

LT

LT

LT



EUROPOS BENDRIJŲ KOMISIJA

Briuselis, 1.12.2008
KOM(2008) 807 galutinis

**KOMISIJOS KOMUNIKATAS TARYBAI, EUROPOS PARLAMENTUI IR
EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI**

**Dėl suderintos Europos Sąjungos strategijos, kuria siekiama geriau kovoti su
sukčiavimu PVM**

TURINYS

1.	Ižanga	3
2.	Poreikis veikti Bendrijos lygmeniu	4
3.	<i>Trumpojo laikotarpio</i> veiksmų planas	4
3.1.	Priemonės, kuriomis siekiant <u>neleisti sukčiauti PVM</u> , stiprinamos mokesčių sistemos ir gerinamas bendradarbiavimas mokesčių srityje	5
3.1.1.	Bendri minimalūs apmokestinamųjų asmenų registravimo ir išregistravimo standartai	5
3.1.2.	Informacijos pateikimas	5
3.1.3.	Sąskaitų faktūrų teikimo taisyklės	6
3.1.4.	Sandorių Bendrijos viduje apmokestinimas	6
3.2.	Priemonės, kuriomis, siekiant <u>nustatyti sukčiavimą PVM</u> , didinamas mokesčių administratorių veiksmingumas	6
3.2.1.	Teisės akto pasiūlymas, kuriuo kovojama su mokesčių slėpimu, susijusiu su sandoriais Bendrijos viduje. Terminų sutrumpinimas	6
3.2.2.	Importuojamų prekių neapmokestinimas PVM	7
3.2.3.	Valstybių narių bendradarbiavimo gerinimas	7
3.2.4.	Automatinė prieiga prie duomenų	7
3.2.5.	EUROFISC	8
3.3.	Priemonės, kuriomis didinamos mokesčių administratorių galimybės <u>surinkti ir išieškoti mokesčius</u>	8
3.3.1.	Solidarioji atsakomybė	8
3.3.2.	Mokesčių išieškojimas	8
3.3.3.	Bendra atsakomybė už visų valstybių narių pajamų apsaugą	9
3.4.	Teisės aktų pasiūlymai	9
4.	Svarstymai dėl tolesnių nei artimiausi pasiūlymai klausimų	10
5.	Išvada	11

1. IŽANGA

2006 m. gegužės mėn. Komisija pateikė komunikatą¹, kuriuo siekė pradėti išsamias ES lygmens diskusijas dėl būtinybės taikyti suderintas kovos su sukčiavimu mokesčiais vidaus rinkoje priemones. Įvairiose Europos institucijose vyko intensyvios ir naudingos diskusijos su valstybėmis narėmis ir įmonių atstovais.

2007 m. lapkričio 23 d. Komisijos komunikate² dėl kai kurių pagrindinių aspektų nustatant ES kovos su sukčiavimu strategiją ir prie jo pridedamoje Kovos su sukčiavimu mokesčiais strategijos (ATFS) ekspertų grupės diskusijų eigos ataskaitoje³ išsamiai apžvelgiama veikla nuo 2006 m. komunikato pateikimo iki tų dokumentų pateikimo datos. Vadovaudamasi šiais dokumentais Taryba priėmė 2007 m. gruodžio 4 d. išvadas⁴.

2008 m. vasario mėn. Komisija pateikė komunikatą dėl dar dviejų *platesnio masto* PVM sistemos keitimo priemonių siekiant kovoti su sukčiavimu⁵, būtent sandorių Bendrijos viduje apmokestinimo sistemos ir bendrosios atvirkštinio apmokestinimo sistemos, analizės. Komisija taip pat išreiškė norą, esant tam tikroms sąlygoms, parengti bandomąjį projektą, kuriuo būtų nustatyta, ar atvirkštinis apmokestinimas galėtų būti tinkamas sprendimas kovojant su sukčiavimu PVM.

Tačiau Ekonomikos ir finansų taryba nepritarė išvadoms dėl problemų, kurios nurodytos ir šiame komunikate. Nepasiekus politinio susitarimo dėl šių *platesnio masto* priemonių, Komisija nusprendė sutelkti pastangas išimtinai į vadinamąsias *įprastines* priemones, kuriomis stiprinami tradiciniai kovos su sukčiavimu mokesčiais metodai.

Šiuo komunikatu siekiama parengti nuoseklų trumpojo laikotarpio veiksmų planą ir tvarkaraštį. Šiuo komunikatu taip pat siekiama pradėti ilgesnio laikotarpio svarstymus, būtent dėl mokesčių mokėtojų ir mokesčių administratorių ryšių bei informacinių technologijų teikiamų galimybių.

