

LT

LT

LT



EUROPOS BENDRIJŲ KOMISIJA

Briuselis, 18.8.2009
KOM(2009) 428 galutinis

KOMISIJOS ATASKAITA TARYBAI IR EUROPOS PARLAMENTUI

**Dėl Tarybos reglamento (EB) Nr. 1798/2003 dėl administracinio bendradarbiavimo
 pridėtinės vertės mokesčio srityje taikymo**

{SEC(2009) 1121}

KOMISIJOS ATASKAITA TARYBAI IR EUROPOS PARLAMENTUI

Dėl Tarybos reglamento (EB) Nr. 1798/2003 dėl administracinio bendradarbiavimo pridėtinės vertės mokesčio srityje taikymo

1. ĮŽANGA

Pagal Tarybos reglamento (EB) Nr. 1798/2003 dėl administracinio bendradarbiavimo pridėtinės vertės mokesčio srityje 45 straipsnį Komisija kas trejus metus Europos Parlamentui ir Tarybai parengia šio reglamento taikymo ataskaitą. Praeityje buvo parengtos penkios ataskaitos, kuriose aprašyta, kaip vyksta administracinis bendradarbiavimas pridėtinės vertės mokesčio srityje, tačiau ši ataskaita yra pirmoji po Tarybos reglamento Nr. 1798/2003 priėmimo 2004 m. sausio 1 d.

Šiuo reglamentu buvo siekiama labai patobulinti administracinio bendradarbiavimo teisinį pagrindą, taip pat šis reglamentas turėjo tapti svarbia priemone kovojant su sukčiavimu pridėtinės vertės mokesčiu (toliau – sukčiavimu PVM). Visų pirma šiuo reglamentu padaryti patobulinimai, susiję su:

- aiškesnėmis ir privalomomis valstybių narių bendradarbiavimo taisyklėmis;
- daugiau tiesioginių tarnybų ryšių, siekiant veiksmingesnio ir greitesnio bendradarbiavimo;
- automatiškesniu ir spontaniškesniu valstybių narių keitimusi informacija, siekiant veiksmingiau kovoti su sukčiavimu.

Šioje ataskaitoje vertinama, kaip veikia administracinis bendradarbiavimas taikant dabartinį teisinį pagrindą, visų pirma pagrindinį dėmesį skiriant tam, kad būtų nustatyta, kokia yra šios naujos tvarkos nauda, kad būtų galima įvertinti, ar šie pakeitimai buvo veiksmingi.

Tačiau šios ataskaitos negalima atsieti nuo platesnio požiūrio, išdėstyto koordinuotoje strategijoje, kuri skirta kovai su sukčiavimu PVM gerinti ir pateikta neseniai paskelbtame Komisijos komunikate¹.

Šiame Komunikate pateiktas priemonių rinkinys, kurį taikant labai pagerės būsimo mokesčių institucijų bendradarbiavimo PVM srityje administracinis funkcionavimas.

2. INFORMACIJOS ŠALTINIAI, NAUDOTI REGLAMENTO 1798/2003 TAIKYMUI VERTINTI

Daug informacijos Komisija gavo iš **diskusijų**, kurios buvo susijusios su administraciniu bendradarbiavimu ir kova su sukčiavimu mokesčiais ir kurios vyko daugelyje Kovos su sukčiavimu mokesčių srityje strategijos ekspertų grupės ir Administracinio bendradarbiavimo nuolatinio komiteto posėdžių, tačiau kadangi praktinis įvairių administracinio bendradarbiavimo priemonių naudojimas yra nacionalinių mokesčių institucijų prerogatyva, šį vertinimą buvo galima atlikti tik remiantis esminių valstybių narių indėliu.

¹ Komisijos komunikatas „Dėl suderintos Europos Sąjungos strategijos, kuria siekiama geriau kovoti su sukčiavimu PVM“, COM(2008)807 galutinis, 2008 12 1.

Todėl Komisija laikėsi nuomonės, kad reikiamą informaciją nuosekliam administracinio bendradarbiavimo pagal naująjį reglamentą įvertinimui geriausia gauti iš valstybės narės nusiųsto **klausimyno**. 2009 m. rugpjūčio 18 d. Komisijos tarnybų darbiniam dokumente SEC(2009)1121 pateikta išsami valstybių narių pateiktų klausimyno atsakymų analizė².

