

III

(Parengiamieji aktai)

AUDITO RŪMAI

NUOMONĖ Nr. 11/2020

(pagal SESV 287 straipsnio 4 dalį ir 322 straipsnio 2 dalį)

dėl Tarybos reglamento (ES, Euratomas), kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (EEB, Euratomas) Nr. 1553/89 dėl galutinių vienodų nuosavų išteklių, kaupiamų iš pridėtinės vertės mokesčio, surinkimo priemonių, projekto (dokumentas 12771/20, tarpinstitucinė byla 2018/0133 (NLE))

(2021/C 26/01)

TURINYS

	Dalis	Puslapis
Santrauka	I-V	3
Įvadas	1-5	3
Pastabos	6-39	4
Visų grynųjų PVM pajamų ir bazių apskaičiavimas	15-19	6
Galutinio daugiamečio STV apskaičiavimas	20-27	7
PVM ataskaitų teikimas ir peržiūros procedūra	28-34	8
Ataskaitų dėl PVM pagrįstų nuosavų išteklių sistemos veikimo teikimas	35-39	8
Išvada	40-43	9
PRIEDAS		10

EUROPOS SĄJUNGOS AUDITO RŪMAI,

atsižvelgdami į Sutartį dėl Europos Sąjungos veikimo, ypač į jos 287 straipsnio 4 dalį ir 322 straipsnio 2 dalį,

atsižvelgdami į Tarybos reglamento (ES, Euratomas), kuriuo iš dalies keičiamas 1989 m. gegužės 29 d. Reglamentas (EEB, Euratomas) Nr. 1553/89 dėl galutinių vienodų nuosavų išteklių, kaupiamų iš pridėtinės vertės mokesčio, surinkimo priemonių, projektą (dokumentas 12771/20, tarpinstitucinė byla 2018/0133 (NLE)),

atsižvelgdami į pasiūlymą dėl Tarybos reglamento, kuriuo iš dalies keičiamas 1989 m. gegužės 29 d. Reglamentas (EEB, Euratomas) Nr. 1553/89 dėl galutinių vienodų nuosavų lėšų, kaupiamų iš pridėtinės vertės mokesčio, surinkimo priemonių (COM(2018) 328 *final*),

atsižvelgdami į 2020 m. lapkričio 11 d. gautą Tarybos prašymą pateikti nuomonę,

atsižvelgdami į 2014 m. gegužės 26 d. Tarybos sprendimą 2014/335/ES, Euratomas dėl Europos Sąjungos nuosavų išteklių sistemos ⁽¹⁾,

atsižvelgdami į 1989 m. gegužės 29 d. Tarybos reglamentą (EEB, Euratomas) Nr. 1553/89 dėl galutinių vienodų nuosavų išteklių, kaupiamų iš pridėtinės vertės mokesčio, surinkimo priemonių ⁽²⁾ su paskutiniais pakeitimais, padarytais 2003 m. balandžio 14 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 807/2003 ⁽³⁾,

atsižvelgdami į ankstesnes Europos Audito Rūmų nuomones dėl ES nuosavų išteklių sistemos, ypač į Nuomonę Nr. 5/2018 ⁽⁴⁾,

atsižvelgdami į 2016 m. gruodžio mėn. paskelbtą Aukšto lygio grupės nuosavų išteklių klausimais galutinę ataskaitą ir rekomendacijas dėl būsimo ES finansavimo ⁽⁵⁾,

kadangi:

- (1) 1999 m. kovo 24 ir 25 d. Europos Vadovų Taryba, be kita ko, padarė išvadą ⁽⁶⁾, kad ES nuosavų išteklių sistema turi būti teisinga, skaidri, ekonominiu požiūriu efektyvi, paprasta ir pagrįsta kriterijais, geriausiai išreiškiančiais kiekvienos valstybės narės gebėjimą įnešti savąją dalį;
- (2) 2013 m. vasario mėn. vykusiam posėdyje Europos Vadovų Taryba paragino tęsti darbą dėl Komisijos pasiūlymo dėl naujų pridėtinės vertės mokesčiu (PVM) grindžiamų nuosavų išteklių, kad jie būtų kuo paprastesni ir skaidresni, sustiprinti ES PVM politikos ir faktinių pajamų iš PVM ryšį ir užtikrinti vienodas sąlygas mokesčių mokėtojams visose valstybėse narėse ⁽⁷⁾;
- (3) Komisijos diskusijoms skirtame dokumente dėl ES finansų ateities ⁽⁸⁾ pabrėžiama, kad dabartinis finansavimo metodas yra pernelyg sudėtingas, neaiškus ir susietas su sudėtingais koregavimo mechanizmais ir kad sistema turėtų būti paprasta, teisinga ir skaidri;
- (4) 2018 m. kovo mėn. Europos Parlamento priimtoje rezoliucijoje dėl ES nuosavų išteklių sistemos reformos buvo pabrėžti dabartinio ES biudžeto finansavimo trūkumai ir raginta imtis plataus užmojo reformų ⁽⁹⁾;
- (5) 2019 m. spalio mėn. Europos Parlamento priimtoje rezoliucijoje dėl 2021–2027 m. daugiametės finansinės programos (DFP) buvo pritarta tam, kad DFP būtų susieta su ES nuosavų išteklių sistemos reforma, įskaitant PVM pagrįstų nuosavų išteklių supaprastinimą ⁽¹⁰⁾;

⁽¹⁾ OL L 168, 2014 6 7, p. 105.

⁽²⁾ OL L 155, 1989 6 7, p. 9.

⁽³⁾ OL L 122, 2003 5 16, p. 36.