Reikėtų priminti, kad 2006 m. komunikate buvo nagrinėjami visi mokesčiai. Tačiau po tolesnių diskusijų paaiškėjo, kad neabejotiną pirmenybę būtina skirti sukčiavimui PVM.

Todėl šis komunikatas susijęs tik su PVM ir mokesčių išieškojimu. Tai nereiškia, kad nebus imamasi veiksmų kitose srityse; visų pirma netrukus Komisija pateiks pasiūlymą, kuriuo bus gerinamas administracinis bendradarbiavimas kitų nei PVM mokesčių ir suderintų akcizų srityje.

¹ COM(2006)254 galutinis, 2006 5 31.

² COM(2007)758 galutinis, 2007 11 23.

³ SEC(2007)1584, 2007 11 23.

⁴ 2007 m. gruodžio 4 d. Tarybos išvados, 15698/07 (Presse 270).

⁵ COM(2008)109 galutinis, 2008 2 22, ir SEC(2008)249, 2008 2 22.

2. POREIKIS VEIKTI BENDRIJOS LYGMENIU

Poreikį nustatyti Bendrijos lygmens kovos su sukčiavimu mokesčiais strategiją, kuri papildytų ir remtų nacionalines pastangas, Taryba pripažino 2006 m. lapkričio mėn. ir 2007 m. birželio mėn. išvadose⁶. Europos Parlamentas taip pat pareiškė pritariantis ES kovos su sukčiavimu mokesčiais strategijai.

Siekiant veiksmingai kovoti su sukčiavimu PVM vidaus rinkoje būtina koordinuotai veikti ne tik rengiant teisės aktus, bet ir nustatant tam tikrus PVM sistemos veikimo valdymo aspektus, kurie iki šiol buvo išimtinė valstybių narių kompetencija.

Iš tiesų dėl valstybių narių PVM sistemų veikimo skirtumų sukčiautojai, savo veiklą perkeldami į tas valstybes nares, kurios šių priemonių veiksmingai neįgyvendino, gali sumažinti pagrindinių Bendrijos teisinių priemonių veiksmingumą.

Dėl skirtingų nacionalinių procedūrų taip pat labai padidėja įmonių išlaidos, susijusios su reikalavimų laikymusi. Vienas tokių pavyzdžių būtų nustatytos nacionalinės PVM prievolių vykdymo elektroniniu būdu procedūros.

Rengdama teisės aktų pasiūlymus Komisija atidžiai vertina poreikio veikti Bendrijos lygmeniu ir pagarbos nacionalinėms struktūroms ir mokesčių administratorių praktikai pusiausvyrą. Kad siūlomos priemonės būtų veiksmingos, labai svarbu šios tiksliai nustatytos pusiausvyros laikytis per visą derybų institucijose procesą.

3. TRUMPOJO LAIKOTARPIO VEIKSMŲ PLANAS

Jau pateiktose Komisijos ataskaitose⁷ dėl Kovos su sukčiavimu mokesčiais strategijos (ATFS) ekspertų grupės diskusijų eigos apžvelgtos įvairios išnagrinėtos priemonės.

Pagrindiniai principai, į kuriuos buvo atsižvelgta:

- mokesčių administratorių poreikis skubiai gauti tikslią informaciją;
- geresnio mokesčių administratorių naudojimosi šia informacija užtikrinimas;
- galimybių imtis priemonių prieš sukčiautojus gerinimas;
- teisėtai veiklą vykdančių įmonių poreikių ir lūkesčių, visų pirma susijusių su nereikalingos administracinės naštos, dėl kurios padidėtų atitikties išlaidos, vengimu ir teisinio tikrumo užtikrinimu, tenkinimas.

Kai kurių siūlomų priemonių buvo atsisakyta, nes jos neatitiko šių pagrindinių principų.

Kitoms priemonėms bus labai svarbu rasti tinkamą šių principų, kurie tam tikra prasme yra prieštaringi, pusiausvyrą.

⁶ 2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos išvados, 15502/06 (Presse 332) ir 2007 m. birželio 5 d. Tarybos išvados, 10319/07 (Presse 126).

⁷ SEC(2007)740, 2007 5 25, ir SEC(2007)1584, 2007 11 23.

