



EUROPOS
AUDITO
RŪMAI

Skubi atvejo apžvalga PVM kompensavimas sanglaudos srityje – veikiamas klaidų ir neoptimalus ES lėšų panaudojimas

2018 m. lapkričio mėn.

Turinys

	Dalis
Įvadas	01–02
Kas yra PVM ir kaip jis veikia?	03–05
PVM tinkamumo finansuoti taisyklės sanglaudos išlaidų srityje	06–09
PVM kompensavimas. Dažnas klaidų, neatitikimų ir neoptimalaus lėšų panaudojimo šaltinis	10–22
Kiekybiškai įvertinamos klaidos dėl netinkamo finansuoti PVM kompensavimo	12–13
Trūkumai vertinant PVM kaip tinkamas finansuoti išlaidas	14–18
Neoptimalus ES lėšų panaudojimas kompensuojant PVM viešosioms įstaigoms	19–22
Komisijos bandymai pagerinti padėtį	23–32
Dabartinė situacija	23–26
Kas galėtų įvykti kitu programavimo laikotarpiu	27–32
Žodynėlis	
Europos Audito Rūmų grupė	

Ivadas

01 Savo 2015 ir 2017 m. metinėse ataskaitose nurodėme pridėtinės vertės mokesčio (PVM), laikomo tinkamomis finansuoti sąnaudomis sanglaudos srityje, vertinimo sudėtingumą, ypač *viešųjų įstaigų* atveju¹. Šiame dokumente pateikiama informacija, papildanti mūsų nuomonėje Nr. 6/2018 dėl Komisijos pasiūlymo dėl būsimo PVM vertinimo Bendrųjų nuostatų reglamente pateiktas pastabas ir nuomonę².

02 Šiuo tikslu analizavome mūsų ankstesnių metų patikinimo pareiškimo auditų sanglaudos išlaidų srityje rezultatus. Remdamasi savo analize, pateikiame su PVM susijusių pagrindinių mūsų nustatytų trūkumų apžvalgą:

- su mūsų nustatytais kiekybiškai įvertinamomis klaidomis susijusios priežastys;
- trūkumai vertinant PVM ir
- neoptimalus ES lėšų panaudojimas.

¹ 2017 finansinių metų metinės ataskaitos 6.40–6.42 dalys; EAR (2016). 2015 finansinių metų metinė ataskaita, 6.31–6.35 dalys.

² Žr. mūsų nuomonės Nr. 6/2018 87–89 dalis.

Kas yra PVM ir kaip jis veikia?

03 PVM yra netiesioginis prekių ir paslaugų vartojimo mokestis, reglamentuojamas valstybės narės lygmeniu nustatytais taisyklėmis. *Standartiniai PVM tarifai* ES svyruoja nuo 17 % Liuksemburge iki 27 % Vengrijoje. Siekiant užtikrinti tam tikrą suderinamumo lygį visoje ES, 2006 m. PVM direktyva³ nustatyta bendra PVM sistema, kurią valstybės narės turi įtraukti į savo nacionalines taisykles.

