpaši norādīts, ka iespējamu neaizsargātību pret krāpšanu saistībā ar "pazudušā tirgotāja" krāpnieciskajām darbībām Kopienā (MTIC) rada tas, ka "trūkst sistēmiskas sadarbības starp tiesībsargāšanas iestādēm un nodokļu iestādēm valstu un ES līmenī".

103

Attiecībā uz OLAF problēma drīzāk ir tas, ka trūkst skaidra juridiskā pamata un instrumentu, nevis tas, ka trūkst koordinācijas ar citām ES struktūrām.

108

Problēmu lielā mērā atrisināja deleģēšanas nolīguma noslēgšana starp Komisiju un Eiropolu 2014. gada decembrī, piešķirot nepieciešamās summas, kas pašlaik vajadzīgas iniciatīvai "Eiropas daudznozaru platforma pret noziedzības draudiem (EMPACT)" saistībā ar operatīvajiem rīcības plāniem 2015. un 2016. gadam. Pēc 2016. gada operatīvo rīcības plānu finansēšana būs tiesību aktos noteikts Eiropola uzdevums, un tāpēc tā tiks iekļauta pastāvīgajā budžetā (ja tiks pieņemta jaunā regula). Juridiskā finanšu pārskata grozījumu izstrāde, tostarp to, kas skar šo aspektu, vēl turpinās.

109

Ņemot vērā augsto līdzekļu apguves līmeni 2015. gadā, Komisija apsver 7 miljonu EUR lielā piešķiruma palielināšanu par 2 miljoniem EUR. Pēc 2016. gada operatīvo rīcības plānu finansēšana būs tiesību aktos noteikts Eiropola uzdevums, un tāpēc tā tiks iekļauta pastāvīgajā budžetā (ja tiks pieņemta jaunā regula). Juridiskā finanšu pārskata grozījumu izstrāde, tostarp to, kas skar šo aspektu, vēl turpinās.

Secinājumi un ieteikumi

112

Komisija turpina ar dalībvalstīm apspriest iespējamās jaunās iniciatīvas, lai veicinātu administratīvās sadarbības efektivitāti un cīņu pret krāpšanu PVN jomā. Tā atbalsta dalībvalstu veiktās iniciatīvas, lai veicinātu Eurofisc tīkla efektivitāti. Komisija pašlaik veic pārrunas ar Norvēģiju par nolīgumu, kas nodrošinātu labāku un mērķtiecīgāku sadarbību, un nākotnē varētu sekot citas valstis, kam ar ES ir būtiskas komerciālas attiecības.

1. ieteikums

Komisija piekrīt šim ieteikumam. Komisija norāda, ka dalībvalstīs ir pieejama ļoti ierobežota informācija par to, kāds ir ar PVN saistītās krāpšanas apmērs Kopienā. Tikai dažās valstīs tiek aprēķināts krāpšanas apmērs Kopienā; un pat šīs valstis nepublicē izmantoto metodoloģiju, un aprēķini ir lielākoties konfidenciali.

Tomēr Komisijas dienesti (*Eurostat* un Nodokļu politikas un muitas savienības ĢD) strādā pie saprašanās memoranda, lai labāk noteiktu nākotnes sadarbības jomas ar mērķi izpētīt datus un metodes nodokļu iztrūkuma aprēķiniem un citu rādītāju aprēķiniem attiecībā uz nodokļu nemaksāšanu un izvairīšanos no nodokļu maksāšanas.

Nodokļu iztrūkuma projekta grupa tika izveidota saskaņā ar programmu "*Fiscalis 2020*", lai apvienotu zināšanas un apmainītos ar informāciju par nodokļu iztrūkuma aprēķina metodoloģiju. Līdz ar to tiek ņemti vērā arī ar nodokļu jomā īstenotās krāpšanas aprēķinu saistītie aspekti.

2. ieteikums

Komisija norāda, ka šis ieteikums attiecas uz dalībvalstīm.