Priemonės, kurias Komisija siūlys arba įgyvendins, galima suskirstyti į tris kategorijas. Pirmosios kategorijos priemonėmis siekiama neleisti galimiems sukčiautojams piktnaudžiauti PVM sistema; antrosios – stiprinti sukčiavimui PVM nustatyti skirtas priemonės ir trečiosios – gerinti galimybes surinkti mokesčius, prarastus dėl sukčiavimo ir nubaudžiant sukčiautojus.

3.1. Priemonės, kuriomis, siekiant neleisti sukčiauti PVM, stiprinamos mokesčių sistemos ir gerinamas bendradarbiavimas mokesčių srityje

3.1.1. *Bendri minimalūs apmokestinamųjų asmenų registravimo ir išregistravimo standartai*

Teisingas ir galiojantis PVM mokėtojo kodas yra esminė dabartinės PVM sistemos dalis, nes pagal jį nustatomos Bendrijos vidaus prekybai taikomos taisyklės ir prievolės. Teisinga informacija apie prekiautojo PVM statusą būtina tiek mokesčių administratoriams, tiek įmonėms. Tačiau šiuo metu šie duomenys ne visada patikimi. Kai kuriose valstybėse narėse PVM mokėtojo kodai laikomi galiojančiais, net jei įrodoma, kad tam tikras apmokestinamasis asmuo yra susijęs su sukčiavimu PVM ir yra dingęs. Be to, registruojant labai svarbu patikrinti, ar įmonė vykdyt realią ūkinę veiklą. Galima neleisti sukčiauti, jei galimiems sukčiautojams bus sunkiau prisistatyti kaip apmokestinamiesiems asmenims, registruotiems Bendrijos vidaus prekybai vykdyti.

Įmonėms ir mokesčių administratoriams turi būti sudaromos sąlygos gauti patikimą informaciją apie asmens PVM statusą. Pasitikėjimą informacija galima padidinti nustatant minimalius ES lygmens apmokestinamųjų asmenų registravimo Keitimosi PVM informacija sistema (VIES) ir išregistravimo iš jos standartus. Šie minimalūs standartai – tai objektyvūs duomenys, kuriuos prekiautojas turi pateikti prieš gaudamas PVM mokėtojo kodą, prievolė esant tam tikroms sąlygoms pašalinti PVM mokėtojo kodą iš VIES duomenų bazės ir tam tikri objektyvūs kriterijai, kurių būtina laikytis registruojant ir išregistruojant. 2007 m. gruodžio 4 d. išvadose Taryba pripažino naujausios informacijos apie prekiautojų statusą svarbą tinkamam Bendrijos vidaus prekybai taikomos PVM sistemos veikimui ir išreiškė paramą tolesniam darbui, siekiant koordinuoti prekiautojų registravimą ir išregistravimą. Komisija pateiks teisės akto pasiūlymą, kuriame nustatys šioje dalyje numatytus bendrus minimalius standartus.

3.1.2. *Informacijos pateikimas*

Susijusi informacija taip pat turi būti kuo veiksmingiau pateikiama ūkinės veiklos vykdytojams. Šiuo metu prekiautojai gali patikrinti savo verslo partnerių PVM mokėtojo kodo, suteikto PVM tikslais kitoje valstybėje narėje, galiojimą. Tačiau informaciją apie šio verslo partnerio pavardę ir adresą teikia tik kai kurios valstybės narės. Jau susitarta, kad pavardė ir adresas visose valstybėse narėse būtų nurodomi elektroniniu būdu. Ši informacija taip pat turėtų užtikrinti didesnę teisinę tikrumą jo prašančiam asmeniui, nes susijusiam mokesčių administratoriui bus privaloma ją suteikti. Išsamią tvarką Komisija ketina nustatyti teisės akto pasiūlyme.

3.1.3. *Sąskaitų faktūrų teikimo taisyklės*

Sąskaitų faktūrų teikimas yra viena svarbiausių dabartinės PVM sistemos dalių. Teisės akto pasiūlymu, kuriuo siekiama supaprastinti, suvienodinti ir modernizuoti dabartines sąskaitų faktūrų teikimo taisykles, turėtų būti sumažinta įmonėms tenkanti administracinė našta. Akivaizdu, kad šios taisyklės padės stabdyti sukčiavimą.

Kontrolę valstybėse narėse gali palengvinti tokios priemonės kaip vienodi saugojimo laikotarpiai ir suvienodintos laiko, per kurį turi būti pateikta sąskaita faktūra, taisyklės. Dabar pasitaiko, kad tiekiant prekes, kai taikomas atvirkštinis apmokestinimas, sąskaitų faktūrų teikimui taikomos pirkėjo valstybės narės taisyklės, tačiau kitose valstybėse narėse įsisteigusio tiekėjo mokesčių kontrolei taikomos kitos taisyklės.

