

III

(Sagatavošanā esoši tiesību akti)

REVĪZIJAS PALĀTA

ATZINUMS Nr. 11/2020

(saskaņā ar LESD 287. panta 4. punktu un 322. panta 2. punktu)

par projektu Padomes Regulai (ES, Euratom), ar ko izdara grozījumus Regulā (EEK, Euratom) Nr. 1553/89 par galīgajiem vienotajiem pasākumiem, lai iekasētu pašu resursus, ko veido pievienotās vērtības nodokļi (dokuments 12771/20, starpiestāžu lieta 2018/0133 (NLE))

(2021/C 26/01)

SATURS

	<i>Punkts</i>	<i>Lappuse</i>
Kopsavilkums	I-V	3
Ievads	1.-5.	3
Apsvērumi	6.-39.	4
Kopējo neto PVN ieņēmumu un bāzu aprēķināšana	15.-19.	6
Galīgās daudzgadu VSL aprēķināšana	20.-27.	7
PVN deklarāciju iesniegšana un pārskatīšanas procedūra	28.-34.	8
Ziņošana par PVN pašu resursu sistēmas darbību	35.-39.	8
Secinājums	40.-43.	9
PIELIKUMS		10

EIROPAS SAVIENĪBAS REVĪZIJAS PALĀTA,

ņemot vērā Līgumu par Eiropas Savienības darbību un jo īpaši tā 287. panta 4. punktu un 322. panta 2. punktu,

ņemot vērā projektu Padomes Regulai (ES, Euratom), ar ko izdara grozījumus Regulā (EEK, Euratom) Nr. 1553/89 (1989. gada 29. maijs) par galīgajiem vienotajiem pasākumiem, lai iekasētu pašu resursus, ko veido pievienotās vērtības nodokļi (dokuments 12 771/20, starpiestāžu lieta 2018/0133 (NLE)),

ņemot vērā priekšlikumu Padomes Regulai, ar ko izdara grozījumus Regulā (EEK, Euratom) Nr. 1553/89 (1989. gada 29. maijs) par galīgajiem vienotajiem pasākumiem, lai iekasētu pašu resursus, ko veido pievienotās vērtības nodokļi (COM(2018) 328 final),

ņemot vērā 2020. gada 11. novembrī saņemto Padomes lūgumu sniegt atzinumu,

ņemot vērā Padomes 2014. gada 26. maija Lēmumu 2014/335/ES, Euratom par Eiropas Savienības pašu resursu sistēmu ⁽¹⁾,

ņemot vērā Padomes 1989. gada 29. maija Regulu (EEK, Euratom) Nr. 1553/89 par galīgajiem vienotajiem pasākumiem, lai iekasētu pašu resursus, ko veido pievienotās vērtības nodokļi ⁽²⁾, kurā jaunākie grozījumi izdarīti ar Padomes 2003. gada 14. aprīļa Regulu (EK) Nr. 807/2003 ⁽³⁾,

ņemot vērā atzinumus, ko Eiropas Revīzijas palāta sniegusi iepriekš par ES pašu resursu sistēmu, it īpaši Atzinumu Nr. 5/2018 ⁽⁴⁾,

ņemot vērā nobeiguma ziņojumu un ieteikumus, ko attiecībā uz ES turpmāko finansēšanu sniedza Augsta līmeņa grupa pašu resursu jautājumos (HLGOR) un kas publicēti 2016. gada decembrī ⁽⁵⁾,

tā kā:

- (1) 1999. gada 24. un 25. marta Eiropadomē cita starpā secināts ⁽⁶⁾, ka ES pašu resursu sistēmai jābūt taisnīgai, caurskatāmā, rentabīlai un vienkāršai un ka tai jābalstās uz kritērijiem, kas vislabāk atspoguļo katras dalībvalsts iemaksas spēju;
- (2) Eiropadome 2013. gada februāra sanāksmē aicināja turpināt darbu pie Komisijas priekšlikuma par jauniem pašu resursiem, kas iegūti no pievienotās vērtības nodokļa (PVN), nolūkā tos darīt cik vien iespējams vienkāršus un pārredzamus, stiprināt saikni ar ES PVN politiku un faktiskajiem PVN ieņēmumiem un nodrošināt vienādu attieksmi pret nodokļu maksātājiem visās dalībvalstīs ⁽⁷⁾;
- (3) Komisijas pārdomu dokumentā par ES finanšu nākotni ⁽⁸⁾ ir uzsvērts, ka pašreizējā pieeja finansējumam ir pārlietu sarežģīta, nepārredzama un pārblīveta ar sarežģītiem korekcijas mehānismiem un ka sistēmai vajadzētu būt vienkāršākai, taisnīgākai un pārredzamākai;
- (4) Eiropas Parlamenta 2018. gada martā pieņemtajā rezolūcijā par ES pašu resursu sistēmas reformu ir vērsta uzmanība uz trūkumiem veidā, kā pašlaik tiek finansēts ES budžets, un ir pausts aicinājums īstenot padziļinātas reformas ⁽⁹⁾;
- (5) Rezolūcijā par daudzgadu finanšu shēmu (DFS) 2021.–2027. gadam, ko Eiropas Parlaments pieņēma 2019. gada oktobrī, tika noteikts, ka DFS pieņemšana būs atkarīga no ES pašu resursu sistēmas reformas, tostarp PVN pašu resursu vienkāršošanas ⁽¹⁰⁾;

⁽¹⁾ OV L 168, 7.6.2014., 105. lpp.

⁽²⁾ OV L 155, 7.6.1989., 9. lpp.