Valstybės narės buvo suteikta galimybė plačiau atsakyti į kai kuriuos klausimyno klausimus ir apskritai pareikšti savo požiūrį, kaip veikia administracinis bendradarbiavimas PVM srityje, visų pirma – kokių yra galimybių šiam bendradarbiavimui tobulinti. Tik dvi valstybės narės išreiškė susidomėjimą surengti atvirą diskusiją šiuo klausimu su Komisija.

Įdomus informacijos šaltinis yra **metiniai statistiniai duomenys**, kuriuos valstybės narės pateikia pagal Reglamento (EB) Nr. 1798/2003 35 straipsnio 3 dalį. Darant išvadas atsižvelgta į informaciją, kuri buvo pagrįsta 2006 ir 2007 m. statistika.

Be to, Europos Audito Rūmai 2006 m. analizavo, kaip veikia administracinis bendradarbiavimas, daugiausia remdamiesi vizitais į 7 valstybes nares. Jų **specialiojoje ataskaitoje** nurodyta, kad „*nepaisant 2004 m. pradėtų taikyti naujų priemonių, valstybių narių administracinis bendradarbiavimas PVM srityje vis dar nėra pakankamai intensyvus, kad būtų galima kovoti su PVM vengimu ir sukčiavimu Bendrijoje*“³. Komisijai ši ataskaita buvo svarbus informacijos šaltinis.

Vokietijos vyriausybės institucijos kelia klausimą dėl Audito Rūmų kompetencijos vykdyti šios srities auditą, ir visų pirma tikrinti, ar Vokietija įsteigė būtinas administracines ir organizacines administracinio bendradarbiavimo struktūras. Šis klausimas iškeltas taikant pažeidimo nagrinėjimo procedūrą, dėl kurios Europos Teisingumo Teismui įteiktas kreipimasis šiuo metu yra nagrinėjamas.

3. PAGRINDINIAI NUSTATYTI FAKTAI

3.1. Praktinis veikimas

3.1.1. Keitimasis informacija jos paprašius

Kad keitimosi informacija sistema gerai veiktų, vienas iš pagrindinių veiksnių yra geras ir veiksmingas vidinis valdymas bei valstybių narių procedūrų sistema. Ataskaitoje nurodyta, kad srityse, kuriose šie veiksmai nevykdomi, kils tokių problemų, kaip antai atsakymų vėlavimas paprašius pateikti informaciją, neteisingas standartinių formų naudojimas, prasta prašymų ir atsakymų kokybė, bus sunku nustatyti, su kokia kompetentinga įstaiga palaikyti ryšius, sunku gauti tinkamus duomenis, bus techninių bendrojo ryšių tinklo pašto (angl. *CCN mail*) problemų⁴.

Veikiant decentralizuotai sistemai, visų pirma valstybės narės yra sunku nustatyti, su kokia įstaiga (ir su koku kontaktiniu asmeniu) palaikyti ryšius, kad į įstaigą būtų nusiųstas prašymas. Kita vertus, decentralizuotą sistemą įgyvendinančios valstybės narės pabrėžė, kad šitaip geriau panaudojami ištekliai.

Didžiausią rūpestį kelia atsakymų pateikimas laiku, o statistika parodė, kad vėluojančių atsakymų skaičius pasiekė nepriimtina lygį. Be to, nors reglamente

² Klausimyno, kuris 2008 m. kovo 31 d. buvo nusiųstas su raštu D29096, atsakymus pateikė 25 valstybės narės.

³ Europos Audito Rūmų specialioji ataskaita, 2007 m. rugpjūčio mėn., OL C 20, 2008 1 25, p. 1.

⁴ Paštas, siunčiamas Bendrajame ryšių tinkle (apsaugota pašto dėžutė visose valstybėse narėse).

numatyta, kad valstybės narės viena kitą turėtų informuoti, jeigu buvo nesilaikoma terminų, statistika parodė, kad tai vargu ar kada nors buvo daroma. Atsakyti į prašymus pateikti informaciją ir informuoti prašymą pateikusių valstybę narę dėl terminų nesilaikymo vėluojama dėl tam tikrų vidinių veiksmų: keitimasis informacija nelaikomas prioritetu, trūksta žmogiškųjų išteklių, kyla problemų dėl kalbos. Naudojant standartines formas struktūra tampa geresnė ir atsiranda daugiau aiškumo, o administracinis bendradarbiavimas – labiau suderintas ir nuoseklesnis. Apskritai atrodo, kad nors dauguma valstybių narių būtų linkę naudoti privalomas standartines formas, nerimaujama, kad dėl to tam tikrais atvejais sumažėtų bendradarbiavimo veiksmingumas. Valstybės narės taip pat skundžiasi, kad 2008 m. dar ne visi naudojo XML formatą, nors dėl to buvo vieningai sutarta 2007 m..