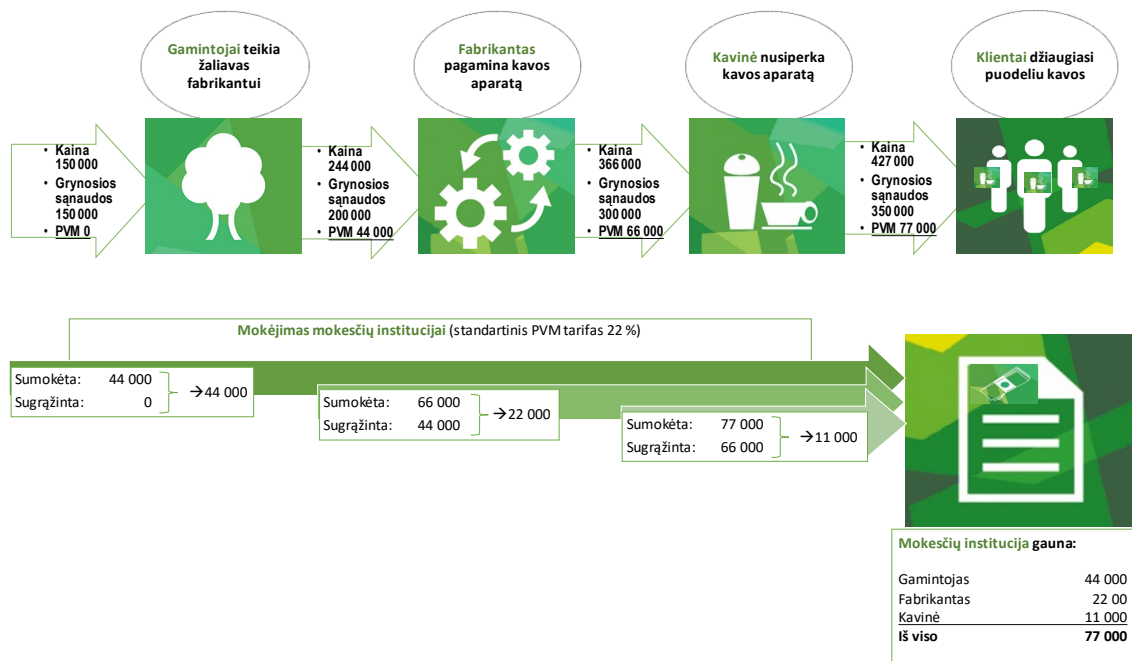
04 Apmokestinamasis asmuo⁴ privalo reikalauti sumokėti PVM pagal savo apmokestinamą veiklą (pardavimus) ir sumą, kurią jis surinko, perduoti nacionalinei mokesčių institucijai. Kita vertus, apmokestinamasis asmuo gali prašyti grąžinti PVM, jau sumokėtą už savo atitinkamas įsigytas prekes ir paslaugas.

05 Gamybos ir (arba) prekybos proceso pabaigoje valstybės biudžetas gauna visą PVM sumą, įtrauktą į galutinę kainą. Galutinis vartotojas, kuris nepadidina produkto pridėtinės vertės, neturi teisės į grąžinimą ir todėl galiausiai apmoka visas PVM sąnaudas kaip įsigyto produkto galutinės kainos dalį (žr. **1 diagramą**).

³ 2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyva 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos (OLL 347, 2006 12 11).

⁴ Iš esmės „apmokestinamasis asmuo“ – tai bet koks asmuo, kuris savarankiškai bet kurioje vietoje vykdo ekonominę veiklą, neatsižvelgiant į tos veiklos tikslą ar rezultatą.

1 diagrama. Kaip veikia PVM



Šaltinis: Europos Audito Rūmai.

PVM tinkamumo finansuoti taisyklės sanglaudos išlaidų srityje

06 ES išlaidos dažnai apima subsidijuojamas sąnaudas, susijusias su prekių arba paslaugų pirkimu. Susijęs PVM gali sudaryti iki penktadalio projekto sąnaudų (žr. 03 dalį). Todėl PVM vertinimas yra svarbus klausimas, atsižvelgiant į ES biudžeto bendrai finansuojamų išlaidų tinkamumą finansuoti.

07 Iš *Sanglaudos politikos* fondų kompensuojamos išlaidos paramos gavėjams, kurios atitinka ES ir nacionalines tinkamumo finansuoti taisykles. PVM yra viena iš nedaugelio sričių, kurioje tinkamumo finansuoti principai yra apibrėžti ES lygmeniu. Šios taisyklės išliko daugiau ar mažiau nepakitusios nuo 2000 m.⁵ Iš esmės PVM atitinka tinkamumo reikalavimus bendrajam finansavimui tik tuomet, jei jo neįmanoma susigrąžinti pagal PVM reglamentuojančius nacionalinės teisės aktus⁶.

08 Panašiai kaip ir ankstesniais programavimo laikotarpiais, 2014–2020 m. Bendrųjų nuostatų reglamente (BNR) vartojama sąvoka „susigrąžintinas“ kaip tinkamumo kriterijus. Tai reiškia, kad tais atvejais, kai paramos gavėjai gali susigrąžinti PVM, jis nėra tinkamos finansuoti sąnaudos, neatsižvelgiant į tai, ar jie faktiškai susigrąžina PVM išlaidas. Todėl paramos gavėjams, kurie nėra PVM mokėtojai ir todėl negali susigrąžinti PVM, šis PVM paprastai turėtų būti tinkamos finansuoti sąnaudos.