⁽⁴⁾ Nuomonės Nr. 5/2018 (OL C 431, 2018 11 29, p. 1), Nr. 7/2015 (OL C 5, 2016 1 8, p. 1), Nr. 7/2014 (OL C 459, 2014 12 19, p. 1), Nr. 2/2012 (OL C 112, 2012 4 18, p. 1), Nr. 2/2008 (OL C 192, 2008 7 29, p. 1), Nr. 2/2006 (OL C 203, 2006 8 25, p. 50), Nr. 4/2005 (OL C 167, 2005 7 7, p. 1) ir Nr. 7/2003 (OL C 318, 2003 12 30, p. 1).

⁽⁵⁾ 2016 m. gruodžio mėn. Aukšto lygio grupės nuosavų išteklių klausimais galutinė ataskaita ir rekomendacijos dėl būsimo ES finansavimo „Future Financing of the EU“.

⁽⁶⁾ Žr. ES biuletenį 3-1999.

⁽⁷⁾ 2013 m. vasario 7–8 d. Europos Vadovų Tarybos išvados (daugiametė finansinė programa) EUCO 37/13.

⁽⁸⁾ 2017 m. birželio 28 d. COM(2017) 358 *final*.

⁽⁹⁾ 2018 m. kovo 14 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl Europos Sąjungos nuosavų išteklių sistemos reformos (2017/2053(INI)).

⁽¹⁰⁾ 2019 m. spalio 10 d. Europos Parlamento rezoliucija „2021–2027 m. daugiametė finansinė programa ir nuosavi ištekliai: laikas pateisinti piliečių lūkesčius“ (2019/2833(RSP)).

- (6) 2020 m. gegužės mėn. Komisijos komunikate ⁽¹¹⁾ Europos Parlamentui, Europos Vadovų Tarybai, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui „ES biudžetas Europos ekonomikos gaivinimo planui įgyvendinti“ pateikta naujos nuosavų išteklių sistemos (įskaitant supaprastintą PVM pagrįstą nacionalinį įnašą) apžvalga;
- (7) 2020 m. liepos mėn. Europos Vadovų Tarybos susitikime padaryta išvada ⁽¹²⁾, kad dabartiniai PVM pagrįsti nuosavi ištekliai bus pakeisti Komisijos pateiktu supaprastintu ir patobulintu alternatyviu metodu. PVM bazė, į kurią šiuo tikslu turės būti atsižvelgiama, neviršys 50 % kiekvienos valstybės narės bendrųjų nacionalinių pajamų (BNP),

PRIĖMĖ ŠIĄ NUOMONĘ;

SANTRAUKA

I. 2018 m. gegužės 2 d. Komisija pasiūlė ES finansavimo sistemos reformą, susijusią su būsimu 2021–2027 m. daugiametės finansinės programos biudžetu, įskaitant PVM pagrįstų nuosavų išteklių supaprastinimą. Savo Nuomonėje Nr. 5/2018 kritikavome Komisijos pasiūlyme aprašytoje metodikoje naudojamas prielaidas. 2020 m. lapkričio mėn. Taryba parengė persvarstytą savo reglamento dėl PVM pagrįstų nuosavų išteklių apskaičiavimo projekto tekstą ir paprašė mūsų pateikti nuomonę. Šioje nuomonėje daugiausia dėmesio skiriama siūlomam naujam PVM pagrįstų nuosavų išteklių apskaičiavimo metodui.

II. 2019 m. PVM pagrįsti nuosavi ištekliai sudarė 11 % ES biudžeto (17,8 milijardo eurų). Jie apskaičiuojami naudojant mokesčio bazę, kuri valstybėse narėse yra panaši ir nominaliai suderinta ir kuri gaunama padalijant kiekvienos valstybės narės grynąsias PVM pajamas iš atitinkamo svertinio PVM tarifo vidurkio.

III. Tarybos pasiūlymu siekiama supaprastinti apskaičiavimą, palyginti su dabartiniu metodu, pašalinant daugumą taisymų ir kompensacijų ir įvedant galutinio daugiamečio svertinio PVM tarifo vidurkio (išaldyto ties 2016 m. verte) taikymą. Jame taip pat numatytos iš dalies pakeistos nuostatos dėl PVM ataskaitų teikimo ir peržiūros procedūros ir nustatomas ataskaitų dėl PVM pagrįstų nuosavų išteklių sistemos veikimo teikimo procesas.

IV. Tarybos pasiūlymą vertiname teigiamai. Mūsų manymu, juo gerokai supaprastinama valstybių narių PVM pagrįstų nuosavų išteklių apskaičiavimo tvarka, palyginti su dabartine sistema. Tačiau nustatėme riziką, kad galutinis daugiamečių svertinis PVM tarifo vidurkis gali neatspindėti tikrosios padėties visose valstybėse narėse.

V. Kad dabartinis pasiūlymas būtų geresnis, siūlome nustatyti galutinio svertinio PVM tarifo vidurkio peržiūros mechanizmą. Tai turėtų sudaryti galimybes atlikti perskačiavimą dėl tų valstybių narių, kurių PVM pagrįstiems įnašams didelę įtaką turėjo tokio galutinio, o ne faktinio svertinio PVM tarifo vidurkio taikymas. Toks mechanizmas turėtų būti taikomas naudojant tam tikrus mechanizmo aktyvavimo rodiklius ir daugiametės finansinės programos laikotarpiu padėtų užkirsti kelią PVM pagrįstų įnašų iškraipymams, kuriuos lemia dideli valstybių narių PVM politikos pokyčiai.

IVADAS

1. Nuo 1988 m. ES biudžeto finansavimo sistema nebuvo reikšmingai reformuota. Trys pagrindinės dabartinės sistemos pajamų kategorijos yra: tradiciniai nuosavi ištekliai (TNI), pridėtinės vertės mokesčiu (PVM) pagrįsti nuosavi ištekliai ir bendrosiomis nacionalinėmis pajamomis (BNP) pagrįsti nuosavi ištekliai.