3. ieteikums

Komisija nepiekrīt šim ieteikumam. Komisija ir nodrošinājusi tiesību aktu, kas nodrošina, ka Direktīvas 2006/112/EK 143. panta 2. punktā minētā informācija ir pieejama muitas deklarācijā³. Komisija uzskata, ka dalībvalstu rīcībā ir pietiekama informācija un ka kompetentās dalībvalstu iestādes var piekļūt šiem datiem, lai veiktu efektīvas muitas un PVN datu sasaistu pārbaudes. Tomēr, lai nodrošinātu efektivitāti, šis valstu līmenī veiktās sasaistu pārbaudes nepieciešams apvienot ar *VIES* sasaistu pārbaudēm.

Pārrobežu informācijas apmaiņai ir skaidri noteikti tiesību akti gan attiecībā uz kompetentajām nodokļu, gan muitas iestādēm. *Eurofisc* tīklā notiek papildu informācijas apmaiņa starp muitas un nodokļu iestādēm saistībā ar 42. muitas procedūru.

Dalībvalstis ir atbildīgas par Savienības tiesību aktu īstenošanas nodrošināšanu un juridiski noteiktu nodokļu iekasēšanu. Komisija ir vispārēji vērsusi dalībvalstu uzmanību uz to, cik svarīgas ir efektīvas pārbaudes attiecībā uz PVN iekasēšanu.

³ Sk. Komisijas 2012. gada 20. augusta Īstenošanas Regulu (ES) Nr. 756/2012, ar kuru izdara grozījumus Regulā (EEK) Nr. 2454/93, ar ko nosaka īstenošanas noteikumus Padomes Regulai (EEK) Nr. 2913/92 par Kopienas Muitas kodeksa izveidi (OV L 223, 21.8.2012., 8. lpp.).

Tomēr Komisija atkārtoti apsvērs problēmu saistībā ar sasaistu pārbaudēm attiecībā uz muitas deklarācijām un kopsavilkuma paziņojumiem, ņemot vērā programmas "*Fiscalis 2020*" projekta grupas ieteikumus.

4. ieteikums, a)

Komisija piekrīt šim ieteikumam.

Komisija savā ziņojumā secinājusi, ka *Eurofisc* vienota riska analīze un efektīvs mehānisms atgriezeniskās saites sniegšanai būtu atbilstīga reakcija uz nepieciešamību pēc mērķtiecīgākas informācijas un pēc tīklā jau pieejamās informācijas labākas izmantošanas. Tas ļautu sekmēt tīkla izmantošanu kā ātrdarbīgu nodokļu administrācijas reaģēšanas iespēju uz pārrobežu krāpšanu saistībā ar PVN.

4. ieteikums, b)

Komisija piekrīt šim ieteikumam.

4. ieteikums, c)

Komisija piekrīt šim ieteikumam.

4. ieteikums, d)

Komisija piekrīt šim ieteikumam.

4. ieteikums, e)

Komisija piekrīt šim ieteikumam.

5. ieteikums

Komisija norāda, ka šis ieteikums attiecas uz Padomi.

6. ieteikums

Komisija nepiekrīt šim ieteikumam.

Kā norādīts Komisijas darba programmā 2016. gadam, PVN rīcības plānā, kas tiks pieņemts 2016. gadā, noteiktais mērķis būs nodrošināt efektīvu un pret krāpšanu aizsargātu PVN režīmu.

Tas ietvers ziņošanas pienākumu pārskatīšanu, tostarp attiecībā uz tirdzniecību ES.

Pirms šā pasākuma beigām Komisija neplāno ierosināt attiecīgu PVN direktīvas grozījumu.

7. ieteikums

Komisija nepiekrīt šim ieteikumam.

Apgrieztās maksāšanas procedūras kā pret krāpšanu vērsta pasākuma piemērošana ir fakultatīva, jo tā galvenokārt attiecas uz īpašām krāpšanas problēmām valsts līmenī.

Tomēr Komisija apzinās, ka piemērošana nozaru līmenī rada problēmas, un tai ir nolūks apspriest apgrieztās maksāšanas procedūru saistībā ar PVN rīcības plānu, ko pieņems 2016. gadā.

8. ieteikums

Komisija piekrīt šim ieteikumam. Komisija apsver iespēju veikt mērķtiecīgas vizītes dalībvalstīs, lai novērtētu ES administratīvās sadarbības pasākumu ieviešanu valstu līmenī, ņemot vērā nākamos ziņojumus.