⁵ 7 taisyklė. PVM ir kiti mokesčiai ir rinkliavos, 2000 m. liepos 28 d. Komisijos reglamentas (EB) Nr. 1685/2000, nustatantis išsamias Tarybos reglamento (EB) Nr. 1260/1999 įgyvendinimo taisykles dėl struktūrinių fondų bendrai finansuojamos veiklos išlaidų tinkamumo (OLL 193, 2000 7 29, p. 9–48).

⁶ 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1303/2013, kuriuo nustatomos Europos regioninės plėtros fondai, Europos socialiniam fondui, Sanglaudos fondui, Europos žemės ūkio fondui kaimo plėtrai ir Europos jūros reikalų ir žuvininkystės fondui bendros nuostatos ir Europos regioninės plėtros fondui, Europos socialiniam fondui, Sanglaudos fondui ir Europos jūros reikalų ir žuvininkystės fondui taikytinos bendrosios nuostatos ir panaikinamas Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1083/2006, 69 straipsnio 3 dalis (OLL 347, 2013 12 20, p. 320).

09 Europos Teisingumo Teismas (ETT) 2012 m. dviejuose savo sprendimuose⁷ pateikė platesnį susigrąžinamumo sąvokos aiškinimą. Jis padarė išvadą, kad formalus paramos gavėjo mokesčio statuso nagrinėjimas nėra pakankamas pagrindas spręsti apie PVM susigrąžinamumą ir jo tinkamumą finansuoti. Valstybės narės institucijos taip pat turėtų atsižvelgti į bendrai finansuojamo projekto valdymo struktūrą, kuri gali apimti įvairius subjektus. Tai reiškia, kad net jei neapmokestinamojo asmens statusą turintis viešasis subjektas yra ES paramos gavėjas objekto ar infrastruktūros statybai, susijęs PVM turėtų būti laikomas susigrąžintinu, jei infrastruktūra yra (bus) naudojama skirtingo subjekto, kuris mokesčiais, įskaitant PVM, apmokestina galutinius vartotojus. **1 langelyje** pateikiama bylos santrauka ir ETT susijęs teisinis aiškinimas dėl PVM susigrąžinamumo.

1 langelis

ETT sprendimas dėl PVM, kurio negalima susigrąžinti

Vengrijoje valstybės 100 % valdoma viešoji bendroji įmonė valstybės vardu valdo greitkelio statybą. Pabaigus greitkelio statybą, nuosavybės teisės nemokamai perleidžiamos kitai viešajai įmonei, kuri valdo valstybės turtą. Kita valstybei priklausanti įmonė eksploatuoja greitkelį, ji renka mokesčius, įskaitant PVM.

Įmonė, kuri valdo statybas, buvo ES paramos gavėja, ji apskaičiavo tinkamą finansuoti išlaidų lygį atsižvelgdama į visas infrastruktūros sąnaudas (įskaitant PVM) ir įplaukas iš visų iš rinkliavų gautų pajamų. Kadangi ji nevykdo komercinės veiklos, ji PVM laikė tinkamomis finansuoti išlaidomis ir paprašė atitinkamos kompensacijos. Tačiau Komisija teigė, kad PVM yra *de facto* susigrąžintinas pagal šį susitarimą, remiantis tuo, kad įmonė renka mokesčius, todėl yra nėra tinkamas finansuoti. ETT sprendimas patvirtino Komisijos nuomonę.

Šaltinis: Europos Audito Rūmai, bylos T-89/10 santrauka.

⁷ Byla T-89/10 ir T-407/10, 2012 m. rugsėjo 20 d. Bendrojo Teismo sprendimas byloje Vengrija prieš Komisiją.

