EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2019 06 17
COM(2019) 277 final

KOMISIJOS KOMUNIKATAS TARYBAI

pagal Tarybos direktyvos 2006/112/EB 395 straipsnį

1. PAGRINDINIAI FAKTAI

Pagal 2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos (toliau – PVM direktyva) 395 straipsnį Taryba, remdamasi Komisijos pasiūlymu, gali vieningai nuspręsti leisti bet kuriai valstybei narei imtis specialių priemonių, kuriomis nukrypstama nuo šios direktyvos nuostatų, kad būtų supaprastinta PVM rinkimo procedūra arba užkirstas kelias tam tikrų formų mokesčių slėpimui ar vengimui. Kadangi pagal šią procedūrą nustatomos nuo bendrų PVM principų nukrypti leidžiančios nuostatos, laikantis nusistovėjusios Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktikos tokios nukrypti leidžiančios nuostatos turėtų būti proporcingos ir ribotos taikymo srities.

Lietuva raštu (jį Komisija užregistravo 2018 m. lapkričio 19 d.) paprašė leisti taikyti priemonę, kuria nukrypstama nuo PVM direktyvos 193 straipsnio. Vadovaudamasi PVM direktyvos 395 straipsnio 2 dalimi, 2019 m. balandžio 2 d. raštu Komisija pranešė kitoms valstybėms narėms apie Lietuvos prašymą. 2019 m. balandžio 3 d. raštu Komisija pranešė Lietuvai turinti visą informaciją, kuri, jos nuomone, yra būtina prašymui įvertinti.

Paprastai pagal PVM direktyvos 193 straipsnį prievolė mokesčių administratoriui sumokėti PVM tenka prekes tiekiančiam apmokestinamajam asmeniui. Nukrypti leidžiančios nuostatos, dėl kurios Lietuva pateikė prašymą, tikslas – tam tikrų produktų, t. y. naftos produktų ir jų priedų, tiekimo atveju nustatyti tą prievolę apmokestinamajam asmeniui, kuriam yra tiekiamos prekės (t. y. taikyti atvirkštinio apmokestinimo mechanizmą). Nukrypti leidžiančios nuostatos, kurią paprašyta leisti taikyti, paskirtis – kova su sukčiavimu.

2. ATVIRKŠTINIS APMOKESTINIMAS

Pagal PVM direktyvos 193 straipsnį asmuo, kuriam tenka prievolė sumokėti PVM, yra prekes tiekiantis arba paslaugas teikiantis apmokestinamasis asmuo. Atvirkštinio apmokestinimo mechanizmo paskirtis – perkelti šią prievolę apmokestinamajam asmeniui, kuriam tiekiamos prekės arba teikiamos paslaugos.

Dingusio prekiautojo sukčiavimas – tai toks sukčiavimas, kai prekiautojai parduoda prekes ar suteikia paslaugas, surenka PVM iš savo klientų, o tada dingsta mokesčių administratoriui nepervedę iš klientų surinkto PVM. Piktybiškiausia tokio mokesčių slėpimo forma – karuselinio sukčiavimo schema (pagal kurią prekės ar paslaugos parduodamos iš vienų valstybių narių į kitas), kai tos pačios prekės tiekiamos arba tos pačios paslaugos teikiamos kelis kartus, nesumokant PVM mokesčių administratoriui, o klientas tuo pat metu atskaito PVM, kurį jis sumokėjo prekių tiekėjui ar paslaugų teikėjui. Nustatyta, kad tokiais atvejais prievolę sumokėti PVM nustačius asmeniui, kuriam tiekiamos prekės ar teikiamos paslaugos, atvirkštinio apmokestinimo mechanizmu panaikinama galimybė tokiu būdu slėpti mokesčius.

3. PRAŠYMAS

Lietuva pagal PVM direktyvos 395 straipsnį prašo, kad Taryba, remdamasi Komisijos pasiūlymu, leistų jai taikyti specialią priemonę, kuria nukrypstama nuo PVM direktyvos 193 straipsnio ir pagal kurią atvirkštinio apmokestinimo

mechanizmas būtų taikomas naftos produktų (gazolio ir benzino) ir jų priedų (riebiųjų rūgščių metilo esterio (RRME) ir bioetanolio) tiekimui šalies viduje.

Nustatyta, kad prievolę sumokėti PVM nustačius asmeniui, kuriam tiekiamos prekės ar teikiamos paslaugos, atvirkštinio apmokestinimo mechanizmu panaikinama galimybė užsiimti tam tikrų formų mokestiniu sukčiavimu, kaip antai dingusio prekiautojo sukčiavimu.

Lietuva teigia, kad nukrypti leidžianti priemonė būtina siekiant kovoti su sukčiavimu naftos produktų sektoriuje. Šie produktai perkami iš apmokestinamųjų asmenų kitose valstybėse narėse ir, prieš juos tiekiant mažmeniniams prekiautojams arba tiesiogiai vartotojams, įvykdomi keli sandoriai tarp dingusių prekiautojų, kurie nesumoka į valstybės biudžetą mokėtino PVM. Lietuvos teigimu, apie 5–6 % benzino ir gazolio Lietuvos rinkoje parduodama sukčiaujant ir dėl to Lietuvos valstybės biudžetas netenka apie 20 mln. EUR per metus.