⁽³⁾ OV L 122, 16.5.2003., 36. lpp.

⁽⁴⁾ Atzinumi Nr. 5/2018 (OV C 431, 29.11.2018., 1. lpp.), Nr. 7/2015 (OV C 5, 8.1.2016., 1. lpp.), Nr. 7/2014 (OV C 459, 19.12.2014., 1. lpp.), Nr. 2/2012 (OV C 112, 18.4.2012., 1. lpp.), Nr. 2/2008 (OV C 192, 29.7.2008., 1. lpp.), Nr. 2/2006 (OV C 203, 25.8.2006., 50. lpp.), Nr. 4/2005 (OV C 167, 7.7.2005., 1. lpp.) un Nr. 7/2003 (OV C 318, 30.12.2003., 1. lpp.).

⁽⁵⁾ Augsta līmeņa grupa pašu resursu jautājumos (HLGOR), *Future financing of the EU – Final report and recommendations*, 2016. gada decembris.

⁽⁶⁾ Sk. ES bijetenu 3–1999.

⁽⁷⁾ Eiropadomes 2013. gada 7. un 8. februāra secinājumi (Daudzgadu finanšu shēma), EUCO 37/13.

⁽⁸⁾ COM(2017) 358 final, 2017. gada 28. jūnijs.

⁽⁹⁾ Eiropas Parlamenta 2018. gada 14. marta rezolūcija par Eiropas Savienības pašu resursu sistēmas reformu (2017/2053(INI)).

⁽¹⁰⁾ Eiropas Parlamenta 2019. gada 10. oktobra rezolūcija par daudzgadu finanšu shēmu 2021.–2027. gadam un pašu resursiem: laiks attaisnot iedzīvotāju cerības (2019/2833(RSP)).

- (6) Komisijas 2020. gada maija paziņojumā⁽¹¹⁾ Eiropas Parlamentam, Eiropadomei, Padomei, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai par ES budžeta ietekmi uz Eiropas atveseļošanas plānu tika sniegts apskats par jaunās pašu resursu sistēmas reformu (tostarp vienkāršotām valstu PVN iemaksām); un
- (7) Eiropadome 2020. gada jūlija sanāksmē secināja⁽¹²⁾, ka pašreizējie PVN pašu resursi būtu jāaizstāj ar Komisijas vienkāršoto un uzlaboto alternatīvu metodi. PVN bāze, kas jāņem vērā šajā nolūkā, nepārsniegs 50 % no katras dalībvalsts nacionālā kopienākuma (NKI),

IR PIEŅĒMUSI ŠO ATZINUMU.

KOPSAVILKUMS

I. Komisija 2018. gada 2. maijā ierosināja reformēt ES finansēšanas sistēmu nākamajam budžetam saskaņā ar daudzgadu finanšu shēmu 2021.–2027. gadam, tostarp vienkāršot PVN pašu resursus. Atzinumā Nr. 5/2018 mēs kritizējām Komisijas metodikā izmantotos pieņēmumus, kā aprakstīts priekšlikumā. Padome 2020. gada novembrī sagatavoja pārskatītu projekta tekstu regulai par PVN pašu resursu aprēķināšanu un lūdza mūs sniegt atzinumu. Šajā atzinumā galvenā uzmanība ir pievērsta jaunajai metodei, kas ierosināta PVN pašu resursu aprēķināšanai.

II. PVN pašu resursi 2019. gadā veidoja 11 % no ES budžeta (17,8 miljardi EUR). Tos aprēķina, izmantojot nodokļu bāzi, kas ir salīdzināma un konceptuāli saskaņota starp dalībvalstīm, un to iegūst, dalot dalībvalstu PVN neto ieņēmumus ar atbilstošo vidējo svērtu likmi.

III. Padomes priekšlikuma mērķis ir vienkāršot aprēķinu salīdzinājumā ar pašreizējo metodi, atceļot lielāko daļu korekciju un kompensāciju un ieviešot galīgas daudzgadu vidējās svērtās likmes izmantošanu ("iesaldēta" 2016. gada vērtībā). Tas ietver arī grozītus noteikumus par PVN deklarāciju iesniegšanu un pārskatīšanas procedūru un ievieš ziņošanas procesu par PVN pašu resursu darbību.

IV. Mēs atzinīgi vērtējam Padomes priekšlikumu. Mēs uzskatām, ka salīdzinājumā ar pašreizējo sistēmu tas ievērojami vienkāršo dalībvalstu PVN pašu resursu aprēķināšanu. Tomēr mēs esam konstatējuši risku, ka galīga daudzgadu vidējā svērtā likme visām dalībvalstīm var nebūt reprezentatīva.

V. Lai uzlabotu pašreizējo priekšlikumu, mēs iesakām ieviest mehānismu iesaldētās vidējās svērtās likmes pārskatīšanai. Šis mehānisms ļautu veikt pārrēķinu tām dalībvalstīm, kuru PVN iemaksas būtiski ietekmētu galīgās, nevis faktiskās vidējās svērtās likmes izmantošana. Šāds mehānisms būtu jāpiemēro, izmantojot konkrētus aktivizēšanas rādītājus, un tas novērstu PVN iemaksu izkropļojumus daudzgadu finanšu shēmas periodā, ko izraisa nozīmīgas izmaiņas dalībvalstu PVN politikā.