2. 2018 m. gegužės 2 d. Komisija pasiūlė ES finansavimo sistemos reformą, susijusią su būsimu 2021–2027 m. daugiametės finansinės programos (DFP) biudžetu. Pagal šį pasiūlymą numatyta peržiūrėti kai kuriuos dabartinius nuosavus išteklius (įskaitant supaprastintus PVM pagrįstus nuosavus išteklius), nustatyti trijų naujų nuosavų išteklių (pagrįstų bendra konsoliduotąja pelno mokesčio baze, Europos Sąjungos apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema ir neperdirbtomis plastikų pakuočiu atliekomis) krepšelį, laipsniškai naikinti taisymus ir padidinti nuosavų išteklių viršutinę ribą ⁽¹³⁾.

⁽¹¹⁾ 2020 m. gegužės 27 d. COM(2020) 442 *final*.

⁽¹²⁾ EUCO 10/20, specialiojo Europos Vadovų Tarybos susitikimo (2020 m. liepos 17, 18, 19, 20 ir 21 d.) išvados.

⁽¹³⁾ Tarybos sprendimo dėl Europos Sąjungos nuosavų išteklių sistemos pasiūlymas (COM(2018) 325 *final*); Tarybos reglamento dėl bendra konsoliduotąja pelno mokesčio baze, Europos Sąjungos apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema ir neperdirbtų plastikų pakuočių atliekų kiekiu pagrįstų nuosavų išteklių teikimo metodų ir tvarkos ir dėl priemonių, skirtų grynųjų pinigų poreikiui patenkinti, pasiūlymas (COM(2018) 326 *final*); Tarybos reglamento, kuriuo nustatomos Europos Sąjungos nuosavų išteklių sistemos įgyvendinimo priemonės, pasiūlymas (COM(2018) 327 *final*) ir Tarybos reglamento, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (EEB, Euratomas) Nr. 1553/89 dėl galutinių vienetų nuosavų lėšų, kaupiamų iš pridėtinės vertės mokesčio, surinkimo priemonių, pasiūlymas (COM(2018) 328 *final*).

3. Savo Nuomonėje Nr. 5/2018 vertinome pasiūlymą dėl naujos ES finansavimo sistemos, įskaitant tris pirmiau minėtus naujus nuosavus išteklius, ir nustatėme, kad juo šalinami kai kurie trūkumai, kuriuos nustatėme savo ankstesniame darbe, susijusiame su nuosavais ištekliais. Tačiau priėjome prie išvados, kad siūloma reformuota sistema tebėra sudėtinga.

4. 2018 m. gegužės mėn. Komisijai pateikus pasiūlymą dėl nuosavų išteklių reformos, Europos Parlamente ir Taryboje surengta keletas derybų tiek dėl 2021–2027 m. DFP, tiek dėl susijusios ES finansavimo sistemos. Atsižvelgiant į minėtas derybas, Komisijos pasiūlymas šiuo metu yra keičiamas. Derybų procesas tebevyksta, o pasiūlymas keičiamas keliais aspektais.

5. Kalbant apie PVM pagrįstus nuosavus išteklius, 2020 m. lapkričio mėn. Taryba parengė persvarstytą savo reglamento dėl šių nuosavų išteklių apskaičiavimo (įskaitant „supaprastintą ir patobulintą alternatyvų metodą“) projekto tekstą ir paprašė mūsų pateikti nuomonę. Šioje nuomonėje daugiausia dėmesio skiriama siūlomam alternatyviam PVM pagrįstų nuosavų išteklių apskaičiavimo metodui ⁽¹⁴⁾.

PASTABOS

6. 2019 m. PVM pagrįsti nuosavi ištekliai sudarė 11 % ES biudžeto (17,8 milijardo eurų). Jie gaunami „suderintai PVM bazei“ taikant vienodą pareikalavimo tarifą. Visoms valstybėms narėms taikomas pareikalavimo tarifas yra 0,3 %, išskyrus Vokietiją, Nyderlandus ir Švediją – joms galioja sumažintas 0,15 % pareikalavimo tarifas.

7. Dabartinė PVM pagrįstų nuosavų išteklių sistema grindžiama mokesčio baze, kuri valstybėse narėse yra panaši ir nominaliai suderinta, ir gaunama jų patikslintas PVM pajamas padalijant iš atitinkamo svertinio PVM tarifo vidurkio (toliau – STV). **1 langelyje** aprašoma, kaip pagal dabartinę sistemą apskaičiuojami PVM pagrįsti nuosavi ištekliai ir kaip jie turėtų būti apskaičiuojami pagal siūlomą naują sistemą.

1 langelis

Kaip apskaičiuojami PVM pagrįsti nuosavi ištekliai?

Dabartinė sistema

Valstybių narių PVM pagrįsti nuosavi ištekliai apskaičiuojami remiantis panašia ir nominaliai suderinta PVM baze. Taip siekiama užkirsti kelią tam, kad valstybių narių sprendimais dėl PVM tarifų derinio (neviršijant PVM direktyva nustatytų ribų) nebūtų daromas poveikis jų mokėtiniams įnašams. Šio sudėtingo metodo atskaitos taškas – kiekvienos valstybės narės surinkto PVM suma (PVM pajamos); ši suma, atlikus visus būtinus taisymus, padalijama iš STV (žr. **2 langelį**). Pritaikius papildomas kompensacijas, apskaičiuota nominaliai suderinta PVM bazė padauginama iš fiksuoto pareikalavimo tarifo, siekiant nustatyti kiekvienos valstybės narės įnašą.