Komisija mano, kad automatinė prieiga prie kitų valstybių narių duomenų bazių labai sumažintų „standartinės“ informacijos prašymų skaičių. Todėl automatinė prieiga būtų palengvinamas ir pagreitinamas administracinis bendradarbiavimas, taip pat sutaupoma laiko ir išteklių išsamesniems tyrimams atlikti, gavus sudėtingesnius prašymus.

Be to, atsakymų kokybė ne visada būna tinkamo standarto. Todėl kartais atsakymai gali būti pateikti laiku, bet nebūti naudingi klausiančiajai šaliai. Valstybės narės pačios pabrėžė, kad reikia gerinti informacijos, kuria keičiamasi, kokybę, todėl Komisija šį klausimą nagrinėjo specialioje projekto grupėje, įsteigtoje pagal programą Fiscalis 2013⁵.

Daug problemų turi būti sprendžiama valstybių narių valdymo lygiu; svarbu, kad mokesčių administravimo sistemoje būtų teikiama pirmenybė pagalbai kitoms valstybėms narėms. Paminėtini būdai, kaip gerinti dabartinę situaciją: vadovai vietos pareigūnams turėtų suteikti žinių, kaip jiems planuojant nustatyti šių prašymų prioritetus; vietos pareigūnai turėtų būti raginami palaikyti tiesioginius ryšius, prireikus patikslinti prašymą, su kitų valstybių narių ryšiams palaikyti paskirtomis įstaigomis; administraciniam bendradarbiavimui turėtų būti skiriama pakankamai personalo; turėtų būti įdiegtas XML formatas.

3.1.2. Keitimasis informacija nepateikus išankstinio prašymo

Reglamento 1925/2004 3 straipsnyje apibrėžtos informacijos rūšys, dėl kurių valstybės narės gali nurodyti, ar jos automatiškai keisis informacija be išankstinio prašymo. Keisdamosi informacija, tik keletas valstybių narių dalijasi visų rūšių informacija. Be to, kai kurios valstybės narės nurodė, kad jos dalyvauja keičiantis tam tikrų rūšių informacija, tačiau statistika iš tiesų rodo ką kita (pavyzdžiui, 2007 m. tik 5 kartus keistasi informacija apie nuotolinę prekybą). Kai kurių rūšių informaciją valstybės narės laiko svarbesne, nei kitų rūšių informaciją. Tačiau kai kurios valstybės narės nesikeičia informacija, nes būtini duomenys nėra sistemingai kaupiami ir centralizuotai saugomi. Tam paaiškinti yra daug priežasčių (trūksta žmogiškųjų išteklių, neproporcingos pastangos, vidinis administracinis organizavimas, sunku gauti informaciją). Gaila, kad kai kurios valstybės narės vis

⁵ Programa Fiscalis 2013 (2007 m. gruodžio 11 d. sprendimas Nr. 1482/2007) yra Bendrijos programa tinkamam mokesčių sistemų veikimui vidaus rinkoje gerinti, didinant dalyvaujančių šalių mokesčių administracijų bendradarbiavimą. Pagal programą Fiscalis 2013 įsteigta ir finansuojama projekto grupė yra nacionalinių ekspertų grupė, kuri renkasi į posėdžius, kad pasiūlytų gerai apibrėžtų sričių konkrečių problemų sprendimus.

dar negali keistis tam tikrų rūšių informacija, nepaisant to, kad šito buvo siekiama priimant reglamentą⁶.

Todėl būtų galima numatyti Reglamento 1925/2004 3 straipsnio peržiūrą, siekiant atnaujinti esamą sąrašą ir (arba) sudaryti naują sąrašą, į kurį būtų įtrauktos tarpvalstybinio pobūdžio elementų turinčios operacijos, kurias vykdant visos valstybės narės būtų įpareigosios dalyvauti keičiantis informacija.