3.1.4. *Sandorių Bendrijos viduje apmokestinimas*

Valstybių narių keitimasis informacija apie sandorius Bendrijos viduje yra labai svarbus veiksnys, sudarantis sąlygas valstybei narei, kurioje prekės yra perkamos, nustatyti susijusias tiekiamas prekes. Tačiau tam būtina, kad valstybės narės vienodai aiškintų prievolę apskaičiuoti Bendrijos viduje tiekiamų ir perkamų prekių PVM, kad informacija abiejose valstybėse narėse būtų pateikiama tuo pat metu. Dėl skirtingo aiškinimo atsiranda neatitikimų, kurie mažina galimybes panaudoti surinktą informaciją. Dėl tokių skirtumų šiuo metu Taryboje svarstomas teisės akto pasiūlymas dėl sumuojamųjų ataskaitų ir PVM deklaracijų pateikimo termino sutrumpinimo tampa ne toks naudingas. Todėl Komisija pateiks pasiūlymą, kuriuo sieks pašalinti šiuos skirtumus.

3.2. **Priemonės, kuriomis, siekiant nustatyti sukčiavimą PVM, didinamas mokesčių administratorių veiksmingumas**

Tarptautinio masto sukčiavimo PVM nustatymas Europos Sąjungoje daugiausia priklauso nuo informacijos apie sandorius Bendrijos viduje. Šią informaciją prekyautojai teikia ir valstybės narės ja keičiasi pagal 1993 m. nustatytą tvarką. Siekiant dabartinėje verslo aplinkoje veiksmingai kovoti su sukčiavimu, reikia sugriežtinti teikiamos informacijos terminą, kiekį, objektą, kokybę ir tvarkymą.

3.2.1. *Teisės akto pasiūlymas, kuriuo kovojama su mokesčių slėpimu, susijusiu su sandoriais Bendrijos viduje. Terminų sutrumpinimas*

Atsižvelgdama į 2007 m. birželio 5 d. Tarybos išvadas, Komisija 2008 m. kovo mėn. jau pateikė teisės akto pasiūlymą, kuriuo siekiama sutrumpinti prekyautojų teikiamos informacijos apie sandorius Bendrijos viduje teikimo terminą ir mokesčių administratorių keitimosi informacija terminą⁸. Šio pasiūlymo tikslas – užtikrinti, kad paskirties valstybių narių mokesčių institucijos būtų daug greičiau nei šiandien informuojamos apie jų teritorijoje įsigijamas prekes, kuriomis prekiaujama Bendrijos viduje, ir galėtų anksčiau imtis reikiamų priemonių.

⁸ COM(2008)147 galutinis, 2008 3 17.

3.2.2. *Importuojamų prekių neapmokestinimas PVM*

Išnagrinėjus nustatytus sukčiavimo PVM planus dabartinių taisyklių trūkumu įvardytas piktnaudžiavimas importuojamų prekių neapmokestinimu PVM, vėliau prekes tiekiant arba perduodant Bendrijos viduje. Iš tiesų netinkamai organizuotas importuojančios valstybės muitinės ir mokesčių administratorių keitimasis informacija, taip pat susijusi informacija neveiksmingai perduodama kitai valstybei narei. Todėl Komisija pasiūlys atitinkamas Bendrijos lygmeniu suderintas taisykles.

3.2.3. *Valstybių narių bendradarbiavimo gerinimas*

Šiuo metu Komisija rengia ataskaitą, kurioje vertinamas administracinis bendradarbiavimas. Tai bus pirmoji atskaita po Reglamento dėl administracinio bendradarbiavimo PVM srityje įsigaliojimo 2004 m.

Šioje ataskaitoje pagrindinis dėmesys bus skiriamas naujiems veiksniams, kuriais siekiama pagerinti administracinį bendradarbiavimą. Jeigu tam tikra informacija yra labai svarbi siekiant atlikti veiksmingą kontrolę kitoje valstybėje narėje, ja turi būti keičiamasi automatiškai – tai buvo vienas svarbiausių 2004 m. reglamento tikslų. Ši ataskaita suteikia galimybę peržiūrėti šiuos veiksnius ir prireikus, siekiant pagerinti jų veiksmingumą, juos keisti.