IEVADS

1. ES budžeta finansēšanas sistēma nav būtiski reformēta kopš 1988. gada. Trīs galvenās ieņēmumu kategorijas pašreizējā sistēmā ir šādas: tradicionālie pašu resursi (TPR), no pievienotās vērtības nodokļa (PVN) iegūtie pašu resursi un no nacionālā kopienākuma (NKI) iegūtie pašu resursi.

2. Komisija 2018. gada 2. maijā ierosināja ES finansēšanas sistēmas reformu attiecībā uz nākamā budžeta saskaņā ar daudzgadu finanšu shēmu (DFS) 2021.–2027. gadam. Šis priekšlikums ietvēra dažu esošo pašu resursu pārskatīšanu (tostarp vienkāršotus PVN pašu resursus); trīs jaunu pašu resursu "groza" ieviešanu (pamatojoties uz kopējo konsolidēto uzņēmumu ienākuma nodokļa bāzi, Eiropas Savienības emisijas kvotu tirdzniecības sistēmu un neregulētu izlietoto plastmasas iepakojumu); korekciju pakāpenisku izbeigšanu un pašu resursu maksimālā apjoma palielināšanu⁽¹³⁾.

⁽¹¹⁾ COM(2020) 442 final, 2020. gada 27. maijs.

⁽¹²⁾ Eiropadomes 2020. gada 17., 18., 19., 20. un 21. jūlija ārkārtas sanāksmes secinājumi, EUCO 10/20.

⁽¹³⁾ Priekšlikums Padomes lēmumam par Eiropas Savienības pašu resursu sistēmu (COM(2018) 325 final); priekšlikums Padomes regulai par metodēm un procedūru, lai darītu pieejamus pašu resursus, kas pamatojas uz kopējo konsolidēto uzņēmumu ienākuma nodokļa bāzi, Eiropas Savienības emisijas kvotu tirdzniecības sistēmu un neregulētu izlietoto plastmasas iepakojuma daudzumu, un par pasākumiem, lai izpildītu kases vajadzības (COM(2018) 326 final); priekšlikums Padomes regulai, ar ko nosaka Eiropas Savienības pašu resursu sistēmas īstenošanas pasākumus (COM(2018) 327 final); priekšlikums Padomes regulai, ar ko izdara grozījumus Regulā (EEK, Euratom) Nr. 1553/89 par galīgajiem vienotajiem pasākumiem, lai iekasētu pašu resursus, ko veido pievienotās vērtības nodokļi (COM(2018) 328 final).

3. Atzinumā Nr. 5/2018 mēs izvērtējām priekšlikumu par jauno ES finansēšanas sistēmu, tostarp trīs iepriekš minētos jaunus pašu resursus, un konstatējām, ka ar to ir novērstas dažas nepilnības, kuras konstatējām iepriekšējā darbā saistībā ar pašu resursiem. Tomēr mēs secinājām, ka ierosinātā reformētā sistēma joprojām ir sarežģīta.

4. Pēc Komisijas 2018. gada maija priekšlikuma par pašu resursu reformu Eiropas Parlamenta un Padomes līmenī notika vairākas sarunas gan par 2021.–2027. gada DFS, gan par saistīto ES finansēšanas sistēmu. Pamatojoties uz minētajām sarunām, Komisijas priekšlikums tiek grozīts. Sarunu process joprojām nav beidzies, un priekšlikums tiek grozīts vairākos aspektos.

5. Attiecībā uz PVN pašu resursiem Padome 2020. gada novembrī sagatavoja pārskatītu tekstu savas regulas projektam par pašu resursu aprēķināšanu (ietverot “vienkāršotu un uzlabotu alternatīvu metodi”) un lūdza mūs sniegt atzinumu. Šajā atzinumā galvenā uzmanība ir pievērsta alternatīvajai metodei, kas ierosināta PVN pašu resursu aprēķināšanai ⁽¹⁴⁾.

APSVĒRUMI

6. PVN pašu resursi 2019. gadā veidoja 11 % no ES budžeta (17,8 miljardi EUR). Tos iegūst, “saskaņotai PVN bāzei” piemērojot vienotu piesaistīšanas likmi. Piesaistīšanas likme ir 0,3 % visām dalībvalstīm, izņemot Vāciju, Nīderlandi un Zviedriju, kurām piemēro samazinātu likmi 0,15 % apmērā.

7. Pašreizējā PVN pašu resursu sistēma balstās uz nodokļu bāzi, kas ir salīdzināma un konceptuāli saskaņota starp dalībvalstīm, un to iegūst, dalot to koriģētos PVN ieņēmumus ar atbilstošo vidējo svērto likmi. **1. izcēlumā** aprakstīts, kā PVN pašu resursus aprēķina saskaņā ar pašreizējo sistēmu un kā tos rēķinātu saskaņā ar jauno ierosināto sistēmu.

1. izcēlums

Kā aprēķina PVN pašu resursus?

Pašreizējā sistēma

Dalībvalstu PVN pašu resursu aprēķina metode ir balstīta uz salīdzināmu un konceptuāli saskaņotu PVN bāzi. Šādu metodi piemēro, lai novērstu iespēju dalībvalstīm izmantot dažādas PVN likmes (PVN direktīvā noteikto robežu ietvaros), kas varētu ietekmēt to iemaksu lielumu. Šīs sarežģītās metodes izejas punkts ir katras dalībvalsts iekasētā PVN summa (tās ieņēmumi), kuru pēc vajadzīgo korekciju piemērošanas daļa ar vidējo svērto likmi (VSL) (sk. **2. izcēlumā**). Pēc papildu kompensāciju ieviešanas iegūto konceptuāli saskaņoto PVN bāzi reizina ar fiksēto piesaistīšanas likmi, lai iegūtu katras dalībvalsts iemaksas apmēru.