Ši PVM pagrįstų nuosavų išteklių apskaičiavimo tvarka pavaizduota toliau pateiktoje formulėje, kuri kiekvienais metais (n) taikoma kiekvienai valstybei narei:

$$\text{PVM pagrįsti nuosavi ištekliai (n)} = \frac{\text{Visos PVM pajamos (n) (patikslintos)}}{\text{STV (n)}} * \text{Pareikalavimo tarifas}$$

Siūloma naujoji sistema

Taryba siūlo išaldyti STV ties jo 2016 m. verte ir naudoti jį kaip galutinį STV kitos daugiamečių finansinės programos laikotarpiu. Kaip numatyta 2018 m. gegužės mėn. Komisijos pasiūlyme, ji taip pat siūlo panaikinti visus taisymus ir kompensacijas, išskyrus dvi rūšis: dėl teritorinės taikymo srities, kaip nurodyta PVM direktyvos 6 ir 7 straipsniuose, ir dėl tos direktyvos pažeidimų.

Nauja apskaičiavimo tvarka pavaizduota toliau pateiktoje formulėje, kuri kiekvienais metais (n) taikoma kiekvienai valstybei narei:

$$\text{PVM pagrįsti nuosavi ištekliai (n)} = \frac{\text{Visos PVM pajamos (n) (patikslintos)}}{2016 \text{ m. STV}} * \text{Pareikalavimo tarifas}$$

⁽¹⁴⁾ Tarybos reglamento (ES, Euratomas) projektas, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (EEB, Euratomas) Nr. 1553/89 dėl galutinių vienodų nuosavų lėšų, kaupiamų iš pridėtinės vertės mokesčio, surinkimo priemonių (dokumentas 12771/20, tarpinstitucinė byla 2018/0133 (NLE)).

Šioje formulėje:

PVM pagrįsti nuosavi ištekliai (n) = valstybės narės „n“ metais mokėtina įnašo suma.

Visos PVM pajamos (n) (patikslintos) = visa grynoji PVM suma, kurią ta valstybė narė surinko „n“ metais.

Pareikalavimo tarifas = sprendime dėl nuosavų išteklių nurodyta procentinė dalis (dabar 0,3 %).

8. STV gaunamas atliekant sudėtingą skaičiavimą visiems apmokestinamiesiems sandoriams priskiriant atitinkamą PVM tarifą, šiuo tikslu naudojant statistinius duomenis, kurie paimami iš nacionalinių sąskaitų, sudaromų pagal Europos integruotų ekonominių sąskaitų sistemą (angl. ESA) ⁽¹⁵⁾. **2 langelyje** parodyta, kaip STV apskaičiuojamas, parodant dabartinės sistemos ir siūlomos naujos sistemos skirtumus.

2 langelis

Kaip apskaičiuojamas svertinis PVM tarifo vidurkis (STV)?

STV apskaičiuojamas visose valstybėse narėse atlikus statistinę prekių ir paslaugų tiekimo ir taikytų PVM tarifų analizę. Svertiniai koeficientai, kurie taikomi visiems apmokestinamiesiems sandoriams siekiant apskaičiuoti PVM tarifo vidurkį kiekvienoje valstybėje narėje, apskaičiuojami naudojant iš nacionalinių sąskaitų paimtus duomenis.

STV apskaičiuojamas pagal šią formulę:

$$WAR(n) = T(i) \text{ suma} * R(i),$$

Šioje formulėje:

T(i) = PVM tarifu „i“ apmokestinamų sandorių vertė, padalyta iš bendros visų apmokestinamųjų sandorių vertės, ir

R(i) = PVM tarifas „i“. Naudojami „n“ metais taikomi PVM tarifai. Svertiniai koeficientai „n“ metams apskaičiuojami naudojant prieš praėjusius metus buvusių metų („n-2“) nacionalinių sąskaitų duomenis.

Pagal siūlomą naują sistemą būtų apskaičiuojamas ir išaldomas 2016 m. STV. Paskui jis būtų taikomas apskaičiuojant PVM pagrįstus nuosavus išteklius kiekvienais metais nuo 2021 m. Metinis STV nebebūtų apskaičiuojamas ar tikrinamas ir naudojamas „n“ metais, kaip numatyta pagal dabartinę sistemą.

9. Nacionalinių mokesčių institucijų surenkamos PVM pajamos yra apskaičiavimo procedūros atskaitos taškas, tačiau, siekiant suderinti apmokestinamuosius sandorius valstybėse narėse, taikomi įvairūs taisymai ir kompensacijos. Todėl šių nuosavų išteklių valdymas sukelia didelę administracinę naštą Komisijai ir valstybėms narėms.

10. Kaip minėta mūsų Nuomonėje Nr. 2/2012, ne kartą atkreipėme dėmesį į sudėtingą PVM pagrįstų nuosavų išteklių apskaičiavimo tvarką ⁽¹⁶⁾ ir į tai, kad nėra tiesioginio ryšio tarp šių išteklių ir jų mokesčio bazės. Siekdama pašalinti šį trūkumą, 2018 m. gegužės mėn. Komisija pasiūlė supaprastintą PVM pagrįstų nuosavų išteklių apskaičiavimo metodą. Pagal šį metodą, kuriuo supaprastinami kiekvienos valstybės narės PVM pagrįsti nuosavi ištekliai, numatytas bazės apskaičiavimas naudojant tik prekes ir paslaugas, kurios apmokestintos standartiniu PVM tarifu visose valstybėse narėse.

