

# PAGRINDINIAI FAKTAI

Pagal Direktyvos 2006/112/EB (toliau – PVM direktyva) 199a straipsnio 1 dalį valstybės narės gali nustatyti, kad prievolė sumokėti PVM už tame straipsnyje nurodytas prekes arba paslaugas tenka apmokestinamajam asmeniui, kuriam tos prekės tiekiamos arba paslaugos teikiamos (toliau – atvirkštinio apmokestinimo mechanizmas). Šio mechanizmo taikymo laikas baigiasi iki 2018 m. gruodžio 31 d.

Pagal PVM direktyvos 199a straipsnio 3 dalį šį mechanizmą taikančios valstybės narės, remdamosi 199a straipsnio 2 dalies c punkte nustatytais kriterijais, ne vėliau kaip 2017 m. birželio 30 d. pateikia Komisijai ataskaitą.

Vėliau, iki 2018 m. sausio 1 d. Komisija pateikia bendrą PVM direktyvos 199a straipsnio 1 dalyje numatyto mechanizmo poveikio kovai su sukčiavimu vertinimo ataskaitą.

Pagal PVM direktyvos 199b straipsnio 1 dalį valstybėms narėms leidžiama nustatyti, kad prievolė sumokėti PVM už tam tikras prekes ir paslaugas tenka jų gavėjui – tai yra Greitojo reagavimo mechanizmo (toliau – GRM) priemonė, skirta kovai su staigiu ir stambaus masto sukčiavimu, dėl kurio gali būti patirta didelių ir nepataisomų finansinių nuostolių. Ši priemonė taikoma iki 2018 m. gruodžio 31 d.[[1]](#footnote-1)

Pagal Direktyvos 2013/42/ES, kuria iš dalies keičiama PVM direktyva, 2 straipsnį Komisija iki 2018 m. sausio 1 d. pateikia bendrą GRM poveikio vertinimo ataskaitą.

Taigi, šioje ataskaitoje dėmesys sutelkiamas į PVM direktyvos 199a straipsnyje numatytų priemonių poveikį kovai su sukčiavimu ir PVM direktyvos 199b straipsnyje numatyto mechanizmo poveikį.

# ATASKAITOS DALYKAS

199a ir 199b straipsniuose numatytų priemonių tikslas – leisti valstybėms narėms operatyviai spręsti dingusio prekiautojo sukčiavimo Bendrijoje problemas: pagal 199a straipsnį yra leidžiama savo nuožiūra taikyti atvirkštinio apmokestinimo mechanizmą išvardytoms prekėms ir paslaugoms, o 199b straipsnyje numatyta spartesnė atvirkštinio apmokestinimo mechanizmo įvedimo procedūra, kai sukčiavimas yra staigus ir stambaus masto.

Dingusio prekiautojo sukčiavimas Bendrijoje atsiranda, kai prekiautojas įsigyja PVM neapmokestinamas prekes kitoje valstybėje narėje ir parduoda jas pirkėjui, išrašydamas sąskaitą faktūrą su PVM. Gavęs PVM sumą iš pirkėjo, prekiautojas dingsta mokesčių institucijoms nesumokėjęs mokėtino PVM. O pirkėjas – ir sąžiningas, ir nesąžiningas – gali atskaityti tiekėjui sumokėtą PVM, pateikdamas PVM deklaraciją. Matyti, kad pagal PVM direktyvos 199a straipsnį taikomas atvirkštinio apmokestinimo mechanizmas yra naudinga priemonė, ir ja naudodamosi valstybės narės gali kovoti su tokio pobūdžio sukčiavimu iš anksto apibrėžtose jautriose srityse, kai jų teritorijose imama taip sukčiauti. Kai prekiautojas įpareigojamas šalies viduje parduodamoms prekėms arba paslaugoms taikyti atvirkštinį apmokestinimą, sąskaitose faktūrose jis negali nurodyti PVM, priskaičiuoti PVM savo pirkėjams, o vėliau – dingti nesumokėjęs gauto PVM.

199b straipsnyje numatytas GRM – tai procedūra, kuria naudodamosi valstybės narės gali operatyviai laikinai įvesti atvirkštinio apmokestinimo mechanizmą, jeigu nustato staigaus ir didelio masto sukčiavimo prekėmis ir paslaugomis, įskaitant 199a straipsnyje nenurodytas prekes ir paslaugas, atvejų. Naudodamosi šiuo mechanizmu, valstybės narės gali sutrumpinti laikotarpį, kuris įprastomis sąlygomis yra reikalingas tam, kad pagal PVM direktyvos 395 straipsnį būtų gautas leidimas taikyti nukrypti leidžiančias nuostatas; prašymą jos turėtų pateikti tuo pačiu metu.