Šo PVN pašu resursu aprēķinu attēlo turpmāk dotā formula, kuru visas dalībvalstis piemēro katru gadu (n):

$$\text{PVN pašu resursi (n)} = \frac{\text{Kopējie PVN ieņēmumi (n) (koriģēti)}}{\text{VSL (n)}} * \text{Piesaistīšanas likme}$$

Ierosinātā jaunā sistēma

Padome ierosina “iesaldēt” VSL tās 2016. gada vērtībā un izmantot to kā “galīgu” VSL nākamās daudzgadu finanšu shēmas darbības laikā. Kā paredzēts Komisijas 2018. gada maija priekšlikumā, Padome arī ierosina atcelt visas korekcijas un kompensācijas, izņemot divu veidu: tās, kuras saistītas ar PVN direktīvas 6. un 7. pantā minēto teritoriālo darbības jomu un minētās direktīvas pārkāpumiem.

Jauno aprēķinu attēlo turpmāk dotā formula, kuru visas dalībvalstis piemēro katru gadu (n):

$$\text{PVN pašu resursi (n)} = \frac{\text{Kopējie PVN ieņēmumi (n) (koriģēti)}}{\text{2016. gada VSL}} * \text{Piesaistīšanas likme}$$

⁽¹⁴⁾ Projekts Padomes Regulai (ES, Euratom), ar ko izdara grozījumus Regulā (EEK, Euratom) Nr. 1553/89 par galīgajiem vienotajiem pasākumiem, lai iekasētu pašu resursus, ko veido pievienotās vērtības nodokļi (dokuments 12 771/20, starpiestāžu lieta 2018/0133 (NLE)).

Kur:

PVN pašu resursi (n) = iemaksas summa, kas dalībvalstij jāmaksā n gadā.

Kopējie PVN ieņēmumi (n) (korigēti) = kopējā neto PVN summa, ko attiecīgā dalībvalsts iekasējusi n gadā.

Piesaistīšanas likme = procentuālā daļa, kas norādīta lēmumā par pašu resursiem (pašlaik 0,3 %).

8. VSL ir sarežģīts aprēķins, ko veic, visus ar nodokli apliekamos darījumus attiecinot uz attiecīgo PVN likmi, izmantojot statistikas datus no nacionālajiem kontiem, kas apkopoti saskaņā ar Eiropas integrēto ekonomisko kontu sistēmu (EKS) ⁽¹⁵⁾. **2. izcēlumā** parādīts, kā aprēķina VSL, uzsverot atšķirību starp pašreizējo un ierosināto jauno sistēmu.

2. izcēlums

Kā aprēķina vidējo svērto likmi (VSL)?

Vidējo svērto likmi iegūst, veicot statistisku analīzi par dažādu preču un pakalpojumu piegādi un piemērotajām PVN likmēm visās dalībvalstīs. Svērums, ko piemēro visiem ar nodokli apliekamajiem darījumiem, lai aprēķinātu PVN likmi katrā dalībvalstī, iegūst, izmantojot nacionālo kontu datus.

VSL aprēķina pēc šādas formulas:

$$VSL(n) = T(i) \cdot R(i) \text{ summa,}$$

kur:

T(i) = to darījumu vērtība, kuriem piemēro PVN likmi i, dalīta ar visu ar nodokli apliekamo darījumu kopējo vērtību, un

R(i) = PVN likme i. Izmanto tās PVN likmes, kas piemērojamas n gadā. Svērums aprēķina n gadam, izmantojot nacionālo kontu datus par priekšpēdējo gadu (n-2).

Saskaņā ar ierosināto jauno sistēmu VSL tiktu aprēķināta 2016. gadam un iesaldēta. Pēc tam to piemērotu, lai aprēķinātu PVN pašu resursus katru gadu, sākot no 2021. gada. Gada VSL vairs netiktu rēķināta vai pārbaudīta un izmantota n gadam, kā tas ir saskaņā ar pašreizējo sistēmu.

9. Lai gan valstu nodokļu iestāžu iekasētie PVN ieņēmumi ir aprēķina procesa izejas punkts, ir daudz korekciju un kompensāciju, ko piemēro, lai saskaņotu ar nodokli apliekamos darījumus starp dalībvalstīm. Tāpēc pašu resursu pārvaldība rada ievērojamu administratīvo slogu gan Komisijai, gan dalībvalstīm.

10. Kā minēts mūsu atzinumā Nr. 2/2012, esam vairākkārt norādījuši uz PVN pašu resursu aprēķināšanas sarežģītību ⁽¹⁶⁾ un tiešas saiknes trūkumu starp šiem resursiem un to nodokļa bāzi. Lai novērstu šīs nepilnības, Komisija 2018. gada maijā ierosināja vienkāršotu metodi PVN pašu resursu aprēķināšanai. Šī PVN pašu resursu vienkāršošanas metode katrai dalībvalstij ietvēra bāzes aprēķināšanu, izmantojot tikai to piegāžu daļu, kurai tika piemērota standarta likme visās dalībvalstīs.

11. Atzinumā Nr. 5/2018 mēs norādījām, ka aprēķināšanas procesā sarežģītā VSL ir aizstāta ar vienkāršu standarta likmi. Tomēr mēs konstatējam, ka pieņēmumi, ko Komisija izmantoja, lai aprēķinātu vienkāršotās PVN iemaksas, neatbilda dažiem priekšlikumā aprakstītās metodikas aprēķināšanas posmiem ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁵⁾ Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) Nr. 549/2013 (2013. gada 21. maijs) par Eiropas nacionālo un reģionālo kontu sistēmu Eiropas Savienībā (OV L 174, 26.6.2013., 1. lpp.).