11. Savo Nuomonėje Nr. 5/2018 atkreipėme dėmesį į tai, kad apskaičiavimo procese STV buvo pakeistas aiškiu standartiniu tarifu. Tačiau nustatėme, kad prielaidos, kurias Komisija naudojo apskaičiuodama supaprastintus PVM pagrįstus įnašus, neatitiko kai kurių pasiūlyme aprašytos skaičiavimo metodikos etapų ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁵⁾ 2013 m. gegužės 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 549/2013 dėl Europos nacionalinių ir regioninių sąskaitų sistemos Europos Sąjungoje (OL L 174, 2013 6 26, p. 1).

⁽¹⁶⁾ Savo 2017 m. metinėje ataskaitoje pranešėme apie Komisijos atliekamo PVM pagrįstų nuosavų išteklių tikrinimo trūkumus, visų pirma – STV apskaičiavimo klausimais.

⁽¹⁷⁾ Žr. Nuomonės Nr. 5/2018 II priedą.

12. 2020 m. lapkričio mėn. persvarstytame Tarybos reglamento projekto tekste siūlomas supaprastintas ir patobulintas alternatyvus PVM pagrįstų nuosavų išteklių apskaičiavimo metodas. Juo sprendžiamos pirmiau minėtos mūsų pateiktos kritinės pastabos ir užtikrinamas paprastesnis skaičiavimas, palyginti su dabartine sistema.

13. Siūloma nauja PVM pagrįstų nuosavų išteklių apskaičiavimo tvarka grindžiama tokiais pat PVM bazių sudarymo procedūromis kaip ir pagal dabartinį metodą (žr. 7 ir 8 dalis). Šios procedūros buvo supaprastintos, visų pirma PVM bazių ir galutinio daugiamečio STV apskaičiavimo požiūriu (žr. **1 langelį**). Nacionaliniai įnašai gaunami šias bazes padauginant iš PVM pareikalavimo tarifo (0,3 % visoms valstybėms narėms, kaip numatyta 2020 m. liepos mėn. Europos Vadovų Tarybos išvadose) ⁽¹⁸⁾.

14. Siekdami įvertinti siūlomą naują supaprastintą ir patobulintą alternatyvų metodą daugiausia dėmesio skyrėme šiems pagrindiniams aspektams:

- 1) visų grynujų PVM pajamų ir bazių (įskaitant taisymus ir kompensacijas) apskaičiavimui;
- 2) galutinio daugiamečio STV apskaičiavimui;
- 3) PVM ataskaitų teikimui ir peržiūros procedūrai ir
- 4) ataskaitų dėl PVM pagrįstų nuosavų išteklių sistemos veikimo teikimui.

Dėl kiekvieno iš šių aspektų pristatysime siūlomas nuostatas ir savo nuomonę dėl jų.

Visų grynujų PVM pajamų ir bazių apskaičiavimas

15. Pasak Komisijos, taisymai ir kompensacijos istoriškai turėjo nedidelę įtaką PVM pagrįstų nuosavų išteklių sumai (2011–2015 m. vidutiniškai 0,5 % PVM pajamų, dėl kurių buvo atliekami taisymai, ir 0,09 % PVM bazių, dėl kurių buvo taikomos kompensacijos). Tačiau jų valdymas apėmė sudėtingus skaičiavimus ir tam reikėjo neproporcingų Komisijos ir valstybių narių išteklių.

16. Pagal siūlomą Tarybos reglamento projekto 3 straipsnį panaikinami visi taisymai ir kompensacijos, išskyrus dvi rūšis: dėl teritorinės taikymo srities, kaip nurodyta PVM direktyvos ⁽¹⁹⁾ 6 ir 7 straipsniuose, ir dėl tos direktyvos pažeidimų. Tai jau buvo numatyta 2018 m. gegužės mėn. Komisijos pasiūlyme.

17. Su teritorine taikymo sritimi susiję taisymai ir kompensacijos buvo išlaikyti atsižvelgiant į kai kurių valstybių narių stojimą į ES sutartyse ⁽²⁰⁾ įtvirtintas nuostatas dėl PVM pagrįstų nuosavų išteklių apskaičiavimo. Šie taisymai ir kompensacijos iš esmės yra susiję su tuo, kad PVM direktyva nėra visa apimtimi taikoma kai kuriose ES teritorijose (pavyzdžiui, Kanarų salose, Seutoje ir Meliljoje ir Alandų salose). Todėl valstybių narių PVM pajamos neatspindi šiose teritorijose sudarytų sandorių. Apskaičiuojant nuosavus išteklius, tokie sandoriai turėtų būti įtraukti į PVM bazę atliekant taisymus.

18. Be to, Tarybos pasiūlyme paliekamos kompensacijos, susijusios su pažeidimo nagrinėjimo procedūromis. Jos apskaičiuojamos tais atvejais, kai, pavyzdžiui, konkretus produktas ar paslauga valstybėje narėje neapmokestinama PVM ir Komisija mano, kad tokia išimtimi pažeidžiama PVM direktyva. 2019 m. pabaigoje šios kompensacijos pritaikytos devynioms valstybėms narėms ⁽²¹⁾. Pagal Komisijos pasiūlymą į tokius patikslinimus ir toliau reikėtų atsižvelgti siekiant užkirsti kelią ES teisės neįgyvendinusioms valstybėms narėms pasinaudoti sumažinta mokėtina PVM pagrįstų nuosavų išteklių suma. Iki bus baigta konkreti pažeidimo nagrinėjimo procedūra, atitinkamos valstybės narės PVM ataskaita nuosavų išteklių tikslais turėtų būti atitinkamai patikslinta.

⁽¹⁸⁾ Žr. **12** išnašą.

⁽¹⁹⁾ 2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyva 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos (OL L 347, 2006 12 11, p. 1) su pakeitimais.