Komisija neseniai pateikė du pasiūlymus dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų, kurie turėtų padėti valstybėms narėms kovoti su sukčiavimu PVM. Pirmasis pasiūlymas parengtas dėl administracinio bendradarbiavimo PVM srityje[[2]](#footnote-2). Pagal jį būtų stiprinamas valstybių narių bendradarbiavimas, siekiant veiksmingai kovoti su tarpvalstybiniu sukčiavimu. Antrasis pasiūlymas parengtas dėl galutinės apmokestinimo PVM sistemos[[3]](#footnote-3); šiuo pasiūlymu būtų sumažinta dingusio prekiautojo sukčiavimo Bendrijoje rizika, nes apmokestinimas būtų taikomas toje vietoje, kur baigiasi prekių gabenimo maršrutas, ir taip būtų panaikintos Bendrijos viduje tiekiamų ir įsigyjamų prekių ir teikiamų paslaugų apmokestinimo išimtys.

Ši ataskaita parengta remiantis valstybių narių ir suinteresuotųjų subjektų pateikta grįžtamąja informacija apie sektorinio atvirkštinio apmokestinimo veiksmingumą kovojant su sukčiavimu, kaip to reikalaujama PVM direktyvoje.

Rengiant šią ataskaitą, valstybių narių prašyta pateikti informaciją apie savo patirtį ir įvertinti priemones. Siekiant užtikrinti, kad būtų atsižvelgta į verslo subjektų grįžtamąją informaciją, verslo sektoriaus suinteresuotųjų subjektų prašyta pateikti savo nuomonę per PVM ekspertų grupę[[4]](#footnote-4).

# PRIEMONIŲ VERTINIMAS

## PVM direktyvos 199a straipsnio 1 dalyje numatytos priemonės taikymas

PVM direktyvos 199a straipsnio 1 dalis yra neprivalomo pobūdžio, pagal ją valstybėms narėms leidžiama įvairioms tiekiamoms prekėms ir teikiamoms paslaugoms taikyti atvirkštinio apmokestinimo mechanizmą. Priklausomai nuo valstybės narės, vienos valstybės narės intensyviai naudojasi tomis galimybėmis ir taiko atvirkštinio apmokestinimo mechanizmą daugeliui įvairių prekių ir paslaugų, o kitos tomis galimybėmis nesinaudoja apskritai.

Atvirkštinio apmokestinimo mechanizmo taikymo pagal PVM direktyvos 199a straipsnio 1 dalį valstybėse narėse apžvalga pateikta I priede (pagal valstybių narių arba suinteresuotųjų subjektų pateiktus duomenis).

## PVM direktyvos 199a straipsnyje numatyta priemonė

Vertinant 199a straipsnyje numatytą priemonę, pirmiausia stengtasi atsakyti į šiuos penkis klausimus: 1) Ar, jūsų nuomone, taikyta priemonė yra (buvo) veiksminga ir efektyvi kovojant su sukčiavimu? 2) Ar, jūsų nuomone, priemonė buvo reikalinga kovoti su sukčiavimu? Kokių sukčiavimo PVM padarinių būtų kilę, jeigu jūsų valstybė narė nebūtų taikiusi priemonės? 3) Ar, pradėjus taikyti priemonę, sukčiavimo veikla nukreipta į kitas prekes arba paslaugas? 4) Ar pastebėjote, kad, jūsų šalyje pradėjus taikyti priemonę, sukčiavimas PVM persikėlė į kitas šalis? 5) Ar, pradėjus taikyti priemonę, apmokestinamųjų asmenų reikalavimų laikymosi išlaidos padidėjo ir, jei atsakymas teigiamas, ar, jūsų nuomone, šios išlaidos proporcingos priemonės teikiamai naudai?

Beveik visos valstybės narės užpildė klausimyną ir pateikė savą priemonės vertinimą. Savo nuomonę pateikė ir suinteresuotieji subjektai, pavyzdžiui, keletas didelių įmonių, konsultacinių įmonių, mažesnių apskaitos įmonių ir keletas mokslininkų.

### Priemonės veiksmingumas kovojant su sukčiavimu

#### Valstybių narių vertinimas

Valstybės narės bendrai mano, kad priemonė yra labai veiksminga ir efektyvi kovos su sukčiavimu PVM tam tikruose sektoriuose arba sukčiavimo prevencijos priemonė.