Be to, keletas veiksmų buvo pradėta pagal programą „Fiscalis“, siekiant užtikrinti geriausios patirties mainus ir bendradarbiavimą kontrolės srityje. Komisija rengia ir tobulina esamas elektroninio audito priemones. Komisija taip pat stengiasi paraginti valstybes nares geriau naudotis galimybe atlikti daugiašalę kontrolę ir parengė vadovą, skirtą padėti auditoriams ir koordinatoriams naudotis šia kontrolės priemone. Be to, suburtos projektų grupės, kurios nagrinės klausimus, susijusius su informacijos, kuria keičiasi valstybės narės, kokybe, keitimusi geriausia rizikos analizės ir valdymo patirtimi (taip pat parengtas vadovas) ir piktnaudžiavimu kasos aparatais. Surengti seminarai ir praktiniai mokymai, kad valstybės narės galėtų keistis kovos su sukčiavimu PVM patirtimi ir žiniomis.

Iš tiesų administracinis bendradarbiavimas yra vienas pagrindinių dabartinės PVM sistemos, kurios valstybės narės negali tvarkyti atskirai, veiksnių. Komisija pripažįsta, kad tokiam bendradarbiavimui reikia daug žmogiškųjų išteklių, todėl reikėtų nustatyti bendradarbiavimo būdus ir geriausią patirtį, kuriems reikia mažiau išteklių.

3.2.4. *Automatinė prieiga prie duomenų*

Komisija norėtų pabrėžti, kad šiuo metu norint gauti net ir pagrindinę informaciją apie kitose valstybėse narėse įsisteigusius prekiautojus būtina siųsti prašymą kompetentingai kitos valstybės narės institucijai. Šis procesas užima daug laiko ir dažnai nesilaikoma termino, per kurį turi būti išsiųstas atsakymas. Todėl Komisija pasiūlys nustatyti patikimą teisinę sistemą, pagal kurią vienos valstybės narės kompetentinga institucija turės automatinę prieigą prie konkrečių kitos valstybės narės duomenų bazės duomenų, susijusių su apmokestinamojo asmens tapatybe ir veikla. Tikimasi, kad, viena vertus, tokia automatinė prieiga sumažins prašymų skaičių, todėl reikės mažiau žmogiškųjų išteklių, antra vertus, ji paspartins keitimąsi

informacija. Žinoma, negali būti suteikiama prieiga prie konfidencialios informacijos, pavyzdžiui, apie nustatytas kainas ir kt.

3.2.5. *EUROFISC*

Dar viena daug žadanti sritis – Europos tinklo „Eurofisc“, skirto glaudesniai operatyviniam valstybių narių bendradarbiavimui kovojant su sukčiavimu PVM, kūrimas. Svarbiausios „Eurofisc“ užduotys būtų užtikrinti daugiašalį išankstinio įspėjimo mechanizmą kovos su sukčiavimu PVM srityje, kuris, tikimasi, vėliau būtų išplėtotas į tam tikrą bendrą sandorių Bendrijos viduje rizikos vertinimo sistemą, koordinuoti keitimąsi informacija ir dalyvaujančių valstybių narių darbą gavus įspėjimus; Belgijos mokesčių administratorius tai jau įgyvendino, sukurdamas tinklą „Eurocanet“, kurio kūrimą rėmė Komisija (Europos kovos su sukčiavimu tarnyba).

2008 m. spalio 7 d. išvados⁹ Taryba pritarė pagrindinėms tokio tinklo charakteristikoms. Komisija su dideliu susidomėjimu dalyvauja šiose diskusijose ir rengia pasiūlymą, kuriuo būtų sukurtas patikimas teisinis tokio tinklo pagrindas.

3.3. **Priemonės, kuriomis didinamos mokesčių administratorių galimybės surinkti ir išieškoti mokesčius**

Komisija pasiūlys priemones, kuriomis būtų gerinamos mokesčių administratorių galimybės išieškoti PVM nuostolius, keliant tarptautines bylas. Be to, ji paragins valstybes nars imtis teisminių veiksmų prieš jų teritorijoje įsisteigusius sukčiautojus, dėl kurių veiksmų PVM pajamų neteko kita valstybė narė.

3.3.1. *Solidarioji atsakomybė*

Nustatant prekių tiekėjo prievolę pranešti apie sandorius Bendrijos viduje siekiama pirkėjo valstybei narei suteikti informaciją apie jos teritorijoje apmokestinamuosius sandorius. Jeigu nesilaikoma šių informacijos teikimo prievolių, ši valstybė narė netenka informacijos, kuri galėtų padėti nustatyti sukčiavimą PVM.