⁽¹⁶⁾ 2017. gada pārskatā mēs ziņojām par trūkumiem Komisijas veiktajās uz PVN balstīto pašu resursu pārbaudēs, konkrēti, attiecībā uz vidējās svērtās likmes aprēķinu.

⁽¹⁷⁾ Sk. Atzinuma Nr. 5/2018 II pielikumu.

12. Padomes 2020. gada novembra regulas projekta pārskatītajā tekstā tika ierosināta vienkāršota un uzlabota alternatīva metode PVN pašu resursiem. Tajā ņemta vērā mūsu iepriekšējā kritika, vienlaikus saglabājot vienkāršāku aprēķinu nekā saskaņā ar pašreizējo sistēmu.

13. Lai iegūtu PVN bāzes, ierosinātais jaunais PVN pašu resursu aprēķins notiek saskaņā ar tādiem pašiem procesiem kā pašreizējais (sk. 7. un 8. punktu). Šie procesi ir vienkāršoti, īpaši attiecībā uz to, kā aprēķina PVN bāzes un galīgo daudzgadu VSL (sk. 1. **izcēlumu**). Valstu iemaksas iegūst, reizinot šīs bāzes ar PVN piesaistīšanas likmi (0,3 % visām dalībvalstīm saskaņā ar Eiropadomes 2020. gada jūlija secinājumiem) ⁽¹⁸⁾.

14. Lai novērtētu ierosināto jauno vienkāršoto un uzlaboto alternatīvo metodi, mēs koncentrējamies uz šādiem galvenajiem aspektiem:

- 1) kopējo neto PVN ieņēmumu un bāzu aprēķins (ieskaitot korekcijas un kompensācijas);
- 2) galīgās daudzgadu VSL aprēķināšana;
- 3) PVN deklarāciju iesniegšana un pārskatīšanas procedūra; un
- 4) ziņošana par PVN pašu resursu darbību.

Attiecībā uz katru jautājumu mēs iepazīstinām ar ierosinātajiem noteikumiem un sniedzam savu viedokli par tiem.

Kopējo neto PVN ieņēmumu un bāzu aprēķināšana

15. Saskaņā ar Komisijas sniegto informāciju korekcijām un kompensācijām vēsturiski ir bijusi nenozīmīga ietekme uz PVN pašu resursu summu (no 2011. līdz 2015. gadam vidēji 0,5 % no PVN ieņēmumiem korekcijām un 0,09 % no kompensācijām paredzētajām PVN bāzēm). Tomēr to pārvaldībai bija vajadzīgi sarežģīti aprēķini, un gan Komisijai, gan dalībvalstīm bija vajadzīgi nesamērīgi resursi.

16. Saskaņā ar ierosināto Padomes regulas projekta 3. pantu visas kompensācijas un korekcijas tiek atceltas, izņemot divu veidu: tās, kuras saistītas ar PVN direktīvas ⁽¹⁹⁾ 6. un 7. pantā minēto teritoriālo darbības jomu un minētās direktīvas pārkāpumiem. Tas jau bija paredzēts Komisijas 2018. gada maija priekšlikumā.

17. Korekcijas un kompensācijas saistībā ar teritoriālo darbības jomu ir saglabātas, ņemot vērā dažu dalībvalstu ES pievienošanās līgumu ⁽²⁰⁾ noteikumus par PVN pašu resursu aprēķināšanu. Šīs korekcijas un kompensācijas tiek veiktas galvenokārt tāpēc, ka PVN direktīva nav pilnībā piemērojama dažās ES teritorijās (piemēram, Kanāriju salās, Seūtā un Meliljā vai Ālandu salās). Tāpēc darījumi šajās teritorijās nav atspoguļoti dalībvalstu PVN ieņēmumos. Pašu resursu vajadzībām šādi darījumi būtu jāiekļauj PVN bāzē, veicot korekcijas.

18. Turklāt Padomes priekšlikumā tika saglabātas kompensācijas, kas izriet no pārkāpumu procedūrām. Tās aprēķina gadījumos, kad, piemēram, konkrēts produkts vai pakalpojums dalībvalstī ir atbrīvots no PVN un Komisija uzskata, ka šāds atbrīvojums ir PVN direktīvas pārkāpums. 2019. gada beigās šīs kompensācijas piemēroja deviņām dalībvalstīm ⁽²¹⁾. Saskaņā ar Padomes priekšlikumu šādas korekcijas arī turpmāk būtu jāņem vērā, lai novērstu to, ka dalībvalstis, kas nepiemēro ES tiesību aktus, gūst labumu no maksājamās PVN pašu resursu summas samazinājuma. Kamēr konkrētā pārkāpuma procedūra nav pabeigta, attiecīgās dalībvalsts PVN deklarācija pašu resursu vajadzībām būtu atbilstoši jākorrigē.

⁽¹⁸⁾ Sk. 12. zemsvītras piezīmi.

⁽¹⁹⁾ Grozītā Padomes Direktīva 2006/112/EK (2006. gada 28. novembris) par kopējo pievienotās vērtības nodokļa sistēmu (OV L 347, 11.12.2006., 1. lpp.).