⁽²⁰⁾ Pavyzdžiui, Akto dėl Ispanijos Karalystės ir Portugalijos Respublikos stojimo sąlygų ir Sutarčių pritaikomųjų pataisų (OL L 302, 1985 11 15, p. 23) 187 straipsnyje nustatyta: „Visa muitų, įtrauktų į nuosavus išteklius, suma, kuri susidaro iš pridėtinės vertės mokesčio, mokama nuo 1986 m. sausio 1 d. Ta suma apskaičiuojama ir patikrinama taip, tarsi Kanarų salos bei Seuta ir Melilja būtų įtrauktos į teritoriją, kurioje taikoma 1977 m. gegužės 17 d. Šeštoji Tarybos direktyva 77/388/EEB dėl valstybių narių apyvartos mokesčių įstatymų derinimo – Bendra pridėtinės vertės mokesčio sistema: vienodas vertinimo pagrindas.“

⁽²¹⁾ Vokietijai, Graikijai, Prancūzijai, Italijai, Kiprui, Vengrijai, Maltai, Austrijai ir Lenkijai.

Mūsų vertinimas dėl siūlomo visų grynųjų PVM pajamų ir bazių apskaičiavimo

19. Teigiamai vertiname siūlomą visų grynųjų PVM pajamų ir bazių taisyčių ir kompensacijų supaprastinimą ir manome, kad tai padės sumažinti Komisijos ir valstybių narių administracinę naštą nedarant didelio poveikio PVM pagrįstų įnašų tikslumui.

Galutinio daugiamečio STV apskaičiavimas

20. Siūlomo Tarybos reglamento projekto 4 straipsnyje nustatytas šis galutinio daugiamečio STV apskaičiavimo metodas:

- a) STV turėtų būti išreikštas kaip procentinis dydis, valstybės narės apskaičiuotas už 2016 finansinius metus, laikantis dabartinių nuostatų;
- b) STV turėtų būti apskaičiuotas keturių skaitmenų po kablelio tikslumu;
- c) STV turėtų patikrinti Komisijos tarnybos ir dėl jo neturėtų būti pateikta notifikacijų dėl neišspręstų klausimų, susijusių su taisyklėmis arba kompensacijomis;
- d) jeigu vis tiek yra neišspręstų klausimų, STV, dėl kurio pateikta notifikacijų, turėtų būti naudojamas preliminariai ir laikomas preliminariu daugiamečiu svertiniu PVM tarifu vidurkiu;
- e) išsprendus klausimus, dėl kurių pateikta notifikacijų, gautas procentinis dydis turėtų pakeisti preliminarų daugiametį STV ir nuo 2021 finansinių metų jis turėtų tapti galutiniu daugiamečiu STV;
- f) poveikis biudžetui, kuris atsirado dėl preliminarus ir galutinio STV skirtumo, turėtų būti pašalintas per metinę balanso nustatymo ir PVM pagrįstų nuosavų išteklių tikslinimo procedūrą.

21. Nors siūlomas STV nustatymo metodas yra toks pat kaip ir dabartinis, atkreipiame dėmesį į tai, kad nustatytas vidurkis naudojamas atliekant daugiamečius skaičiavimus ir jis iššaldomas visam DFP laikotarpiui (žr. **1 langelį**). 2016 m. buvo pasirinkti kaip baziniai metai apskaičiuojant galutinį daugiametį STV, nes tai yra vėliausi metai, kurių duomenis visose valstybėse narėse jau gali patikrinti Komisija. Iš mūsų ankstesnių metų STV peržiūros matyti, kad nors bendra kiekvienų metų tendencija buvo stabili, kai kuriose valstybėse narėse vienais ar kitais metais pasitaikė didelių skirtumų. Tai gali turėti įtakos jų PVM pagrįstų įnašų tikslumui, o juos ištaisyti būtų galima pasibaigus DFP laikotarpiui.

Mūsų vertinimas dėl siūlomo galutinio daugiamečio STV apskaičiavimo

22. Manome, kad reikėtų supaprastinti dabartinį PVM pagrįstų nuosavų išteklių apskaičiavimą. Tačiau toks supaprastinimas turėtų būti suderintas su būtinybe užtikrinti pakankamai tikslus valstybių narių įnašus.

23. Teigiamai vertiname pasiūlymą, įskaitant galutinio daugiamečio STV, kuris būtų naudojamas per visą DFP laikotarpį, apskaičiavimą kiekvienai valstybei narei. Pažymime, kad pasirinkti baziniai metai yra 2016 m. Sutinkame su nurodytais motyvais dėl vieno metų naudojimo nustatant galutinį daugiametį STV, tačiau kyla rizika, kad pasirinkti metai kai kurių valstybių narių atžvilgiu gali būti nereprezentatyvūs.

24. Manome, kad taikant siūlomą supaprastintą metodą būtina tiksliai nustatyti STV, siekiant užtikrinti, kad kiekvienos valstybės narės mokamas įnašas tinkamai atspindėtų PVM bazę. Pagal siūlomą metodą, jeigu valstybė narė atliktų didelius PVM tarifų pakeitimus, PVM pagrįstų nuosavų išteklių sumai apskaičiuoti naudojamas STV šių pakeistų tarifų neatspindėtų. Todėl PVM bazė tiksliai neatspindėtų bendros visų apmokestinamųjų sandorių vertės, o apskaičiuota nacionalinio įnašo suma neatspindėtų valstybės narės naujos PVM politikos.

25. Kad sumažintų šią riziką, Taryba turėtų apsvarstyti galimybę savo pasiūlyme numatyti galutinio daugiamečio STV peržiūros ir galimo jo perskaičiavimo mechanizmą dėl tų valstybių narių, kurių PVM pagrįstam įnašui didelę įtaką turėtų galutinio, o ne faktinio STV naudojimas.