Reikėtų paminėti, kad solidariosios atsakomybės nuostata jau numatyta PVM direktyvoje, tačiau kol kas valstybės narės ją taikė tik šalies viduje. Todėl su tarptautiniais sandoriais susijusių informacijos teikimo prievolių nesilaikymą galima pagrįstai laikyti priežastimi, dėl kurios ūkinės veiklos vykdytojai yra solidariai atsakingi už mokesčių nuostolius, kuriuos patyrė valstybė narė, kuri neturėdama reikiamos informacijos negalėjo imtis kovos su sukčiavimu priemonių.

Tokios priemonės poveikis bus dvejopas. Dėl jos turėtų labai pagerėti informacijos teikimo kokybė, kuri yra labai svarbi kontrolei. Be to, sukūrus šią papildomą mokesčių institucijoms skirtą priemonę, taptų sunkiau kurti sukčiavimo planus.

3.3.2. *Mokesčių išieškojimas*

Komisija pateiks pasiūlymą, kuriuo bus siekiama didinti valstybių narių galimybes surinkti mokesčius tarptautiniu mastu. Vienodos priemonės, kuriomis būtų užtikrinamas reikalavimų vykdymas arba atsargumo priemonės, turėtų sumažinti

⁹ 2008 m. spalio 7 d. Tarybos išvados, 13784/07 (Presse 279).

atitinkamoms institucijoms tenkančią administracinę naštą ir sudaryti sąlygas greičiau imtis veiksmų, o tai nepaprastai svarbu tokio bendradarbiavimo sėkmei.

3.3.3. *Bendra atsakomybė už visų valstybių narių pajamų apsaugą*

2007 m. gruodžio 4 d. Ekonomikos ir finansų taryba paragino valstybes nares priimti atitinkamus nacionalinius teisės aktus, kad būtų užtikrinta, kad prieš sukčiautojus PVM būtų taikomos panašios apsaugos priemonės, t. y. sankcijos ir baudžiamosios bylos, neatsižvelgiant į tai, ar dėl įvykdyto sukčiavimo pajamos prarandamos tos ar kitos valstybės narės teritorijoje.

Kai kurios valstybės narės atsižvelgė į šį raginimą ir pradėjo nacionalines diskusijas šiuo klausimu. Kitos valstybės narės iki šiol nesiėmė jokių veiksmų.

Komisija pabrėžia tinkamos visų PVM pajamų apsaugos poreikį visose valstybėse narėse, nepriklausomai nuo valstybės narės, kuriai šios pajamos turi būti mokamos. Komisija toliau stebės veiksmus, kurių imsis įvairios valstybės narės, ir nedvejodama teiks būtinus pasiūlymus, jeigu suderinti ir savanoriški veiksmai neduos norimų rezultatų.

3.4. Teisės aktų pasiūlymai

Daugeliui pirmiau nurodytų priemonių įgyvendinti Komisija turi pateikti pasiūlymą, dėl kurio turi būti konsultuojamasi su Europos Parlamentu ir Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetu ir kurį, siekdama vieningai priimti, turi svarstyti Taryba.

Kadangi reikia priimti labai įvairias priemones ir būtina pakeisti keletą ES teisės aktų, Komisija nusprendė šias priemones pateikti trimis rinkiniais, atsižvelgdama į pagrindinį teisinį tekstą, kurį reikia pakeisti, priemonių skubumą ir parengiamojo darbo pažangą.

Kaip jau minėta, 2008 m. kovo mėn. pateiktas pirmasis teisės akto pasiūlymas dėl terminų sutrumpinimo, siekiant paspartinti valstybių narių keitimąsi informacija.

Pirmajame būsimų pasiūlymų rinkinyje pagrindinis dėmesys skiriamas *mokesčių išieškojimui* tarptautiniu mastu¹⁰.

Antrojo rinkinio teisės aktais gerinamas valstybių narių administracinis bendradarbiavimas¹¹. Šiems pasiūlymams įgyvendinti reikia iš esmės pakeisti galiojantį Reglamentą 1798/2003. Kiti būtini pakeitimai gali paaiškėti po to, kai Komisija pateiks administracinio bendradarbiavimo ataskaitą. Atsižvelgdama į didelį tokių pakeitimų skaičių ir siekdama gerinti teisinės sistemos nuoseklumą, Komisija mano, kad tikslingiau pasiūlyti reglamentą išdėstyti nauja redakcija.