Per diskusijas Kovos su sukčiavimu mokesčių srityje strategijos ekspertų grupėje daug valstybių narių neprieštaravo, kad toks specialus sąrašas būtų sudarytas. Kitas valstybėms narėms nesvarbias rūšis reikėtų išbraukti. Tačiau kaip anksčiau minėta, atrodo, kad yra prieštaravimų tarp Kovos su sukčiavimu mokesčių srityje strategijos ekspertų grupėje pareikšto politinio požiūrio ir praktinio automatinės prieigos prie informacijos taikymo.

Apie spontanišką keitimąsi informacija reikėtų pasakyti, kad valstybės narės savo auditoriams turėtų suteikti daugiau žinių, kaip svarbu spontaniškai keistis informacija kitų valstybių narių mokesčių surinkimo tikslais. Kai kurios valstybės narės mano, kad Eurocanet⁷ yra geras būdas spontaniškai keistis informacija, nes taip užmezgami tam tikroje srityje besispecializuojančių pareigūnų tiesioginiai ryšiai ir suteikiama galimybė informacija keistis greitai. Taip galima atkreipti vietos personalo dėmesį į tam tikros informacijos, kuria galima spontaniškai keistis, svarbą ir juos motyvuoti, kad šia priemone būtų aktyviai naudojamosi. Atsižvelgdama į tai, Komisija mano, kad, remiantis 2008 m. spalio mėn. Tarybos patvirtintomis gairėmis, įsteigus EUROFISC būtų sukurtas tvirtas pagrindas šiam greitam keitimuisi informacija skatinti.

Komisijos nuomone, valstybės narės turėtų įgyvendinti veiksmingas procedūras, kad automatiniam keitimuisi skirti duomenys būtų kaupiami, nes dauguma valstybių narių mano, kad gaunama informacija yra naudinga ir praktiška. Be to, vadovai turėtų tobulinti mokesčių auditorių mokymą, kad pastarieji žinotų, koks potencialiai svarbus gali būti spontaniškas keitimasis informacija kitų valstybių narių mokesčių tikslais.

3.1.3. *Grįžtamosios informacijos sistema*

Dauguma valstybių narių neturi grįžtamosios informacijos sistemos, todėl negali nurodyti, ar perduota informacija buvo panaudota veiksmingai. Tokia sistema ir keitimuisi skirtos informacijos tobulinimas vadovams padėtų įveikti procedūrų spragas ir motyvuoti mokesčių auditorius, siekiant, kad šia priemone būtų daugiau naudojamosi.

Valstybės narės nurodė, kad grįžtamosios informacijos nebuvimas yra trūkumas, ir programos Fiscalis 2013 projekto grupėje Komisija svarstė, kokia galėtų būti tinkama grįžtamosios informacijos sistema.

⁶ Žr. Komisijos atsakymą, 51 skirsnis, Europos Audito Rūmų specialioji ataskaita, 2007 m. rugpjūčio mėn., OL C 20, 2008 I 25.

⁷ Eurocanet yra neoficialus tinklas greitai keistis informacija, susijusia su potencialiai „dingusiu“ sukčiaujančiu prekiautoju.

3.1.4. *PVM informacijos keitimosi sistemos funkcionalumo tobulinimas*

Negaliojantys PVM mokėtojo numeriai ir vėlavimas ištaisyti duomenis dažnai minimos kaip problemos, susijusios su duomenų bazėje esančios informacijos kokybe ir keliančios pavojų pačios duomenų bazės patikimumui.

Modernizuojant PVM informacijos keitimosi sistemą toliau vyksta techninis darbas: atliekamas kryžminis mokesčių mokėtojo pavadinimo ir adreso tikrinimas su jo PVM mokėtojo numeriu, siekiant šiuos duomenis patvirtinti. Be to, siekdamą didinti PVM informacijos keitimosi sistemos duomenų patikimumą ir išsamumą, Komisija pateiks pasiūlymą dėl minimalių PVM mokėtojo numerių registravimo ir (arba) išregistravimo standartų.

3.1.5. *Pareigūnų buvimas administracinėse patalpose ir dalyvavimas administraciniuose tyrimuose kitose valstybėse narėse*

Iš kasmet pateikiamų statistinių duomenų matyti, kad 11 straipsnyje nurodyta priemonė naudojama ribotai, nors pasienio regionuose ji laikoma naudinga. Svarbiausios ir dažniausios šio riboto naudojimosi priežastys: kalbos problema, nacionalinės teisinės bazės nuostatų, kuriomis būtų leidžiama dalyvauti nacionaliniuose tyrimuose, stygius, specifinės nacionalinės šios priemonės taikymo sąlygos. Tačiau nacionalinės sąlygos neturėtų kliudyti naudojimuisi šia priemone.