Keletas valstybių narių pažymėjo, kad, pradėjus taikyti atvirkštinio apmokestinimo mechanizmą, dingusio prekiautojo sukčiavimo Bendrijoje atvejų labai sumažėjo arba tokių atvejų tam tikruose sektoriuose apskritai nepasitaikė. Atvirkštinio apmokestinimo mechanizmo įvedimas tam tikruose sektoriuose padėjo valstybėms narėms labai sumažinti dėl dingusio prekiautojo sukčiavimo Bendrijoje patiriamus pajamų nuostolius ir pagerinti PVM surinkimo rodiklius. Be to, kad dėl šios priemonės panaikinta galimybė naudotis dingusio prekiautojo mechanizmu, taip pat sumažėjo prekiautojų juodojoje rinkoje skaičius ir sektoriuje atkurta sąžininga konkurencija.

Kai kurios valstybės narės pažymėjo, kad atvirkštinio apmokestinimo mechanizmas apsaugo nuo sukčiavimo ne visais atvejais, nes mokėti PVM gali būti vengiama kitais būdais. Tačiau kartu jos pažymėjo, kad taikant šį mechanizmą, sukčiavimą tam tikrose srityse galima veiksmingai sumažinti.

Visos šalies viduje atvirkštinio apmokestinimo mechanizmą apyvartinių taršos leidimų srityje taikančios valstybės narės pažymėjo, kad šis mechanizmas labai veiksmingai padeda užkirsti kelią ypač agresyviam sukčiavimui. Pažymėta, kad dėl didelio apyvartinių taršos leidimų apyvartumo ir didelių su jais susijusių sumų šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų rinkoje sukčiavimo rizika yra ypač didelė, dėl to, naudodamosi priemone, valstybės narės gali nuo pat pradžių užkirsti kelią tokiam sukčiavimui PVM. Taip pat manoma, kad priemonė veiksmingai padeda mažinti būsimus PVM pajamų nuostolius, dėl to kai kurios valstybės narės, tam tikrame sektoriuje pastebėjusios pakankamai sukčiavimo rizikos požymių, ją taiko prevenciniais tikslais.

#### Suinteresuotųjų subjektų vertinimas

Suinteresuotieji subjektai mano, kad priemonė yra veiksminga kovojant su sukčiavimu PVM, ypač karuseliniu sukčiavimu ir dingusio prekiautojo sukčiavimu Bendrijoje.

Pastebėta, kad kai kuriais atvejais priemonė padėjo panaikinti sukčiavimą, sumažinti įmonių įtraukimo į karuselinį sukčiavimą PVM riziką ir sektoriuje išvengti nepagrįstai mažų kainų, taip sąžiningiems verslo subjektams atkuriant vienodas veiklos sąlygas.

Keletas suinteresuotųjų subjektų pabrėžė, kad atvirkštinis apmokestinimas veiksmingas tik kaip trumpalaikė priemonė, o ne kaip ilgalaikis sprendimas. Tai bendro pobūdžio kovos su sukčiavimu priemonė, taikoma visiems tam tikro sektoriaus verslo subjektams, o jiems tenka laikytis sudėtingų reikalavimų laikymosi taisyklių. Be to, kadangi priemonė ES lygmeniu įgyvendinama nevienodai, įvairiose valstybėse narėse veikiantiems prekiautojams užkraunama papildoma našta, nes sąskaitų faktūrų išrašymo taisyklės skiriasi ir priklauso nuo to, ar atitinkama valstybė narė nusprendė taikyti atvirkštinį prekių arba paslaugų, kurias parduoda verslo subjektas, apmokestinimą. Šie suinteresuotieji subjektai primygtinai reikalauja, kad ES PVM direktyva būtų perkelta į nacionalinius teisės aktus standartizuotai ir darniai, taip pat pabrėžia, jog reikalinga patikimesnė ir geriau nuo sukčiavimo apsaugota ES PVM sistema.

Keletas suinteresuotųjų subjektų pabrėžė, kad priemonė labai veiksminga kovojant su sukčiavimu šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų srityje.

### Priemonės reikalingumas kovoti su sukčiavimu

#### Valstybių narių vertinimas

Valstybės narės bendrai mano, kad atvirkštinį apmokestinimą tam tikruose sektoriuose pradėti taikyti buvo būtina ir kad jis buvo itin svarbus kovojant su sukčiavimu. Jeigu tam tikrais atvejais priemonė nebūtų buvusi taikyta, būtų kilęs didžiulis sukčiavimo ir didelio masto nuostolių valstybių biudžetams pavojus.

Keletas valstybių narių pažymėjo, kad dauguma atvejų standartinių audito priemonių nepakako, dėl to atvirkštinis apmokestinimas buvo reikalingas, kad valstybės narės galėtų kovoti su sukčiavimu konkrečiuose sektoriuose. Kai kurios valstybės narės pažymėjo, kad jeigu atvirkštinio apmokestinimo mechanizmo nebūtų, būtų reikėję sutelkti nemažai operatyvinių išteklių, o tokiais atvejais poveikis dažnai būna retrospektyvus ir sėkmė negarantuojama.