PVM kompensavimas. Dažnas klaidų, neatitikimų ir neoptimalaus lėšų panaudojimo šaltinis

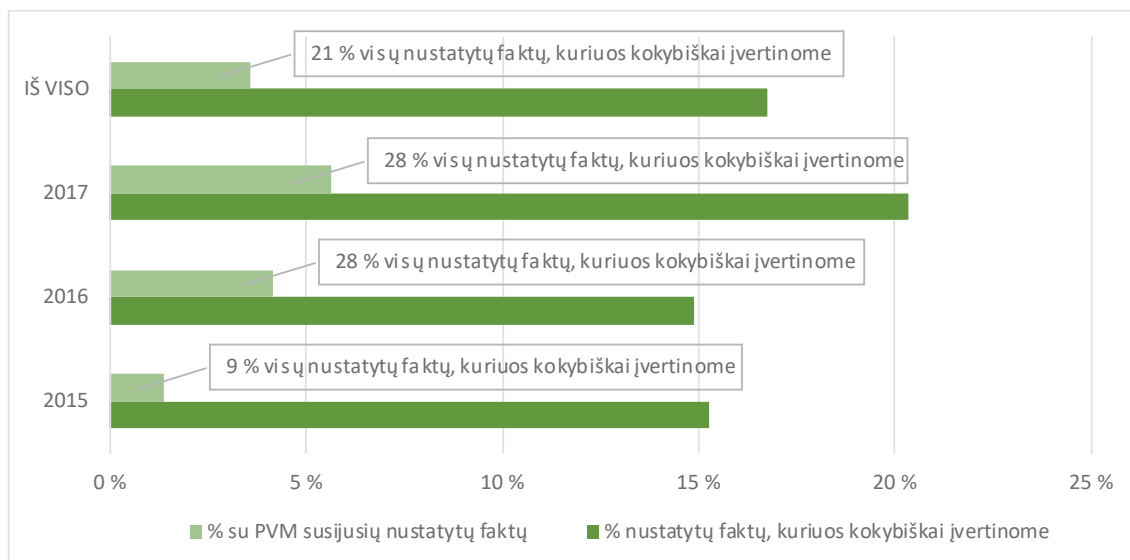
10 Atlikdami su savo patikinimo pareiškimu susijusį darbą, mes nustatėme PVM tinkamumo finansuoti trūkumų, dėl kurių dažnai atsirado mūsų kiekybiškai įvertintos klaidos. Taip pat nustatėme, kad valstybėse narėse ir tarp jų buvo nenuosekliai vertinamas PVM kaip tinkamos finansuoti sąnaudos, ir atvejus, kai dėl PVM kompensavimo buvo aiškiai neoptimaliai panaudotos ES lėšos patikimo finansų valdymo atžvilgiu. Dauguma šių atvejų užregistruota, kai viešosios įstaigos buvo ES paramos gavėjos.

11 Tolesnėse dalyse pateikti mūsų atliktos projektų, kuriuos tikrinome ankstesnių patikinimo pareiškimų auditų metu, rezultatų analizė ir pateikta išsami informacija apie mūsų nustatytus faktus.

Kiekybiškai įvertinamos klaidos dėl netinkamo finansuoti PVM kompensavimo

12 2015–2017 m. mūsų patikinimo pareiškimų auditų metu auditavome 561 operaciją. 73 % atvejų ES paramos gavėjai buvo viešosios įstaigos. Mes kiekybiškai įvertinome 94 klaidas, iš kurių 20 (21 %) buvo susijusios su netinkamo finansuoti PVM kompensavimu. Beveik visos šios klaidos (95 %) buvo susijusios su viešosiomis įstaigomis. **2 diagramoje** pateiktos PVM klaidos, kurias mes nustatėme, kaip procentinė visų kiekybiškai įvertinamų klaidų dalis 2015, 2016 ir 2017 m.