¹⁰ Siūloma priemonė yra susijusi su solidariaja atsakomybe (3.3.1 punktas), importuojamų prekių neapmokestinimo PVM sąlygomis (3.2.2 punktas) ir mokesčių išieškojimu (3.3.2 punktas).

¹¹ Siūlomos priemonės yra susijusios su automatine prieiga prie duomenų (3.2.4 punktas), mokesčių mokėtojų pavardės ir adreso nurodymu VIES sistemoje (3.1.2 punktas), bendrais minimaliais registravimo VIES sistemoje ir išregistravimo iš jos standartais (3.1.1 punktas), bendra atsakomybe už visų valstybių narių pajamų apsaugą (3.3.3 punktas) ir tinklu EUROFISC (3.2.5 punktas).

Trečiuoju teisės aktų pasiūlymų rinkiniu bus nustatomi tam tikri kovos su sukčiavimu aspektai, tačiau jis bus skirtas bendresniam PVM sistemos, visų pirma sąskaitų faktūrų pateikimo nuostatų, tobulinimui.

4. SVARSTYMAI DĖL TOLESNIŲ NEI ARTIMIAUSI PASIŪLYMAI KLAUSIMŲ

Pastarųjų metų technologijų raida pakeitė įmonių ir mokesčių administratorių bendravimo būdus. Daugelis valstybių narių suteikia galimybę arba kai kuriais atvejais reikalauja deklaravimo prievolės vykdyti elektroninėmis priemonėmis. Kai kurios valstybės narės padarė pažangą elektroninio audito srityje, tačiau tolesnę jo plėtrą vis dar varžo teisinės ir administracinės kliūtys. Tačiau dažnai tokia pažanga turi tik nedidelį poveikį, nes ją varžo nusistovėję tradiciniai mokesčių mokėtojų ir mokesčių institucijų santykiai, kai reguliariai teikiama informacija ir retkarčiais atliekamas auditas. Galima teigti, kad apskritai PVM sistema ES buvo valdoma neatsižvelgiant į informacinių technologijų raidą.

Iš tiesų kai kurios ne Europos valstybės jau pasiekė didesnę pažangą ir taiko tvarką, pagal kurią mokesčių mokėtojai ir mokesčių institucijos keičiasi informacija (realiuoju laiku arba kiekvieną dieną), taip labai patobulindamos kontrolės priemonės.

Kai kurios valstybės narės ieško naujų ryšių su mokesčių mokėtojais organizavimo būdų ir diskutuoja su įmonėmis apie reikalavimų laikymąsi ir veiklos stebėseną, siekiamos mažinti mokesčių institucijos dalyvavimą ir lengvinti įmonėms tenkančią administracinę naštą. Jeigu įmanoma, reikėtų stengtis tobulinti nusistovėjusius modelius, taip pat stengtis dar labiau neapsunkinti įmonių padėties, nustatant vis labiau besiskiriančius PVM reikalavimus. Todėl Komisija primygtinai rekomenduoja valstybėms narėms koordinuoti informacinių technologijų raidą.

Nors už PVM sistemos valdymą pirmiausia atsakingos valstybės narės, tiek prekiautojams, tiek mokesčių institucijoms naudinga, kad šie svarstymai vyktų ES lygmeniu. Komisija yra pasirengusi pradėti ir koordinuoti diskusijas dėl šių tolesnių klausimų. Kad šis darbas vyktų sėkmingai labai svarbu, kad nuo pat pradžių į šį procesą įtraukti visas susijusias šalis ir užtikrinti, kad visi dalyviai neturėtų išankstinio nusistatymo.

Todėl Komisija siūlo sukurti *ad hoc* grupę, kurią sudarytų mokesčių institucijų ir stambių bei mažų ir vidutinių įmonių atstovai. Šios *ad hoc* grupės tikslas būtų išnagrinėti, kaip informacinių technologijų priemonių naudojimas galėtų pagerinti mokesčių mokėtojų ir mokesčių institucijų santykius PVM prievolių, audito ir apskritai bendravimo srityse, siekiant abipusės naudos, ir ar susitarimas dėl pagrindinių duomenų rinkimo būtų įgyvendinamas, neatmetant galimybės prireikus prašyti papildomų duomenų.