Konkrečiai dėl šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų tiekimo pažymėtina, jog valstybės narės nurodė, kad atvirkštinis apmokestinimas buvo reikalingas siekiant kovoti su sukčiavimu PVM ir išvengti didesnių nuostolių valstybių biudžetams. Jeigu šalių viduje atvirkštinio apmokestinimo mechanizmas nebūtų taikytas, sukčiavimas greičiausiai būtų tęsiamas, nes įprastų kontrolės išteklių ir priemonių nebūtų pakakę su juo kovoti.

Kai kurios valstybės narės pažymėjo, kad kovoti su tarptautiniu sukčiavimu šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų srityje buvo galima tik nustačius bendras plačiau taikomas taisykles, o atvirkštinio apmokestinimo taikymas vienoje ar keliose valstybėse narėse nebūtų padaręs tokio paties poveikio.

#### Suinteresuotųjų subjektų vertinimas

Visi dėl šio aspekto atsakymus pateikę suinteresuotieji subjektai mano, kad priemonė buvo reikalinga kovoti su sukčiavimu PVM.

Jei priemonės nebūtų, su tomis prekėmis ir paslaugomis susijęs sukčiavimas greičiausiai tęstųsi. Daugelis įmonių būtų priverstos nutraukti sutartis su pakankamų savo sąžiningumo įrodymų neturinčiais verslo subjektais, o tai būtų paveikę verslo veiklą apskritai. Verslo subjektams poveikis komerciniu požiūriu taip pat būtų padarytas ne vien dėl to, kad komercijos specialistams tektų atlikti ilgas procedūras, kol bus patvirtinta kita sandorio šalis, – ilgai užtruktų ir jų veiklos auditą atliekantys mokesčių specialistai.

### Sukčiavimo persikėlimas į kitus sektorius

#### Valstybių narių vertinimas

Valstybių narių nuomonės dėl sukčiavimo persikėlimo į kitus sektorius gana skirtingos. Vienos priemonę taikančios valstybės narės mano, kad sukčiavimas nebuvo nukreiptas į kitas prekes arba paslaugas, tačiau panašus skaičius kitų valstybių narių tvirtina, kad sukčiavimas buvo nukreiptas į kitas prekes arba paslaugas.

Valstybės narės, nurodžiusios, kad sukčiavimas persikėlė į kitus sektorius, pažymėjo, kad sukčiautojai prisitaiko ir iš tiesų ima naudoti kitas prekes, kurioms atvirkštinio apmokestinimo mechanizmas netaikomas.

Viena valstybė narė nustatė, kad, pradėjus taikyti atvirkštinį apmokestinimą, dažnai pastebima, jog įmonės, kurios dalyvauja dingusio prekiautojo sukčiavimo Bendrijoje mechanizme, keičia vietą sukčiaujant sudaromų sandorių grandinėje (pvz., vietoj maklerių tampa bendrovėmis tarpininkėmis). Viena valstybė narė pabrėžė, kad, pradėjus taikyti atvirkštinio apmokestinimo mechanizmą, sukčiautojai keičia veiklos pobūdį. Pavyzdžiui, sukčiavimo grandinėje jie ima naudotis daugiau negu viena preke (produktu), kad būtų sunkiau nustatyti, kokiai prekei daromas poveikis, ir sukčiavimo finansinį poveikį.

Dėl šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų viena valstybė narė pažymėjo, kad sukčiavimas PVM persikėlė į elektros energijos sektorių.

Kai kurios valstybės narės nurodė, kad pakito su elektroninėmis prekėmis, kurias lengva pakeisti prekėmis, tik šiek tiek neatitinkančiomis į nuostatą įtrauktų produktų apibrėžties, susijęs sukčiavimas. Keletas valstybių narių pažymėjo, kad, atvirkštinį apmokestinimą pradėjus taikyti mobiliųjų telefonų, mikroprocesorių, planšetinių, stalinių ir nešiojamųjų kompiuterių sektoriuje, sukčiavimo veikla persikėlė į panašių produktų, pavyzdžiui, kamerų, žaidimo pultų, monitorių, spausdintuvo kasečių ir plataus vartojimo elektroninių prietaisų bei plataus vartojimo elektros prietaisų sektorių.

Viena valstybė narė nustatė sukčiavimą miltų, pašarinių augalų ir augalinių aliejų sektoriuje – tam įtakos galėjo turėti atvirkštinio apmokestinimo taikymas grūdų sektoriuje.