4. KOMISIJOS NUOMONĖ

Kai Komisija gauna prašymus pagal 395 straipsnį, ji juos išnagrinėja, siekdama užtikrinti, kad būtų įvykdytos pagrindinės tokių prašymų patenkinimo sąlygos, t. y. ji nustato, ar dėl siūlomos specialios priemonės apmokestinimo tvarka taps paprastesnė apmokestinamiesiems asmenims ir (arba) mokesčių administratoriui arba ar pasiūlymu užkertamas kelias tam tikrų rūšių mokesčių slėpimui ar vengimui. Šiomis aplinkybėmis Komisija visada laikėsi ribojančio, apdairaus požiūrio, siekdama užtikrinti, kad nukrypti leidžiančiomis nuostatomis nebūtų trikdomas bendros PVM sistemos veikimas ir kad jų taikymo sritis būtų ribota, jos būtų būtinos ir proporcingos[1].

Todėl nuo mokėjimo dalimis sistemos nukrypti leidžianti nuostata gali būti tik kraštutinė ir nepaprastoji priemonė; taip pat turi būti teikiamos garantijos dėl nustatytos nukrypti leidžiančios nuostatos būtinumo ir išimtinio pobūdžio.

Tokiomis aplinkybėmis reikėtų prisiminti, kad Komisija laikosi politikos svarstyti nukrypti leidžiančias nuostatas dėl atvirkštinio apmokestinimo mechanizmo tik tada, kai tuo pačiu metu minėtos prekės negali pasiekti galutinių vartotojų, silpnas mokesčių mokėtojas pakeičiamas patikimesniu mokesčių mokėtoju ir nėra pavojaus, kad sukčiavimas vyks mažmeninės prekybos lygmeniu arba kitose valstybėse narėse, kurios tokio mechanizmo netaiko.

Pirma, reikėtų pažymėti, kad pradėjus taikyti atvirkštinį apmokestinimą sukčiavimas dažnai persikelia į tolesnę tiekimo grandinės grandį (į mažmeninės prekybos lygmenį). Taip yra dėl to, kad mažmeninis prekiautojas įsigyja prekes be PVM ir, surinkęs PVM tolesniame tiekimo etape, gali dingti su iš kliento gauta PVM suma. Atsižvelgiant į tai, kad mažmeninės prekybos lygmens prekiautojų skaičius yra didesnis, tokį sukčiavimą bus dar sunkiau kontroliuoti.

Antra, reikėtų pažymėti, kad benzinas ir gazolis yra vartojimo prekės, kurios yra ypač jautrios kainų pokyčiams, ir vartotojai ir (arba) pirkėjai, norėdami mokėti mažiau, yra pasirengę važiuoti į kaimynines šalis. Kadangi rinka yra jautri, kyla pavojus, kad sukčiavimas persikels į kaimynines valstybes nares. Pradėjus taikyti atvirkštinį

[1] Sprendimo C-395/11 BLV Wohn- und Gewerbebau, ECLI:EU:C:2012:799, 40 punktas.

apmokestinimą, nesąžiningiems prekiautojams iš kaimyninių valstybių narių bus suteikta paskata pirkti benziną be PVM Lietuvoje ir vėliau jį perparduoti kitose valstybėse narėse. Kaimyninės valstybės narės nebus informuojamos apie tai, kad į jų teritoriją įvežamas šių nesąžiningų prekiautojų kitoje šalyje be PVM įsigytas benzinas.

Be to, nukrypti leidžianti nuostata bet kuriuo atveju nėra ilgalaikis sprendimas, ji negali pakeisti tinkamų sektoriaus ir apmokestinamųjų asmenų kontrolės priemonių. Lietuva įvedė keletą kontrolės priemonių ir kai kurios iš jų, kaip paaiškėjo, yra veiksmingos. Visų pirma buvo sugriežtintos prekybos naftos produktais taisyklės, taip pat prekiautojai turi turėti licenciją. Panašu, kad 2017 m. tokią didmeninės prekybos licenciją turėjo 71 bendrovė, todėl įprastomis sąlygomis Lietuvai turėtų būti įmanoma tokį ribotą prekiautojų skaičių kontroliuoti.

Dar būtų galima numatyti kitų priemonių, pavyzdžiui, geriau kontroliuoti prašymus grąžinti PVM, be kita ko, atliekant patikrinimus įmonių patalpose, taip pat dingusio prekiautojo klientą laikyti solidariai atsakingu, jeigu jis žinojo arba turėjo žinoti, kad pirkdamas atitinkamas prekes dalyvavo su sukčiavimu PVM susijusiame sandoryje, ir kt.

Galiausiai reikėtų pažymėti, kad Komisija yra pranešusi kitai valstybei narei apie savo ketinimą atmesti jos prašymą leisti taikyti nukrypti leidžiančią nuostatą dėl atvirkštinio apmokestinimo mechanizmo taikymo tiems patiems produktams. Ta valstybė narė vėliau nusprendė atsiimti savo prašymą.

Atsižvelgdama į pirmiau nurodytus argumentus, Komisija priėjo prie išvados, kad nukrypti leidžianti nuostata, kuria būtų leidžiama taikyti atvirkštinio apmokestinimo mechanizmą naftos produktų ir jų priedų sektoriuje, galėtų daryti neigiamą poveikį sukčiavimui mažmeniniu lygmeniu ir kitoms valstybėms narėms. Todėl tokia nuostata nelaikoma tinkamu kovos su sukčiavimu šiame sektoriuje sprendimu.

Reikėtų rasti platesnio masto sprendimą, apimantį tinkamas kontrolės priemones, tarp jų – operatyvaus tyrimo ir veiksmingo baudžiamojo persekiojimo priemones. Komisija pasirengusi Lietuvai toliau teikti paramą, būtiną sukčiavimo PVM problemoms spręsti.

5. IŠVADA

Remdamasi išdėstytais argumentais, Komisija Lietuvos prašymui nepritaria.