Sprendimą dėl tikslų įgaliojimų bei darbo metodikos (konkrečius klausimus sprendžiant pogrupiams) reikės priimti vėliau, sutarus su visomis susijusiomis šalimis. Kad šis sumanymas pavyktų, šiuo metu svarbu, kad valstybės narės ir įmonių atstovai sutartų prisidėti reikiamomis žiniomis ir ištekliais.

Poreikis atsižvelgti į tolesnę perspektyvą bus viena iš 2009 m. sausio pabaigoje planuojamo Olandijos mokesčių institucijos rengiamo seminaro apie sukčiavimą

PVM temų. Šiame seminare valstybių narių, įmonių ir Komisijos atstovai pirmą kartą keisis nuomonėmis šiuo klausimu.

Be to, šis darbas svarbus atsižvelgiant į valstybių narių ir Komisijos įsipareigojimą mažinti įmonėms tenkančią administracinę naštą, kurios didelę dalį sudaro su PVM susijusių reikalavimų laikymasis.

5. IŠVADA

Pirmiau nurodytas trumpojo laikotarpio veiksmų planas yra konkretus dvejus metus trukusių išsamių diskusijų su valstybėmis narėmis rezultatas. Jame nustatoma veikla Bendrijos lygmeniu, siekiant sustiprinti mokesčių administratorių įvairiuose etapuose taikomas kovos su sukčiavimu PVM priemonės.

Komisija įsipareigoja šiuos teisės aktų pasiūlymus pateikti tinkamu laiku. Komisija supranta, kad kai kurie šių pasiūlymų yra gana svarbūs ir susiję su sudėtinga įmonėms tenkančios naštos ir veiksmingo mokesčių administravimo pusiausvyra; dėl šio opaus klausimo Komisijai pateikus konkrečius pasiūlymus gali kilti ilgos diskusijos.

Be to, reikės iš dalies pakeisti seniai nusistovėjusią administracinę tvarką ir valstybės narės turės parodyti reikiamą lankstumą ir norą prisitaikyti. Siekiant pradėti taikyti kai kurias priemones, kaip antai automatinę prieigą prie duomenų, reikės atlikti didelį techninį darbą ir valstybės narės turi būti pasirengusios skirti tam būtinus išteklius.

Vertinant kiekvieną minėtą priemonę atskirai, akivaizdu, kad nė viena iš jų nėra vienintelis ir visuotinis kovos su sukčiavimu PVM sprendimas.

Kiekviena atskira priemonė turėtų būti naudinga, tačiau tik įgyvendinus jas visas bus sukurta tinkama mokesčių institucijų kovos su sukčiavimu PVM sistema.

ES kovos su sukčiavimu strategija galiausiai priklausys nuo to, ką patvirtins Taryba ir kaip greitai po to šios priemonės bus įgyvendintos. Todėl pagrindinė atsakomybė už šį darbą teks valstybėms narėms.

Vis dėlto Komisija šios veiksmų programos nelaiko galutine, o veikia pirmuoju svarbiu žingsniu siekiant koordinuotai kovoti su sukčiavimu PVM. Komisijos nuomone, šias pastangas būtina tęsti, todėl ji ragina visas susijusias šalis ir toliau aktyviai dalyvauti šiame darbe.

Annex 1: Legislative proposals

Proposal presented in March 2008

Measure	Necessary changes in legislation
Reducing timeframes (3.2.1.)	VAT Directive 2006/112/EC and Regulation 1798/2003

A first set of proposals

Measures	Necessary changes in legislation
Joint and Several Liability (3.3.1.)	VAT Directive 2006/112/EC and potentially an Implementing Regulation
Fixing the conditions for the VAT exemption at importation (3.2.2.)	VAT Directive 2006/112/EC and potentially an Implementing Regulation
Mutual assistance in Recovery (3.3.2.)	New Regulation

A second set of proposals.

Measures	Necessary changes in legislation
Automated access to data (3.2.4.)	Recast of Regulation 1798/2003
Confirmation of name and address of taxpayers in VIES (3.1.2.)	Recast of Regulation 1798/2003
Common minimum standards for registration and deregistration in VIES (3.1.1.)	Recast of Regulation 1798/2003 and potentially an Implementing Regulation
Shared responsibility for the protection of all Member States Revenues (3.3.3.)	Recast of Regulation 1798/2003
EUROFISC (3.2.5.)	Recast of Regulation 1798/2003

A third set of proposals.

Measures	Necessary changes in legislation
-----------------	---

Invoicing rules (3.1.3.)	VAT Directive 2006/112/EC
Chargeability on Intra-Community transactions (3.1.4.)	VAT Directive 2006/112/EC