⁽²⁰⁾ Piemēram, 187. pantā Aktā par Spānijas Karalistes un Portugāles Republikas pievienošanās nosacījumiem un Līgumu pielāgojumiem (OV L 302, 15.11.1985., 23. lpp.) ir noteikts: "Nodokļu summa, kas iegrāmatota kā pašu resursi, ko veido pievienotās vērtības nodoklis, pilnībā jāmaksā no 1986. gada 1. janvāra. Šo summu aprēķina un pārbauda tā, it kā Kanāriju salas, Seūta un Melilja būtu iekļautas teritoriālajā piemērošanas jomā Padomes 1977. gada 17. maija Sestajā direktīvā 77/388/EEK par to, kā saskaņojami dalībvalstu tiesību akti par apgrozījuma nodokļiem – Kopēja pievienotās vērtības nodokļu sistēma: vienota aprēķinu bāze."

⁽²¹⁾ Vācija, Grieķija, Francija, Itālija, Kipra, Ungārija, Malta, Austrija un Polija.

Mūsu novērtējums par ierosināto kopējo neto PVN ieņēmumu un bāzu aprēķināšanu

19. Mēs atzinīgi vērtējam ierosināto kopējo neto PVN ieņēmumu un bāzu korekciju un kompensāciju vienkāršošanu un uzskatām, ka tas palīdzēs samazināt administratīvo slogu gan Komisijai, gan dalībvalstīm, būtiski neietekmējot PVN iemaksu precizitāti.

Galīgās daudzgadu VSL aprēķināšana

20. Ierosinātajā Padomes regulas projekta 4. pantā galīgās daudzgadu VSL aprēķināšanai ir izklāstīta turpmāk aprakstītā metode.

- a) Vidējā svērtā likme būtu jāizsaka procentos, ko dalībvalsts aprēķinājusi 2016. finanšu gadam saskaņā ar pašreizējiem noteikumiem.
- b) To aprēķina līdz ceturtajai zīmei aiz komata.
- c) To vajadzēja pārbaudīt Komisijas dienestiem, un tai jābūt brīvai no paziņojumiem par neatrisinātiem jautājumiem saistībā ar korekcijām vai kompensācijām.
- d) Ja neatrisināti jautājumi joprojām pastāv, starpposmā būtu jāizmanto paziņojumā norādītā vidējā svērtā likme, un tā būtu jāuzskata par provizorisku daudzgadu vidējo svērto likmi.
- e) Kad jautājumi, uz kuriem attiecas paziņojums, ir atrisināti, iegūtajai procentuālajai daļai būtu jāaizstāj provizoriskā daudzgadu VSL, un, sākot no 2021. finanšu gada, tai būtu jākļūst par galīgo daudzgadu VSL.
- f) Ietekme uz budžetu, ko rada jebkādas atšķirības starp pagaidu un galīgo VSL, būtu jārisina saistībā ar ikgadējo procedūru, kurā iegrāmato bilances un korekcijas attiecībā uz PVN pašu resursiem.

21. Lai gan ierosinātā VSL aprēķina metode ir tāda pati kā pašreizējā, mēs atzīmējam, ka iegūto likmi izmanto daudzgadu aprēķiniem un tā ir iesaldēta attiecībā uz visu DFS (sk. **1. izcēlumu**). Galīgās daudzgadu VSL aprēķināšanai tika izvēlēts 2016. pārskata gads, jo tas ir gads, par kuru ir pieejami visjaunākie dati, kurus Komisija jau ir pārbaudījusi visās dalībvalstīs. Mūsu pārskats par iepriekšējo gadu VSL liecina, ka, lai gan vispārējā tendence salīdzinājumā pa gadiem kopumā bijusi stabila, dažās dalībvalstīs no viena gada uz nākamo bijušas vērojamas dažas būtiskas atšķirības. Tas var ietekmēt uz PVN balstīto iemaksu precizitāti, kas tiktu koriģēta tikai pēc DFS perioda beigām.

Mūsu novērtējums par ierosināto galīgās daudzgadu VSL aprēķināšanu

22. Mēs uzskatām, ka pašreizējais PVN pašu resursu aprēķins būtu jāvienkāršo. Tomēr šādai vienkāršošanai jābūt līdzsvarā ar vajadzību saglabāt pietiekamu precizitāti attiecībā uz dalībvalstu iemaksām.

23. Mēs atzinīgi vērtējam priekšlikumu, tostarp tādu galīgas daudzgadu vidējās svērtās likmes aprēķināšanu katrai dalībvalstij, kas izmantojama visā DFS periodā. Mēs atzīmējam, ka izvēlētais pārskata gads bija 2016. gads. Lai gan mēs atzīstam iemeslus, kāpēc galīgās daudzgadu VSL noteikšanai tiek izmantots viens gads, pastāv risks, ka izvēlētais gads dažām dalībvalstīm var nebūt reprezentatīvs.

24. Mēs uzskatām, ka ierosinātajā vienkāršotajā metodē ir nepieciešama pietiekami precīza VSL, lai nodrošinātu, ka katra dalībvalsts veic iemaksu, kas pienācīgi atspoguļo tās PVN bāzi. Saskaņā ar ierosināto metodi, ja dalībvalsts ievieš būtiskas izmaiņas savās PVN likmēs, tad VSL, ko izmanto, lai noteiktu PVN pašu resursu summu, šīs pārskatītās likmes neņem vērā. Tādējādi PVN bāze precīzi neatspoguļotu visu ar nodokli apliekamo darījumu kopējo vērtību, un aprēķinātā valsts iemaksas summa neatspoguļotu dalībvalsts jauno PVN politiku.