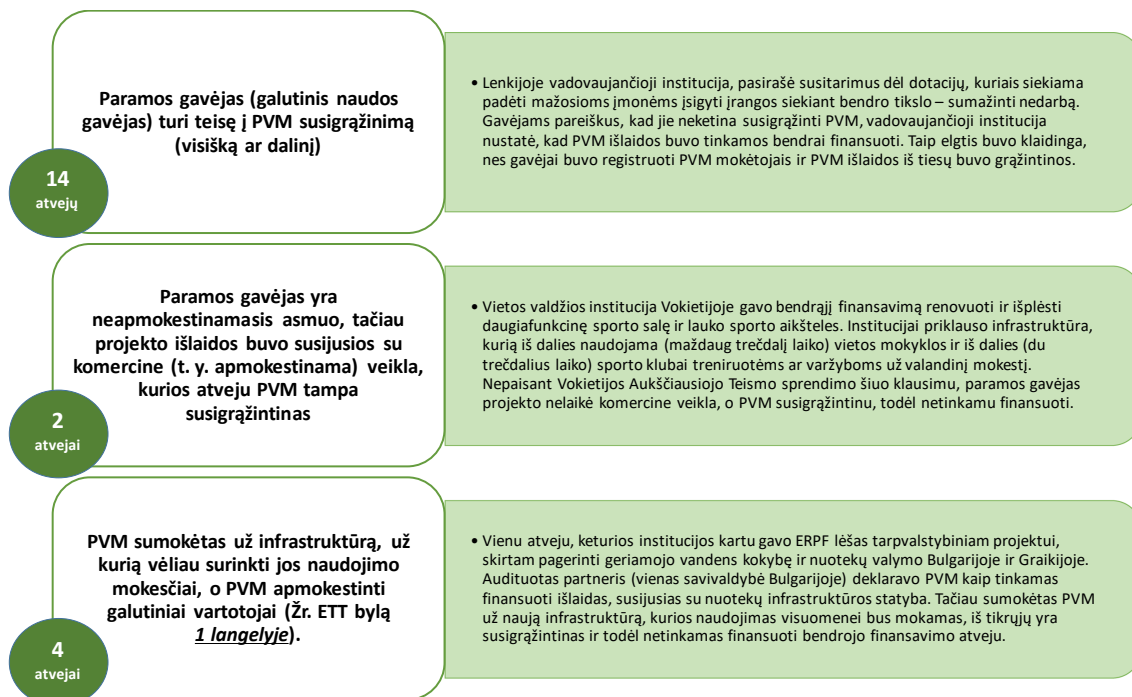
2 diagrama. Su PVM susiję nustatyti faktai patikinimo pareiškimo auditų metu 2015–2017 m.



Šaltinis: Europos Audito Rūmai.

13 14 atvejų paramos gavėjai deklaravo nesugrąžintą PVM kaip sąnaudas, net jei paramos gavėjas arba galutinis naudos gavėjas turėjo teisę jį susigrąžinti, t. y. jis buvo *susigrąžintinas*. Šešiais atvejais paramos gavėjai paprašė kompensuoti PVM, remiantis tik jų oficialaus paramos gavėjo statuso nagrinėjimu. Šiais atvejais nei paramos gavėjas, nei valstybės narės institucijos nepripažino, kad dėl bendrai finansuojamos veiklos struktūros PVM buvo susigrąžintinas *de facto*. Tai reiškė, kad PVM nebuvo tinkamas kompensuoti. **3 diagramoje** pateikti įvairūs klaidų, kurias mes nustatėme, tipai ir pateikiami įvairių atvejų pavyzdžiai.

3 diagrama. PVM klaidų tipai patikinimo pareiškimo audituose ir pavyzdžiai



Šaltinis: Europos Audito Rūmai.

Trūkumai vertinant PVM kaip tinkamas finansuoti išlaidas

14 PVM, kaip tinkamų finansuoti sąnaudų iš ES biudžeto, kompensavimas iš dalies priklauso nuo to, kaip projektai yra suskirstyti. Tai yra sritis, kurioje valstybių narių institucijos turi sprendimo laisvę. Konkretaus projekto įgyvendinimas (pavyzdžiui, infrastruktūros) gali būti organizuojamas įvairiais būdais skirtingose valstybėse narėse, todėl PVM Europos Sąjungoje vertinamas nevienodai.

15 Kai kurios valstybės narės įgyvendinti infrastruktūros projektus naudoja vienos funkcijos subjektus. Iš esmės šie subjektai visiškai priklauso valstybinėms, regioninėms ar vietos valdžios institucijoms, tačiau jie veikia pagal privačios įmonės teisinį pagrindą. Tokiais atvejais viešoji įmonė yra pridėtinės vertės mokesčiu apmokestinamas asmuo, todėl PVM yra laikomas susigrąžintinu ir netinkamu finansuoti ES lėšomis.