Galiausiai pažymėtina, kad keletas valstybių narių paminėjo, jog neturi informacijos apie sukčiavimo persikėlimą į kitus sektorius.

#### Suinteresuotųjų subjektų vertinimas

Suinteresuotųjų subjektų grįžtamoji informacija apie šį aspektą buvo gana ribota, nes paaiškėjo, jog dauguma suinteresuotųjų asmenų neturi informacijos šiuo klausimu. Pasak kai kurių suinteresuotųjų subjektų, natūralu, kad atvirkštinio apmokestinimo mechanizmą pradėjus taikyti viename sektoriuje, sukčiautojai nukreipia savo dėmesį kitur.

### Sukčiavimo persikėlimas į kitas valstybes nares

#### Valstybių narių vertinimas

Vienodas skaičius valstybių narių nurodė, kad, pradėjus taikyti priemonę, sukčiavimas persikėlė į kitas valstybes nares, ir kad tokio pokyčio nenustatyta.

Pasak keleto valstybių narių, sukčiavimas greičiausiai persikelia į valstybę narę, kurioje atvirkštinio apmokestinimo mechanizmas netaikomas, nes sukčiautojai ieško naujų sukčiavimo galimybių. Kai kurios valstybės narės pažymėjo, kad sukčiavimo rizika jų teritorijoje iškilo po to, kai kaimyninės valstybės narės pradėjo taikyti atvirkštinio apmokestinimo mechanizmą.

Dėl šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų keletas valstybių narių pažymėjo, kad sukčiavimas persikėlė į kitas valstybes nares. Keletas valstybių narių nurodė, jog tai, kad sukčiavimas nepersikėlė į kitas valstybes nares, iš dalies lėmė tai, kad, tam tikrame sektoriuje nustačiusios sukčiavimo atvejų, kitos valstybės narės reagavo į sukčiavimą PVM, atitinkamame sektoriuje prevenciniais tikslais įvesdamos atvirkštinį apmokestinimą ir taip apribodamos galimybes sukčiavimą perkelti į savo teritoriją.

#### Suinteresuotųjų subjektų vertinimas

Suinteresuotųjų subjektų grįžtamoji informacija apie šį aspektą buvo ribota, nes paaiškėjo, jog dauguma suinteresuotųjų asmenų neturi informacijos šiuo klausimu. Keletas suinteresuotųjų subjektų informavo Komisiją, kad nepastebėjo, jog sukčiavimas būtų persikėlęs į kitas valstybes nares.

### Poveikis reikalavimų laikymosi išlaidoms ir priemonės proporcingumas

#### Valstybių narių vertinimas

Dauguma valstybių mano, kad, pradėjus taikyti priemonę, reikalavimų laikymosi išlaidos šiek tiek padidėjo. Papildomos išlaidos susijusios su apskaitos sistemų, kasos aparatų, sąskaitų faktūrų išrašymo tvarkos pakeitimais, darbuotojų mokymu ir pan.

Nors, kai kurių valstybių narių manymu, išlaidos labai padidėjo, visos valstybės narės mano, kad jos padidėjo proporcingai ir padidėjimą iš esmės nusvėrė dėl priemonės taikymo gauta nauda, pavyzdžiui, surinktos PVM pajamos, sumažėjusi nesąžininga konkurencija, sumažėjusios galimos sandorių PVM rizikos vertinimo išlaidos, sumažėjusios mokestinių ginčų išlaidos, padidėję pinigų srautai.

Kai kurios valstybės narės mano, kad, pradėjus taikyti priemonę, reikalavimų laikymosi išlaidos nepadidėjo.

#### Suinteresuotųjų subjektų vertinimas

Dauguma suinteresuotųjų subjektų nurodė, kad su atvirkštinio apmokestinimo mechanizmo įgyvendinimu nurodytuose sektoriuose susijusios išlaidos šiek tiek padidėjo.

Apskritai viena pagrindinių verslo subjektų išlaidų buvo PVM pinigų srauto pokytis ir vienkartinės įgyvendinimo išlaidos (pvz., produktų, kuriems taikomas atvirkštinis apmokestinimas, analizė). Taip pat manoma, kad dėl atvirkštinio apmokestinimo įgyvendinimo tampa sudėtingiau teisingai nustatyti PVM, išrašyti sąskaitas faktūras ir peržiūrėti iš kitų tiekėjų gautas pirkimo sąskaitas faktūras. Dėl to tiekėjams ir pirkėjams taip pat kyla nauja rizika, pavyzdžiui, tiekėjas klaidingai taiko atvirkštinį apmokestinimą ir sąskaitoje faktūroje nenurodo PVM arba pirkėjas priima klaidingai išrašytą sąskaitą faktūrą, kurioje vietoj reikalavimo taikyti atvirkštinį apmokestinimą nurodytas PVM, ir sumoka PVM savo tiekėjui.