25. Lai mazinātu šo risku, Padomei būtu jāapsver iespēja savā priekšlikumā ieviest mehānismu galīgās daudzgadu VSL pārskatīšanai un iespējamai pārrēķināšanai tām dalībvalstīm, kuru PVN iemaksu būtiski ietekmētu galīgās, nevis faktiskās VSL izmantošana.

26. Šāds mehānisms būtu jāaktivizē ar dažām svarīgām izmaiņām (ko varētu noteikt ar tādiem rādītājiem kā būtiskas izmaiņas PVN likmēs un/vai ar nodokli apliekamos darījumos, un/vai PVN ieņēmumos). Ja pārrēķinātā faktiskā VSL atšķiras no galīgās daudzgadu VSL par vairāk nekā konkrētu iepriekš noteiktu būtiskuma sliekšni, pirmajai būtu jāaizstāj otrā.

27. Šim mehānismam būtu jānovērš PVN iemaksu izkropļojumi, ko DFS periodā izraisa nozīmīgas izmaiņas dalībvalstu PVN politikā. Komisijai būtu jāpieņem īstenošanas akti, kuros sīkāk izklāstītas šā mehānisma piemērošanas procedūras.

PVN deklarāciju iesniegšana un pārskatīšanas procedūra

28. Ierosinātā Padomes regulas projekta 7. pantā ir saglabāts tāds pats termiņš kā saskaņā ar pašreizējo sistēmu (katra gada 31. jūlijs), kad dalībvalstīm jāiesniedz savas PVN deklarācijas, tostarp savas PVN bāzes par iepriekšējo gadu un pārskatītās bāzes par iepriekšējiem gadiem. Tajā paredzēta arī iespēja pagarināt šo termiņu gadījumos, kad dalībvalstis to nevar ievērot tādu ārkārtas apstākļu dēļ, kurus tās nevar ietekmēt.

29. Priekšlikuma 9. pants ievieš procedūru gadījumiem, kad Komisija nepiekrīt dalībvalstu korekcijām, kas paziņotas to PVN deklarācijās (sk. **15.–18.** punktu). Šādu nepieņemšanu Komisija pauž oficiālā vēstulē.

30. Saskaņā ar šo procedūru attiecīgā dalībvalsts var lūgt Komisiju pārskatīt attiecīgo korekciju divu mēnešu laikā no iepriekšminētās vēstules datuma. Pārskatīšana būtu jāpabeidz ar Komisijas lēmumu, kas jāpieņem trīs mēnešu laikā pēc dalībvalsts lūguma. Korekcijas, kas izriet no šīs procedūras, būtu jāņem vērā turpmākajās PVN deklarācijās.

31. Nedz pārskatīšanas procedūra, nedz dalībvalsts uzsāktā tiesvedība Komisijas lēmuma atcelšanai neietekmē šīs valsts pienākumu līdz tiesību aktos noteiktajam termiņam darīt pieejamu PVN pašu resursu summu atbilstoši korekcijām.

Mūsu novērtējums par ierosināto PVN deklarāciju iesniegšanas un pārskatīšanas procedūru

32. Mēs pieņemam zināšanai, ka ir pievienots noteikums, lai pagarinātu PVN deklarāciju iesniegšanas termiņu gadījumos, kad dalībvalstis to nevar ievērot tādu ārkārtas apstākļu dēļ, kurus tās nevar ietekmēt.

33. Mēs ņemam vērā, ka tiek ieviesta pārskatīšanas procedūra, lai izskatītu gadījumus, kad Komisija nepiekrīt dalībvalstu korekcijām, kas paziņotas to PVN deklarācijās. Šajā procedūrā Komisija pārskata korekcijas un pieņem lēmumu trīs mēnešu laikā pēc dalībvalsts lūguma. Dalībvalsts var celt prasību atcelt šo lēmumu.

34. Šī jaunā pārskatīšanas procedūra var dot dalībvalstīm papildu iespēju ierosināt tiesvedību Eiropas Savienības Tiesā pret Komisijas lēmumu par pārskatīšanas procedūras pabeigšanu. Tomēr tā var arī ievērojami apgrūtināt Komisijas veikto PVN pašu resursu pārvaldību.

Ziņošana par PVN pašu resursu sistēmas darbību

35. Jaunais ierosinātais Padomes regulas projekta 13. panta a) punkts uzliek Komisijai pienākumu vēlākais līdz 2025. gada 1. janvārim sagatavot ziņojumu par PVN pašu resursu sistēmas darbību.

36. Šajā ziņojumā būtu jānorāda to dalībvalstu skaits, kuras joprojām piemēro VSL un uz kurām attiecas jebkādi paziņojumi par neatrisinātiem jautājumiem (sk. **20.** punkta **d)** un **e)** apakšpunktu), un visas izmaiņas valstu PVN likmēs. Turklāt tajā būtu jāiekļauj novērtējums par to, vai PVN pašu resursu sistēma un it īpaši galīgā daudzgadu VSL ir efektīva un atbilstīga. Ar šo ziņojumu Komisijai būtu arī jāierosina grozījumi galīgajā daudzgadu VSL, pamatojoties uz jaunākajiem datiem.

Mūsu novērtējums attiecībā uz ierosināto ziņošanu par PVN pašu resursu sistēmas darbību

37. Mēs atzinīgi vērtējam to, ka ir ieviests šis pienākums Komisijai līdz DFS beigām ziņot par PVN pašu resursu sistēmas efektivitāti un atbilstību, un ir iespēja pārskatīt VSL.