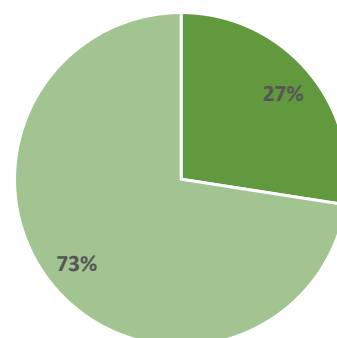
16 Kitais atvejais tiesioginis ES paramos gavėjas yra valstybinė, regioninė ar vietos valdžios institucija (arba jos prižiūrima įstaiga). Kadangi šios viešosios įstaigos paprastai negali susigrąžinti PVM, šios sąnaudos gali būti kompensuotos valstybei narei iš ES lėšų.

17 **1 lentelėje** pateikiamos įvairios įgyvendinimo struktūros kelių transporto sektoriuje mūsų audituose valstybėse narėse⁸. Tai rodo, kad 73 % atvejų valstybės narės taiko sistemą, pagal kurią PVM yra tinkamas finansuoti.

1 lentelė. Paramos gavėjų pobūdis ir PVM tinkamumas finansuoti kelių transporto sektoriuje

Valstybė narė ⁽¹⁾	Viešoji įstaiga ar fondas (ar panašiai)	Valstybinė, regioninė ar vietos valdžios institucija	Viešoji įmonė
Bulgarija	tinkamas finansuoti		
Čekija	tinkama finansuoti	tinkamas finansuoti	
Vokietija		tinkamas finansuoti	
Estija	tinkamas finansuoti		
Ispanija	tinkamas finansuoti		
Graikija		Tinkamas finansuoti/netinkamas finansuoti	netinkamas finansuoti
Vengrija			netinkama finansuoti
Italija		tinkamas finansuoti	netinkamas finansuoti
Latvija		tinkamas finansuoti	
Malta	tinkamas finansuoti		
Lenkija	tinkamas finansuoti	tinkamas finansuoti	
Portugalija			netinkamas finansuoti
Rumunija		netinkamas finansuoti	
Slovėnija			netinkamas finansuoti
Slovakija		tinkamas finansuoti	

PVM tinkamumas finansuoti kelių infrastruktūros projektuose (audituotų kelių projektų skaičiaus %)



■ Netinkamas finansuoti PVM
■ Tinkamas finansuoti PVM

(1) Valstybės narės, kurios nebuvo įtrauktos į sąrašą, arba nebuvo mūsų imties dalis, arba mes jose netikrinome kelių infrastruktūros projektų.
Šaltinis: Europos Audito Rūmai.

18 Mes taip pat nustatėme atvejų, kai to paties tipo paramos gavėjas to paties tipo projekto, vykdomo vienoje valstybėje narėje, atveju PVM vertino skirtingai. Tai

⁸ Tas pats taikoma ir kitų rūšių infrastruktūrai, pavyzdžiui geležinkeliams.

parodyta **2 langelyje**. Šis skirtingas mokesčių teisės aiškinimas sukuria neapibrėžtumą dėl išlaidų tinkamumo finansuoti.

2 langelis

Mokslinių tyrimų infrastruktūros statybos atveju deklaruoto PVM netinkamo vertinimo pavyzdys

Kaip mūsų patikinimo pareiškimo auditų dalį auditavome keturis projektus, susijusius su mokslinių tyrimų infrastruktūros statyba Čekijoje. Paramos gavėjai buvo keturi valstybiniai universitetai skirtinguose Čekijos miestuose. Kiekvienas universitetas skirtingai vertino PVM ir skirtingas PVM proporcijas laikė tinkamomis finansuoti sąnaudomis. Nors tie patys teisės aktai taikomi visiems universitetams, nesusigrąžinto PVM dalis svyravo nuo 23 % iki 100 %.