26. Toks mechanizmas turėtų būti taikomas atsižvelgiant į tam tikrus svarbius pakeitimus (kuriuos būtų galima nustatyti remiantis tokiais rodikliais kaip dideli PVM tarifų ir (arba) apmokestinamųjų sandorių ir (arba) PVM pajamų pokyčiai). Jeigu perskaičiuotas faktinis STV skirtųsi nuo galutinio daugiamečio STV daugiau nei tam tikra iš anksto nustatyta reikšmingumo riba, galutinį daugiametį STV reikėtų pakeisti faktiniu STV.

27. Šiuo mechanizmu DFP laikotarpiu turėtų būti užkirstas kelias PVM pagrįstų įnašų iškraipymams, kuriuos lemia dideli valstybių narių PVM politikos pokyčiai. Komisija turėtų priimti įgyvendinimo aktus, kuriuose būtų pateikta išsamesnė informacija apie šio mechanizmo taikymo procedūras.

PVM ataskaitų teikimas ir peržiūros procedūra

28. Siūlomo Tarybos reglamento projekto 7 straipsnyje paliekamas tas pats galutinis terminas kaip ir dabartinėje sistemoje (kiekvienų metų liepos 31 d.), iki kurio valstybės narės privalo pateikti savo PVM ataskaitas, įskaitant jų praėjusių metų PVM bazę ir patikslintą ankstesnių metų bazę. Jame taip pat numatyta galimybė šį terminą pratęsti tais atvejais, kai valstybės narės jo negali laikytis dėl išimtinių nuo jų nepriklausančių aplinkybių.

29. Siūlomu 9 straipsniu nustatoma procedūra, taikoma tais atvejais, kai Komisija nesutinka su valstybės narės taisyklėmis, apie kuriuos ji pranešė savo PVM ataskaitose (žr. **15–18** dalis). Apie tokį nesutikimą pranešama oficialiame Komisijos rašte.

30. Pagal šią procedūrą atitinkama valstybė narė per du mėnesius nuo tokio rašto gavimo dienos gali prašyti Komisijos peržiūrėti atitinkamą taisyklę. Peržiūra turėtų būti užbaigiama Komisijos sprendimu, kuris turi būti priimtas per tris mėnesius nuo valstybės narės prašymo gavimo dienos. Į taisyklės, atliktas per šią procedūrą, reikėtų atsižvelgti būsimose PVM ataskaitose.

31. Nei peržiūros procedūra, nei valstybės narės teisiniai veiksmai dėl Komisijos sprendimo panaikinimo nedaro poveikio šalies prievolei iki teisės aktuose nustatyto termino pateikti taisyklės atitinkančią PVM pagrįstų nuosavų išteklių sumą.

Mūsų vertinimas dėl pasiūlymo PVM ataskaitų teikimo ir peržiūros procedūros aspektu

32. Atkreipiame dėmesį į papildomą nuostatą pratęsti PVM ataskaitų pateikimo terminą tais atvejais, kai valstybės narės jo negali laikytis dėl išimtinių nuo jų nepriklausančių aplinkybių.

33. Atkreipiame dėmesį į nustatytą peržiūros procedūrą, kuri taikoma tais atvejais, kai Komisija nesutinka su valstybės narės taisyklėmis, apie kuriuos ji pranešė savo PVM ataskaitose. Per šią procedūrą Komisija peržiūri taisyklės ir per tris mėnesius nuo valstybės narės prašymo gavimo dienos priima sprendimą. Dėl šio sprendimo valstybė narė gali pareikšti ieškinį dėl panaikinimo.

34. Taikant šią naują peržiūros procedūrą, valstybėms narėms gali būti suteikta papildoma galimybė iškelti bylą Europos Sąjungos Teisingumo Teisme dėl Komisijos sprendimo, kuriuo užbaigiama peržiūros procedūra. Tačiau šiuo atveju Komisijai gali būti užkraunama didelė PVM pagrįstų nuosavų išteklių valdymo našta.

Ataskaitų dėl PVM pagrįstų nuosavų išteklių sistemos veikimo teikimas

35. Pagal Tarybos reglamento projekto siūlomą naują 13a straipsnį Komisija įpareigojama ne vėliau kaip iki 2025 m. sausio 1 d. parengti PVM pagrįstų nuosavų išteklių sistemos veikimo ataskaitą.

36. Šioje ataskaitoje turėtų būti nurodytas valstybių narių, kurių taikomo STV atžvilgiu vis dar esama notifikacijų dėl neišspręstų klausimų, skaičius (žr. **20** dalies **d** ir **e** punktus) ir bet kokie nacionalinių PVM tarifų pakeitimai. Be to, joje turėtų būti pateiktas vertinimas, ar PVM pagrįsta nuosavų išteklių sistema ir ypač galutinis daugiamečių STV yra veiksmingi ir tinkami. Šioje ataskaitoje Komisija, remdamasi naujesniais duomenimis, taip pat turėtų pasiūlyti galutinio daugiamečio STV pakeitimus.

Mūsų vertinimas dėl pasiūlymo PVM pagrįstų nuosavų išteklių sistemos veikimo ataskaitų teikimo aspektu

37. Teigiamai vertiname šią Komisijai nustatytą pareigą iki DFP pabaigos pateikti PVM pagrįstų nuosavų išteklių sistemos veiksmingumo ir tinkamumo ataskaitą ir galimybę persvarstyti STV.

38. Atlikdama ataskaitai skirtą vertinimą, Komisija taip pat galėtų taikyti mūsų siūlomą procedūrą, kad nustatytų, ar reikia pradėti taikyti peržiūros mechanizmą (žr. **22–27** dalis). Tai reikštų rodiklių, naudojamų stebint mechanizmo aktyvavimo aplinkybes, įvertinimą, faktinio STV perskaičiavimą ir prireikus galutinio daugiamečio STV pakeitimą dėl tų valstybių narių, kurių PVM pagrįstam įnašui didelę įtaką turėtų galutinio, o ne faktinio STV naudojimas.