9. ieteikums

Komisija norāda, ka šis ieteikums attiecas uz dalībvalstīm.

10. ieteikums

Komisija norāda, ka šis ieteikums attiecas uz dalībvalstīm.

11. ieteikums

Komisija norāda, ka šī ieteikuma daļa attiecas uz dalībvalstīm.

11. ieteikums, b)

Komisija uzskata, ka šādu informācijas apmaiņu varētu labāk sasniegt un nodrošināt, izmantojot ES pieeju un divpusēju nolīgumu noslēgšanu starp ES un trešām valstīm, kā tas ir Norvēģijas gadījumā.

12. ieteikums

Komisija piekrīt ieteikumam, ciktāl tas attiecas uz tās dienestiem. Tā vienlaikus norāda, ka ieteikums attiecas arī uz dalībvalstīm un paredz likumdevēja kopēju atbildību.

Komisija apņemas turpināt savus centienus, lai likvidētu atlikušos juridiskos šķēršļus, kas liedz iestādēm apmainīties ar informāciju valstu un ES līmenī.

121

Sk. Komisijas atbildi par 109. punktu.

13. ieteikums

Komisija piekrīt šim ieteikumam un to jau īsteno. Starp Komisiju un Eiropolu 2014. gada beigās tika noslēgts deleģēšanas nolīgums, piešķirot nepieciešamās summas, kas pašlaik nepieciešamas iniciatīvai "Eiropas daudznozaru platforma pret noziedzības draudiem (EMPACT)" saistībā ar operatīvajiem rīcības plāniem 2015. un 2016. gadam. Pēc 2016. gada operatīvo rīcības plānu finansēšana būs tiesību aktos noteikts Eiropola uzdevums, un tāpēc tā tiks iekļauta pastāvīgajā budžetā (ja tiks pieņemta jaunā regula). Juridiskā finanšu pārskata grozījumu izstrāde, tostarp to, kas skar šo aspektu, vēl turpinās.

14. ieteikums

Komisija norāda, ka šis ieteikums attiecas uz Eiropas Parlamentu un Padomi.

KĀ PASŪTĪT ES IZDEVUMUS

Bezmaksas izdevumi

- Viens eksemplārs:
ar *EU Bookshop* starpniecību (<http://bookshop.europa.eu>).
- Vairāk nekā viens eksemplārs vai plakāti/kartes:
Eiropas Savienības pārstāvniecībās
(http://ec.europa.eu/represent_lv.htm),
Eiropas Savienības delegācijās valstīs, kas nav ES dalībvalstis
(http://eeas.europa.eu/delegations/index_lv.htm),
ar *Europe Direct* dienesta starpniecību
(http://europa.eu/europedirect/index_lv.htm)
vai piezvanot uz tālruņa numuru 00 800 6 7 8 9 10 11 (zvanišana bez maksas no jebkuras vietas Eiropas Savienībā) (*).

(*). Informāciju sniedz bez maksas, tāpat arī lielākā daļa zvanu ir bezmaksas (izņemot dažus operatorus, viesnīcas vai taksofonus).

Maksas izdevumi

- Ar *EU Bookshop* starpniecību (<http://bookshop.europa.eu>).

Katru gadu organizētās noziedzības dēļ Eiropas Savienība zaudē PVN ieņēmumus vairāku miljardu apmērā. Tā kā attiecībā uz precēm un pakalpojumiem, ko eksportē no vienas dalībvalsts uz citu, tiek piemērots atbrīvojums no PVN, noziedznieki var krāpnieciski izvairīties no PVN maksāšanas galamērķa dalībvalstī. Rezultātā ieņēmumus zaudē gan attiecīgā dalībvalsts, gan Eiropas Savienība. Šajā ziņojumā apskatīts, cik sekmīgi Eiropas Savienība cīnās pret krāpšanu saistībā ar PVN Kopienā. Palāta konstatēja trūkumus, kas liecina, ka pašreizējā sistēma nav pietiekami efektīva. Šie trūkumi ir jānovērš. Pienācis laiks stingrai un izlēmīgākai rīcībai.



EIROPAS
REVĪZIJAS
PALĀTA



Publikāciju birojs