Čekijos institucijos pripažino paramos gavėjų deklaruotą nesusigrąžintą PVM kaip tinkamas finansuoti sąnaudas, tačiau neįvertino faktinės susigrąžintinos sumos. Pagrindinis skirtingo vertinimo šaltinis buvo tas, kad kiekvienas universitetas skirtingai interpretavo Čekijos mokesčių teisę, visų pirma sąvoką „ekonominė veikla“, ir kaip ji turėtų būti taikoma apskaičiuoti proporcingą mokesčių atskaitymą.

Šaltinis: Europos Audito Rūmai.

Neoptimalus ES lėšų panaudojimas kompensuojant PVM viešosioms įstaigoms

19 Iš esmės viešosios įstaigos yra laikomos galutiniais vartotojais, t. y. jos neturi teisės susigrąžinti PVM susijusį su veikla, kurią jos vykdo kaip viešosios institucijos (pavyzdžiui, švietimo, sveikatos priežiūros ar socialinės paslaugos). Komisija ir valstybės narės laikosi nuomonės, kad tokiais atvejais PVM yra faktiškai patirtas viešosios įstaigos kaip paramos gavėjos, todėl tai yra tinkamos finansuoti išlaidos.

20 Tačiau PVM viešųjų įstaigų deklaruotas išlaidos nėra valstybės narės gryniosios sąnaudos. Taip yra visų pirma tais atvejais, kai valstybių narių vyriausybės įgyvendina didelės apimties infrastruktūros projektus, pavyzdžiui, per tiesiogiai joms pavaldžią ministeriją arba įstaigą. Jos gali deklaruoti PVM kaip tinkamas finansuoti sąnaudas, nes ministerija jo susigrąžinti negali (žr. 16 dalį), o ES jį kompensuoja valstybės narės institucijoms. Tačiau tuo pat metu nacionalinis biudžetas gauna PVM pajamų per savo įprastą mokesčių sistemą.

21 ES kompensacija netgi gali viršyti tikrąsias patirtas projekto sąnaudas be PVM, o tai reiškia, kad bendros nacionalinio biudžeto pajamos yra didesnės nei faktinės išlaidos (žr. pavyzdį **4 diagramoje**). Taip atsitinka tada, kai nacionalinė projekto finansavimo dalis yra mažesnė už PVM lygį⁹. Dabartiniu programavimo laikotarpiu tai ypač aktualu Sanglaudos fondo atveju, iš kurio finansuojami didelės apimties infrastruktūros projektai ir kai daugumos projektų ES bendrojo finansavimo dalis yra 80 % ar daugiau¹⁰.