39. **Priede** pateikiami siūlomi tam tikrų siūlomo Tarybos reglamento projekto nuostatų pakeitimai. Jie yra susiję su pirmiau aprašytais klausimais ir taip pat apima keletą smulkių redakcinių pasiūlymų.

IŠVADA

40. Esame ne kartą nurodę sudėtingą PVM pagrįstų nuosavų išteklių apskaičiavimo tvarką. Savo Nuomonėje Nr. 5/2018 pripažinome, kad 2018 m. gegužės mėn. Komisijos pasiūlyme nustatyta paprasta apskaičiavimo tvarka, tačiau nustatėme, kad supaprastintiems PVM pagrįstiems įnašams apskaičiuoti naudotos prielaidos neatitiko kai kurių pasiūlyme aprašytos skaičiavimo metodikos etapų.

41. 2020 m. lapkričio mėn. Taryba pasiūlė supaprastintą ir patobulintą alternatyvų PVM pagrįstų nuosavų išteklių apskaičiavimo metodą. Pasiūlymu panaikinama dauguma taisymų ir kompensacijų, kaip anksčiau buvo numatyta 2018 m. gegužės mėn. Komisijos pasiūlyme, ir nustatomas galutinio daugiametio STV naudojimas.

42. Teigiamai vertiname Tarybos pasiūlymą, kuriuo gerokai supaprastinama dabartinė valstybių narių PVM pagrįstų įnašų apskaičiavimo tvarka. Tačiau nustatėme riziką, kad galutinis daugiametis STV (išaldytas ties 2016 m. verte) po keleto metų (ateityje) gali būti nereprezentatyvus kai kurių valstybių narių atžvilgiu. Todėl juo gali būti neužtikrinama, kad valstybių narių PVM bazių ir susijusių įnašų apskaičiavimas bus pakankamai tikslus.

43. Mūsų nuomone, siekiant patobulinti dabartinį pasiūlymą, reikėtų apsvarstyti galimybę numatyti galutinio daugiametio STV peržiūros mechanizmą, kad būtų galima atlikti perskaiciavimą dėl tų valstybių narių, kurių PVM pagrįstam įnašui didelę įtaką turėtų galutinio, o ne faktinio STV naudojimas. Šiuo mechanizmu DFP laikotarpiu turėtų būti užkirstas kelias PVM pagrįstų įnašų iškraipymams, kuriuos lemia dideli valstybių narių PVM politikos pokyčiai.

Šią nuomonę Audito Rūmai priėmė Liuksemburge 2020 m. gruodžio 8 d.

Audito Rūmų vardu
Klaus-Heiner LEHNE
Pirmininkas

PRIEDAS

Mūsų siūlomi pakeitimai, susiję su siūlomu Tarybos reglamento dėl PVM pagrįstų nuosavų išteklių projektu

Tarybos reglamento (ES, Euratomas), kuriuo iš dalies keičiamas 1989 m. gegužės 29 d. Reglamentas (EEB, Euratomas) Nr. 1553/89 dėl galutinių vienodų nuosavų išteklių, kaupiamų iš pridėtinės vertės mokesčio, surinkimo priemonių, projektas (dokumentas 12771/20, tarpinstitucinė byla 2018/0133 (NLE))

Siūlomų nuostatų nuoroda	Audito Rūmų pasiūlymas / siūlomas pakeitimas	Pastabos
4 straipsnis	Reikėtų apsvarstyti galimybę nustatyti galutinio daugiamėčio STV peržiūros mechanizmą siekiant užkirsti kelią DFP laikotarpiu PVM pagrįstų įnašų iškraipymams, kuriuos lemia dideli valstybių narių PVM politikos pokyčiai.	Žr. 22–27 dalis, kuriose pateikiama daugiau informacijos.
9 straipsnio 1 dalis	Prieš paskutinį antros pastraipos sakinį reikėtų įterpti šį sakinį: „Komisijos laiške nurodytas taisyms turėtų būti įtrauktas į kitą PVM ataskaitą.“	Norėtume patikslinti, kad Komisijos ir valstybės narės nesutarimo atveju į taisomą sumą, apie kurią Komisija praneša valstybei narei, reikėtų atsižvelgti apskaičiuojant PVM pagrįstus nuosavus išteklius. Tai reikėtų nedelsiant nurodyti kitoje valstybės narės PVM ataskaitoje ir ši suma turėtų likti, kol nesutarimas bus išspręstas.
10 straipsnio 1 dalis	Reikėtų įterpti nuorodą į „3 straipsnio 2 dalies c punktą“.	Dėl išsamumo siūlome pateikti nuorodą ir į taisyms bei kompensacijas dėl pažeidimų (žr. 16 ir 18 dalis).
11 straipsnio 2 dalis	Nuoroda į „4 straipsnio 3 dalį“ turėtų būti išbraukta.	Kadangi siūlomą 4 straipsnį sudaro tik dvi dalys, o STV apskaičiavimo tvarka išsamiai aprašyta siūlomo 4 straipsnio 2 dalyje, nuoroda į 4 straipsnio 3 dalį nereikalinga.
13a straipsnis	Šią nuostatą reikėtų persvarstyti siekiant paminėti, kad ataskaitoje pateikiamas peržiūros procedūros veiksmingumo vertinimas, taip pat aptariamai veiksmams, kuriais siekiama pagerinti tokios peržiūros atlikimą ateityje.	Žr. 38 dalį, kurioje pateikiama daugiau informacijos.