Reikia didinti pareigūnų informuotumą ir skatinti juos naudotis šia priemone. Be to, kalbinių įgūdžių ugdymu turėtų būti rūpinamasi nacionaliniu lygiu.

3.1.6. *Vienalaikiai patikrinimai, daugiašalės patikros*

Valstybės narės pripažįsta, kad Reglamento 1798/2003 12 straipsnyje nurodyta priemonė duoda papildomos naudos. Be to, dėtos pastangos skatinti ir lengvinti naudojimąsi šia priemone, kaip antai sukuriant daugiašalių patikrų platformą ir atnaujinant jų gaires. Atrodo, kad šios pastangos pasiteisino, nes didėja inicijuotų daugiašalių patikrų skaičius. Tačiau dar daug ką galima tobulinti. Procedūrą lėtina kai kurios silpnosios vietos: laiko ir išteklių stoka, kalbų mokėjimas, patirties stoka, tiesioginių ryšių nebuvimas žemesniu lygiu, kompetentingos institucijos pavedimų atsakingajam mokesčių auditoriui nebuvimas. Tačiau pagal bendrojo ryšių tinklo pašto II bis etapą vietos mokesčių institucijų ryšio palaikymo funkcionalumas jau užtikrintas, tačiau jis įdiegtas ne visų valstybių narių. Kai tik įmanoma, informacija visada turėtų tiesiogiai keistis suinteresuotieji mokesčių auditoriai.

Valstybės narės mano, kad jų vidaus procedūros yra pakankamai lanksčios ir jos gali skubiai reaguoti sukčiavimo (taip pat „karuselinio“ sukčiavimo) atvejais. Tačiau pasirodo, kad vis dar galima gerinti kovos su sukčiavimu padalinio platformos ir daugiašalių patikrų koordinavimą ES lygiu.

3.1.7. *Speciali sistema neįsisteigusiems apmokestinamiesiems asmenims, teikiantiems elektronines paslaugas neapmokestinamiesiems asmenims (Reglamento 1798/2003 VI skyrius)*

Valdant šią specialią sistemą didelių problemų nekilo, nes neįsisteigusių apmokestinamųjų asmenų skaičius ir sumokėtų mokesčių sumos nėra itin didelės. Vis dėlto tai yra mokestis, kuris nebūtų surinktas, jeigu nebūtų šios specialios sistemos. Be to, įdiegus specialią sistemą, tam tikras tiekėjų skaičius įsisteigė ES, kad galėtų vykdyti B2C (verslas vartotojui) sandorius ir mokėti PVM mokesčių identifikavimo valstybėje narėje.

Dėl e. prekybos srities auditų valstybės narės mano, kad yra sunku atlikti neįsisteigusių apmokestinamųjų asmenų auditą. Vis dėlto labai svarbu tokius auditus vykdyti, nes tai vienintelė priemonė, kurią taikydamos valstybės narės gali patikrinti, ar verslo atstovai teisingai taiko specialios sistemos nuostatas. Sėkmingai auditus vykdžiusios valstybės narės raginamos dalytis patirtimi ir praktika atliekant neįsisteigusių apmokestinamųjų asmenų auditus (pavyzdžiui, numatomos rizikos klausimų sprendimas, atitikimo ir pajamų klaidų nustatymas, užtikrinimas, kad gali būti atliekamas toli nuo ES ir ne ES įsisteigusių verslo atstovų auditas. Dalijimasis šia patirtimi ir praktika gali vykti panaudojant daugiašalių patikrų platformą ir kovos su sukčiavimu platformą.

3.1.8. Nacionalinės vertinimo priemonės

Reglamento 35 straipsnyje nurodyta, kad valstybės narės nagrinėja ir vertina, kaip veikia administracinio bendradarbiavimo priemonės. Praktika rodo, kad didelė valstybių narių dauguma vidinio vertinimo nevykdo sistemingai, o atlikdamos savęs vertinimą veikia remiasi metiniais statistikos duomenimis, kuriuos jos turi pateikti Komisijai šuo požiūriu.