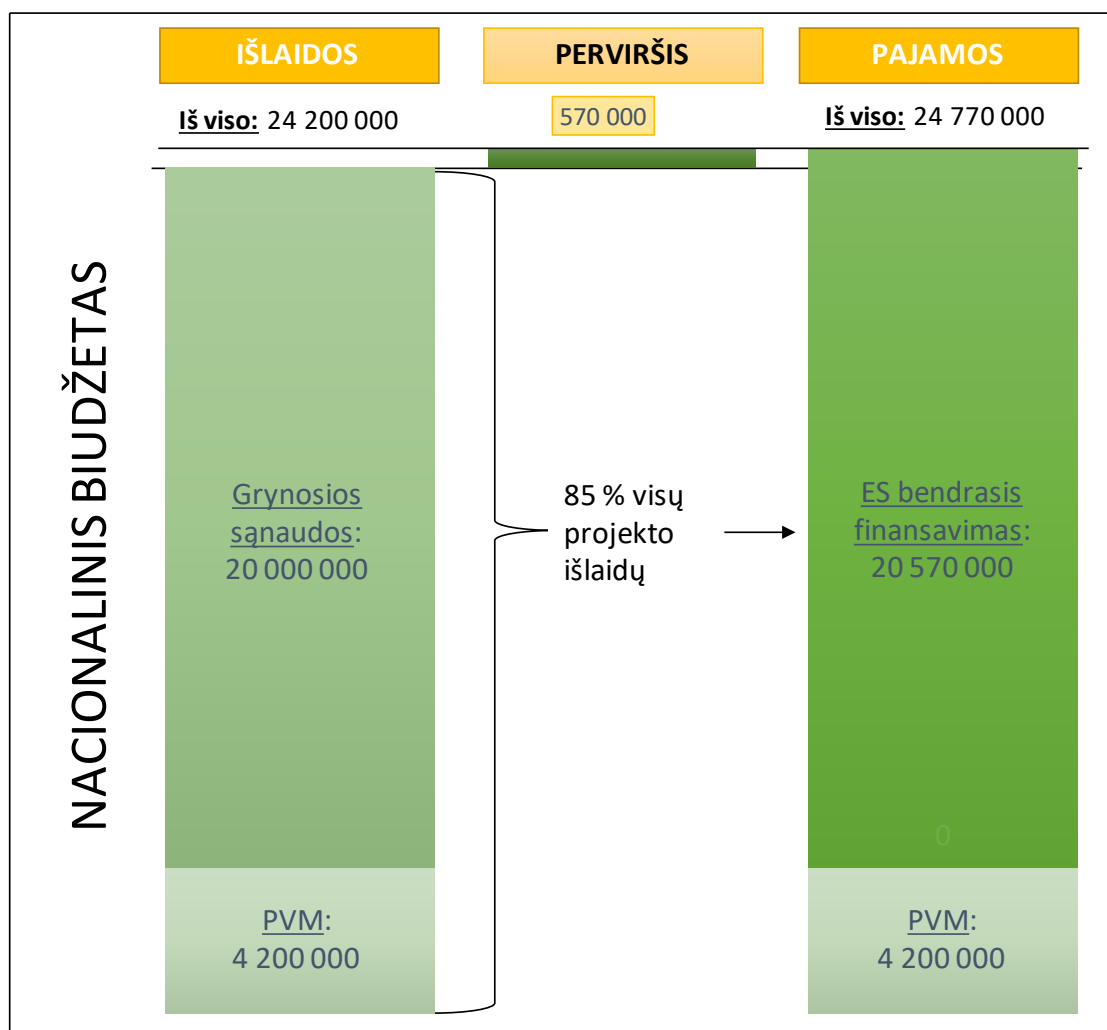
22 Mūsų nuomone, tai yra neoptimalus ES lėšų panaudojimas patikimo finansų valdymo požiūriu, ir tai nesuteikia jokios papildomos naudos. Remiantis 2015–2017 m. mūsų tikrintų projektų imtimi, mes įvertinome, kad apie 750 milijonų eurų deklaruotų PVM išlaidų yra susijusios su projektais, kuriuos įgyvendino viešosios įstaigos. Maždaug pusė šios sumos yra susijusi su Sanglaudos fondo projektais, kurių bendrojo finansavimo lygis yra didesnis nei 80 %.

⁹ Valstybės narės gali laisvai nustatyti bendrojo finansavimo lygį projekto lygmeniu, kol jos laikosi vidutinio bendrojo finansavimo lygio, nustatyto VP prioritetinei kryptčiai.

¹⁰ 84 % Sanglaudos fondo projektų mūsų imtyje bendrojo finansavimo lygis buvo 80 % ar daugiau. Ši proporcija yra tik 50 % ERPF projektų atveju.

4 diagrama. PVM išlaidų per didelis kompensavimas

Paramos gavėjas: Centrinė valdžia (Transporto ministerija)
 Projektas: Nemokamo greitkelio statyba
 Standartinis PVM tarifas: 21 %
 Projekto ES bendrasis finansavimas: 85 %



Šaltinis: Europos Audito Rūmai.

Komisijos bandymai pagerinti padėtį

Dabartinė situacija

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

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

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

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

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

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

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

Kas galėtų įvykti kitu programavimo laikotarpiu

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

¹⁶ Išimtys nustatytos Finansinio reglamento 186 straipsnio 4 dalyje.

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

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

Apie Audito Rūmų metines ataskaitas ir skubias atvejų apžvalgas

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

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

Į audito grupę galima kreiptis šiuo adresu:

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

Žodynėlis

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

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

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

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

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

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

Europos Audito Rūmų grupė

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

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

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

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

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

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

Tel. +352 4398-1

Užklauso: eca.europa.eu/lt/Pages/ContactForm.aspx

Interneto svetainė: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors



EUROPOS
AUDITO
RŪMAI



© Europos Sąjunga, 2018 m.

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