Tačiau suinteresuotieji subjektai yra tvirtai įsitikinę, kad išlaidos yra proporcingos gautai naudai. Pažymėta, kad teisėtai veikiančių verslo subjektų tvirta nuomone, tais atvejais, kai atvirkštiniu apmokestinimu sukuriamos vienodos veiklos sąlygos, reikalavimų laikymosi išlaidų padidėjimas yra pagrįstas. Kai kurie verslo subjektai turėjo patirti išlaidų, kad stabilizuotų rinką.

Kai kurie suinteresuotieji subjektai pažymėjo, kad reikalavimų laikymosi išlaidos nepadidėjo. Kai kurie tvirtina, kad dėl atvirkštinio apmokestinimo mokesčių mokėtojams ir mokesčių administravimo institucijoms supaprastėjo vidaus procedūros, sumažėjo nepagrįstų pinigų srautų.

### Kiti klausimai ir Komisijos pastabos

Nors didelių problemų, susijusių su sukčiavimo persikėlimu į kitas valstybes nares, nenustatyta, kai kurios valstybės narės pažymėjo, kad tokio sukčiavimo persikėlimo rizika padidėja ir kad atvirkštinio apmokestinimo mechanizmas taip pat taikomas kaip prevencinė priemonė, ypač kai šią priemonę pradeda taikyti kaimyninės valstybės narės. Taigi, tai, kad į kitas valstybes nares persikėlusio sukčiavimo atvejų nepastebėta, galima iš dalies paaiškinti tuo, kad valstybės narės apriboja sukčiavimo perkėlimo galimybes, įvesdamos atvirkštinio apmokestinimo mechanizmą prevenciniais tikslais.

Dėl sukčiavimo persikėlimo į kitus sektorius pažymėtina, kad Komisija iš tiesų gavo prašymų iš keleto valstybių narių, norėjusių šalies viduje taikyti atvirkštinį apmokestinimą tam tikroms 199a straipsnyje nenurodytoms, bet dažnai glaudžiai su jomis susijusioms prekėms. Šių prašymų motyvuojamojoje dalyje dažnai buvo nurodoma, kad sukčiaujant sudaromų sandorių grandinėje nuo prekių, kurioms atitinkama šalis nusprendė taikyti atvirkštinį apmokestinimą, dažnai pereinama prie panašių į sąrašą neįtrauktų prekių. Iš to matyti, kad šalies viduje taikomas atvirkštinis apmokestinimas yra priemonė, kuria galima operatyviai išspręsti konkrečią sukčiavimo, susijusio su tam tikrų prekių tiekimu arba paslaugų teikimu, problemą, bet kartu dėl jos sukčiavimas nukreipiamas į kitas prekes ir jame dažnai dalyvauja tie patys prekiautojai. Tai patvirtina kai kurių valstybių narių atsakymuose pateiktus teiginius. Todėl, vertindama prašymus leisti taikyti nukrypti leidžiančias nuostatas, Komisija visada reikalauja, kad valstybės narės taip pat nurodytų, kokių kitų priemonių ėmėsi arba ketina imtis atitinkamame sektoriuje iškilusiai sukčiavimo PVM problemai spręsti.

Galiausiai pažymėtina, kad keletas suinteresuotųjų subjektų pateikė bendro pobūdžio pastabų dėl sektorinio atvirkštinio apmokestinimo mechanizmo. Jie bendrai mano, kad dėl savo nuožiūra taikomo atvirkštinio apmokestinimo verslo procesai tampa sudėtingesni ir mažėja teisinis tikrumas, taip pat pabrėžė, kad PVM direktyvą reikia įgyvendinti standartizuotai ir darniai. Kai kurie pažymėjo, kad savo nuožiūra taikomas atvirkštinis apmokestinimas tėra skubi priemonė ir kad tai nėra veiksmingas ilgalaikis sprendimas, nes sukčiavimas PVM pasaulyje ilgainiui nesumažėjo. Todėl, pasak jų, reikalinga patikimesnė ir nuo sukčiavimo geriau apsaugota sistema.

## PVM direktyvoje nustatytas ne trumpesnis kaip dvejų metų 199a straipsnyje numatytos priemonės taikymo laikotarpis

Pagal PVM direktyvos 199a straipsnio 1 dalį valstybės narės gali taikyti atvirkštinio apmokestinimo mechanizmą iki 2018 m. gruodžio 31 d. ir ne trumpiau kaip dvejus metus.