3.1.9. Centrinė ryšių įstaiga

Daugumoje valstybių narių centrinė ryšių įstaiga yra ryšių palaikymo centras, į kurį siunčiami prašymai pateikti informaciją. Visos valstybės narės teigia turį stebėsenos sistemą, kad galėtų stebėti, kaip apdorojami prašymai. Centrinė ryšių įstaiga nustato vidaus terminus atsakymui pateikti, tačiau atrodo, kad jų nesilaikoma, nes nėra paskatų atsakingai vietos institucijai raginti, kad ji pateiktų atsakymą laiku arba paaiškintų, kodėl ji to padaryti negali. Visų pirma decentralizuotoje sistemoje, į kurią įtraukti ryšių palaikymo skyriai, būtina įdiegti veiksmingą stebėsenos sistemą ne tik dėl terminų, bet ir dėl informacijos, kuria keičiamasi, kokybės standartų laikymosi. Be to, pasirodo, kad kai kurios valstybės narės siunčia tą patį prašymą visiems ryšių palaikymo skyriams ir tas prašymas laikomas daugiau nei vienu prašymu. Tai viena iš priežasčių, kodėl statistiniuose duomenyse skiriasi išsiųstų ir gautų prašymų kiekis.

Procedūra lėtėja dėl vartojamų kalbų. Būtų labai gera praktika, jeigu valstybės narės sutartų dėl darbo kalbos, kurią jos norėtų vartoti palaikydamos ryšius per centrinės ryšių įstaigas. Tačiau, Komisijos nuomone, nors ir nėra sutarimo, tai neturėtų toliau trukdyti sklandžiam bendradarbiavimui, o vietoje to būtų galima numatyti alternatyvų sprendimą vartoti anglų kalbą, jeigu sutarimo nepavyktų pasiekti. Nepakankamas kalbų nemokėjimas yra problema, kuri dažniausiai iškyla administracijos vietos lygiu. Naudojimasis tiesioginiais ryšiais (telefono skambučiai ir bendrojo ryšių tinklo paštas), kai prašoma paaiškinimo, padėtų išvengti vertimų naštos. Vertėjai žodžiu būtų naudingi daugiašalių patikrų metu. Lingvistinės paramos priemonė numatyta pagal programas Fiscalis 2007 ir Fiscalis 2013.

3.2. Teisinis pagrindas

Valstybių narių manymu, reglamentu buvo pagerintas administracinis bendradarbiavimas. Apskritai teisiniu pagrindu mokesčių institucijoms suteikiama tvirta bazė keistis informacija ir, naudojantis įvairiomis priemonėmis, bendradarbiauti, siekiant gauti vertingą informaciją kovai su sukčiavimu mokesčiais.

Tačiau valstybės narės nurodė tam tikras taisykles, kurioms trūksta aiškumo, ir jų taikymo netikslumus. Todėl toliau nurodytų sričių teisinį pagrindą reikėtų atnaujinti.

3.2.1. *Buvimas administracinėse patalpose, dalyvavimas administraciniuose tyrimuose ir vienalaikiai patikrinimai (11, 12 ir 13 straipsniai)*

Valstybės narės nurodė, kad būtų naudinga Europos lygiu išaiškinti 11 straipsnio taikymą ir kad tada nereikėtų tolesnių tarptautinių susitarimų arba nacionalinių teisės aktų (kuriais ribojamas priemonės taikymas).

Iš tikrųjų kai kurie sunkumai buvo nurodyti kaip atsirandą dėl atitinkamo straipsnio interpretavimo skirtumų.

Tačiau po atidaus nagrinėjimo Komisijos tarnybos mano, kad reikia labai mažų minėtų straipsnių pakeitimų, nes esminis dalykas – kūrybiškai taikyti esamas nuostatas.

3.2.2. *Keitimasis informacija nepateikus išankstinio prašymo (17–21 straipsniai)*

Reglamento 17 straipsniu numatytas valstybių narių keitimasis informacija be išankstinio prašymo. Straipsnyje nurodyta, kad kiekviena valstybė narė turėtų perduoti informaciją bet kuriai kitai susijusiai valstybei narei trimis atvejais, ir tai yra plataus pobūdžio įpareigojimas.

Komisijos reglamento 2004/1925 3 ir 4 straipsniuose apibrėžtos informacijos, kuria keitimasi valstybės narės vykdys kaip automatinis mainus arba struktūrizuotus automatinis mainus, rūšys (porūšiai).