38. Veicot ziņojuma novērtējumu, Komisija varētu arī piemērot mūsu ierosināto procedūru, lai noteiktu, vai ir jāaktivizē pārskatīšanas mehānisms (sk. **22.–27.** punktu). Tas nozīmētu izvērtēt rādītājus, kurus izmanto, lai uzraudzītu izraisītājnotikumus, pārreķināt faktisko VSL un vajadzības gadījumā grozīt galīgo daudzgadu VSL tām dalībvalstīm, kuru PVN iemaksu būtiski ietekmētu galīgās, nevis faktiskās VSL izmantošana.

39. **Pielikumā** ir iekļauti ierosinātie grozījumi dažos ierosinātā Padomes regulas projekta noteikumos. Tie attiecas uz iepriekš aprakstītajiem jautājumiem un dažiem nelieliem redakcionāliem ierosinājumiem.

SECINĀJUMS

40. Mēs esam vairākkārt ziņojuši par PVN pašu resursu aprēķinu sarežģītību. Savā Atzinumā Nr. 5/2018 mēs atzīstam, ka Komisijas 2018. gada maija priekšlikums piedāvāja vienkāršu aprēķinu, taču konstatējām, ka pieņēmumi, kas izmantoti, lai aprēķinātu vienkāršotās PVN iemaksas, neatbilst dažiem priekšlikumā aprakstītās metodikas aprēķināšanas posmiem.

41. Padome 2020. gada novembrī ierosināja vienkāršotu un uzlabotu alternatīvu metodi PVN pašu resursu aprēķināšanai. Priekšlikums atceļ lielāko daļu korekciju un kompensāciju, kas jau bija paredzēts Komisijas 2018. gada maija priekšlikumā, un ievieš galīgas daudzgadu VSL izmantošanu.

42. Mēs atzinīgi vērtējam Padomes priekšlikumu, kas ievērojami vienkāršo dalībvalstu PVN iemaksu pašreizējo aprēķinu. Tomēr mēs esam konstatējuši risku, ka galīga daudzgadu VSL ("iesaldēta" 2016. gada vērtībā) atsevišķām dalībvalstīm dažos (nākamajos) gados var nebūt reprezentatīva. Līdz ar to tā nevar nodrošināt, ka dalībvalstu PVN bāzu un saistīto iemaksu aprēķins ir pietiekami precīzs.

43. Mūsu prātā, lai uzlabotu pašreizējo priekšlikumu, būtu jāapsver mehānisms iesaldētās daudzgadu VSL pārskatīšanai nolūkā to pārrēķināt attiecībā uz tām dalībvalstīm, kuru uz PVN balstīto iemaksu būtiski ietekmētu iesaldētās, nevis faktiskās VSL izmantošana. Šim mehānismam būtu jānovērš PVN iemaksu izkropļojumi, ko DFS periodā izraisa nozīmīgas izmaiņas dalībvalstu PVN politikā.

Šo atzinumu Revīzijas palāta pieņēma 2020. gada 8. decembrī Luksemburgā.

Revīzijas palātas vārdā –
priekšsēdētājs
Klaus-Heiner LEHNE

PIELIKUMS

Mūsu ierosinātie grozījumi Padomes regulas projekta priekšlikumā par PVN pašu resursiem

Projekts Padomes Regulai (ES, Euratom), ar ko izdara grozījumus Regulā (EEK, Euratom) Nr. 1553/89 (1989. gada 29. maijs) par galīgajiem vienotajiem pasākumiem, lai iekasētu pašu resursus, ko veido pievienotās vērtības nodokļi (dokuments 12 771/20, starpiestāžu lieta 2018/0133 (NLE))

Atsauce uz ierosinātajiem noteikumiem	ERP ierosinājums / grozījuma priekšlikums	Piezīmes
4. pants	Būtu jāapsver mehānisms galīgās daudzgadu VSL pārskatīšanai, lai DFS periodā novērstu PVN iemaksu izkropļojumus, ko izraisa nozīmīgas izmaiņas dalībvalstu PVN politikā.	Sīkāk sk. 22.–27. punktu.
9. panta 1. punkts	Pirms otrās daļas pēdējā teikuma būtu jāpievieno šāds teikums: "Komisijas vēstulē minētā korekcija būtu jāiekļauj nākamajā PVN deklarācijā."	Vēlamies precizēt, ka gadījumā, ja ir domstarpības starp Komisiju un dalībvalsti, PVN pašu resursu aprēķinā būtu jāņem vērā korekcijas summa, kuru Komisija ir paziņojusi dalībvalstij. Tā būtu nekavējoties jāiekļauj dalībvalsts nākamajā PVN deklarācijā un jā saglabā kā tāda, kamēr domstarpības nav atrisinātas.
10. panta 1. punkts	Būtu jāpievieno atsauce uz 3. panta 2. punkta c) apakšpunktu.	Pilnīguma labad ierosinām atsaukties arī uz korekcijām un kompensācijām, kas attiecas uz pārkāpumiem (sk. 16. un 18. punktu).
11. panta 2. punkts	Atsauce uz 4. panta 3. punktu būtu jāsvīturo.	Tā kā ierosinātajā 4. pantā ir tikai divi punkti un VSL aprēķins ir sīki aprakstīts priekšlikuma 4. panta 2. punktā, atsauce uz 4. panta 3. punktu nav nepieciešama.
13a. pants	Šis noteikums būtu jāpārskata, lai norādītu, ka ziņojumā ir ietverts pārskatīšanas procesa efektivitātes novērtējums, kā arī darbības tā turpmākas piemērošanas uzlabošanai.	Sīkāk sk. 38. punktu.