Reikalavimas taikyti priemonę ne trumpiau kaip dvejus metus sudarė kliūčių keletui valstybių narių, 2017 m. norėjusių įvesti atvirkštinio apmokestinimo mechanizmą ir taip kovoti su nauju nustatytu sukčiavimu PVM tiekiant į 199a straipsnio sąrašą įtrauktas prekes ir (arba) teikiant į 199a straipsnio sąrašą įtrauktas paslaugas. Atitinkamos valstybės narės galiausiai turėjo pagal PVM direktyvos 395 straipsnį ir jame nustatytą procedūrą teikti prašymą leisti taikyti nukrypti leidžiančią nuostatą, dėl to pavėluotai reagavo į sukčiavimo problemą. Šiuo atžvilgiu kyla klausimas, kiek dvejų metų apribojimas yra naudingas.

## PVM direktyvos 199b straipsnyje numatytos priemonės vertinimas

Pagal PVM direktyvos 199b straipsnį valstybėms narėms leidžiama nustatyti, kad prievolė sumokėti PVM už tam tikras prekes ir paslaugas tenka jų gavėjui – tai Greitojo reagavimo mechanizmo (GRM) priemonė, skirta kovoti su staigiu ir stambaus masto sukčiavimu, dėl kurio gali būti patirta didelių ir nepataisomų finansinių nuostolių.

GRM niekada nebuvo taikytas, nes valstybėms narėms sudėtinga įvykdyti jo sąlygas. Klausimynas apie priemonę išsiųstas tik valstybėms narėms[[5]](#footnote-5), jame dėmesys sutelktas į priemonės naudingumą ir jos taikymo sąlygas. Dauguma valstybių narių pateikė savo nuomonę apie šiuos aspektus.

### Valstybių narių vertinimas

Dauguma atsakymus pateikusių valstybių narių mano, kad GRM vis dar naudinga priemonė, ypač kai reikia kovoti su staigiu ir didelio masto sukčiavimu. Naudodamosi priemone, valstybės narės turi daugiau galimybių kovoti su sukčiavimo schemomis ir sumažinti nepataisomų PVM nuostolių tikimybę. Šia priemone papildoma ir apsaugoma visa PVM sistema. Valstybės narės pabrėžė, kad tai – ypatingoji priemonė ir kad ją reikėtų taikyti tik kraštutiniu atveju.

Kai kurios valstybės narės mano, kad priemonė nėra naudinga, nes sąlygos yra pernelyg griežtos ir jų praktiškai įvykdyti neįmanoma. Viena valstybė narė pažymėjo, kad sąlygos „staigus“ ir „didelio masto“ praktiškai viena kitai prieštarauja. Jeigu sukčiavimas iškyla staiga, sunku įrodyti, kad jis didelio masto. Jeigu galima įrodyti, kad sukčiavimas didelio masto, neįmanoma įvykdyti staigumo kriterijais.

Tik viena valstybė narė pažymėjo, kad priemonė nėra naudinga, nes pakanka kitų PVM direktyvoje numatytų priemonių.

# IŠVADOS IR TOLESNI VEIKSMAI

Valstybės narės bendrai mano, kad PVM direktyvos 199 straipsnio 1 dalyje numatytas atvirkštinio apmokestinimo mechanizmas yra labai veiksminga ir efektyvi kovos su sukčiavimu PVM priemonė. Pradėjus taikyti atvirkštinio apmokestinimo mechanizmą, sukčiavimas nurodytuose sektoriuose sumažėjo arba apskritai išnyko. Tokios pat nuomonės savo atsakymuose laikėsi suinteresuotieji verslo subjektai, su kuriais konsultuotasi. Dėl PVM direktyvos 199b straipsnyje numatyto GRM pažymėtina, kad, nors juo niekada nesinaudota, dauguma valstybių narių mano, kad tai vis dėlto naudinga išimtiniais sukčiavimo PVM atvejais taikytina priemonė.

PVM direktyvos 199a ir 199b straipsniuose numatytos priemonės yra terminuotos, jų taikymas baigiasi 2018 m. gruodžio 31 d. Iš grįžtamosios informacijos, gautos iš valstybių narių ir suinteresuotųjų subjektų, matyti, kad, jei priemonių galiojimas nebus pratęstas, valstybės narės neteks veiksmingos kovos su sukčiavimu PVM priemonės.

Dėl sektorinio atvirkštinio apmokestinimo mechanizmo jame dalyvaujančios valstybės narės PVM sistema tampa šiek tiek sudėtingesnė, dėl to verslo subjektai patiria daugiau reikalavimų laikymosi išlaidų, o mokesčių administravimo institucijoms tenka didesnė administracinė našta. Remiantis neseniai atliktu savo nuožiūra taikomo atvirkštinio apmokestinimo mechanizmo įvertinimu[[6]](#footnote-6), dėl atvirkštinio apmokestinimo mechanizmo verslo subjektų reikalavimų laikymosi išlaidos padidėjo 43 proc. Atvirkštinio apmokestinimo mechanizmas gali tapti ypač didele našta MVĮ, nes jos dažnai neturi daug techninių išteklių, kad galėtų įvykdyti atvirkštinio apmokestinimo mechanizmo reikalavimus.

Atliekant poveikio vertinimą, kuris buvo pridėtas prie pasiūlymo dėl bendro atvirkštinio apmokestinimo mechanizmo laikino taikymo[[7]](#footnote-7), atliktas vidaus rinkos bendro atvirkštinio apmokestinimo mechanizmo įvertinimas (jis taip pat palygintas su sektoriniu atvirkštiniu apmokestinimu). Manoma, kad sektorinis atvirkštinio apmokestinimo mechanizmas yra veiksminga laikina priemonė ir Komisija nepastebėjo, kad dėl tikslinio atvirkštinio apmokestinimo mechanizmo būtų patiriama didelių neigiamų padarinių, nes jis taikomas siauroje srityje ir terminuotai.

Kol galutinė tvarka neįsigaliojo, 199a ir 199b straipsniuose numatytos priemonės valstybėms narėms buvo labai naudingos kaip laikinos ir tikslinės *ad hoc* priemonės. Jeigu priemonės netektų galios, nenumačius jokių alternatyvių sprendimų, gali būti, kad sukčiavimas PVM galiausiai dar labiau padidėtų, mokestinis sąžiningumas sumažėtų ir būtų prarasta valstybės pajamų.

Atsižvelgiant į pirmiau aptartus aspektus ir į tai, kad aiškiai apibrėžta PVM tvarka padėtų išspręsti su prekių tiekimu Bendrijos viduje susijusių PVM išimčių keliamą problemą, kai klientas įsigydamas prekes neturi mokėti tiekėjui PVM, abiejų 199a straipsnyje numatytų priemonių ir 199b straipsnyje numatyto GRM galiojimą reikėtų pratęsti, kol neįsigalios galutinė tvarka, arba kitą ribotą laikotarpį. Jeigu šios dvi priemonės šiuo etapu neteks galios, valstybės narės turės mažiau kovos su sukčiavimu PVM tam tikruose sektoriuose priemonių. Todėl Komisija antrąjį 2018 m. ketvirtį parengs reikiamą pasiūlymą dėl teisėkūros procedūra priimamo akto dėl esamų priemonių galiojimo pratęsimo.

1. 2013 m. liepos 22 d. Direktyvos 2013/42/ES, kuria iš dalies keičiama Direktyva 2006/112/EB, 3 straipsnis. [↑](#footnote-ref-1)
2. COM(2017) 706 *final*. [↑](#footnote-ref-2)
3. COM(2017) 569 *final*, COM(2017) 568 *final*, COM(2017) 567 *final*. [↑](#footnote-ref-3)
4. PVM ekspertų grupė talkina Europos Komisijai ir konsultuoja ją PVM klausimais. Grupę sudaro **asmeniškai paskirti ekspertai**, turintys reikiamos patirties PVM srityje, ir **organizacijos**, pirmiausia atstovaujančios verslo subjektams ir mokesčių specialistams bei galinčios padėti plėtoti ir įgyvendinti PVM politiką. [↑](#footnote-ref-4)
5. Kadangi priemonė niekada netaikyta, verslo subjektai neturi jos taikymo patirties. [↑](#footnote-ref-5)
6. EY, 2014 m. [↑](#footnote-ref-6)
7. Pasiūlymas dėl TARYBOS DIREKTYVOS, kuria iš dalies keičiamos Direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos nuostatos dėl bendrojo atvirkštinio apmokestinimo mechanizmo laikino taikymo tiekiamoms prekėms ir teikiamoms paslaugoms, kurių vertė viršija tam tikrą ribą. 2016 m. gruodžio 21 d. COM(2016) 811 *final*.

   Šis pasiūlymas suteikia valstybėms narėms galimybę nustatyti bendrą (o ne sektorinį) atvirkštinio vidaus prekių ir paslaugų apmokestinimo mechanizmą, jei įvykdomos tam tikros sąlygos. Bendro atvirkštinio apmokestinimo mechanizmo įvedimo mastas ir sąlygos skiriasi nuo PVM direktyvos 199a ir 199b straipsniuose nustatytų sąlygų, tad šiuo pasiūlymu minėtos priemonės nebūtų pakeistos. [↑](#footnote-ref-7)