Tačiau 17 straipsnyje nustatytas įpareigojimas ribojamas 18 straipsniu, kuriame nurodyta, kad valstybės narės gali nustatyti, ar jos keisis tam tikros rūšies informacija be išankstinio prašymo.

Iš klausimyno atsakymų aišku, kad valstybės narės skirtingai suvokia ir taiko 17 ir 18 straipsnių sąveiką. Todėl valstybėms narėms keičiantis informacija yra tam tikro nenuoseklumo. Apibrėžus rūšis tikslas ne visiškai pasiektas. Be to, yra painiavos dėl „automatinio“ ir „struktūriškai automatinio“ keitimosi apibrėžties.

Todėl Komisija siūlys iš dalies keisti reglamento 17 ir 18 straipsnių sąveiką. Be to, kaip pirmiau nurodyta, Komisijos reglamente 1925/2004 esantį dabartinį sąrašą būtų galima atnaujinti arba į reglamentą įtraukti naują operacijų, kurias vykdant keitimasis informacija būtų privalomas visoms valstybėms narėms (bent jau kai kurių rūšių informacija), tipų sąrašą.

3.2.3. *Santykiai su trečiosiomis šalimis (36 straipsnis)*

Yra labai mažai patirties, susijusios su keitimusi informacija, kuri gaunama iš trečiųjų šalių. Valstybės narės nurodė, kad iš trečiųjų šalių gaunama informacija galėtų būti labai naudinga palengvinant mokesčių apskaičiavimą ir sukčiavimo atvejų išaiškinimą, tačiau tam reikia taikyti griežtas taisykles (slaptumo principas). Ne visos valstybės narės sudarė apmokestinimo sutartis, į kurias būtų įtraukti su PVM susiję klausimai, todėl ne visoms joms galima perduoti iš trečiųjų šalių gautą informaciją.

Dauguma valstybių narių neprieštarauja, kad iš trečiųjų šalių gaunamos informacijos perdavimas kitoms suinteresuotosioms valstybėms narėms būtų padarytas privalomas. Svarstyta galimybė išplėsti reglamento nuostatų taikymo sritį, kad informacijos perdavimas nebūtų pabrėžtinai neįtrauktas.

Komisija toliau laikosi nuomonės, kad ilgainiui ES lygiu koordinuojamas bendradarbiavimas su trečiosiomis šalimis PVM srityje yra tinkamas būdas veikti ateityje.

4. IŠVADOS

2006 m. gegužės 31 d. Komisijos komunikate dėl būtinybės kurti suderintą kovos su mokestiniu sukčiavimu gerinimo strategiją (COM (2006)254 galutinis, 2006 05 31) jau pareikšta nuomonė, kad buvo sustiprintas teisinis administracinio bendradarbiavimo PVM srityje pagrindas, tačiau valstybės narės nepakankamai tuo naudojasi ir administracinio bendradarbiavimo lygis nėra proporcingas prekybos mastui Bendrijos viduje. Iš esmės labai panašią išvadą padarė Europos Audito Rūmai 2007 m. pateiktoje specialiojoje ataskaitoje.

Šioje pateikiamoje ataskaitoje daroma išvada nesiskiria; 2004 m. Reglamentu 1798/2003 nustatytomis naujomis priemonėmis suteikta geresnių galimybių, tačiau valstybių narių administracinio bendradarbiavimo intensyvumas, siekiant kovoti su PVM slėpimu ir sukčiavimu PVM, vis dar yra nepakankamas.

Dėl praktinio veikimo reikia pasakyti, kad noras gerinti administracinio bendradarbiavimo priemonių taikymą turėtų atsispindėti mokesčių administravimo sistemoje, kaip šie valdymo paramos ir organizavimo veiksmai:

- administraciniam bendradarbiavimui ir mokesčių kontrolei turėtų būti skiriamas tinkamas išteklių kiekis;
- turėtų būti organizuojamas mokesčių pareigūnų mokymas, siekiant gilinti jų žinias apie esamas priemones (prašymai, buvimas administracinėse patalpose, dalyvavimas administraciniuose tyrimuose ir vienalaikiai patikrinimai) ir spontanišką keitimąsi informacija;
- reikėtų iniciatyviai ir kūrybiškai naudotis esamomis priemonėmis, o nacionaliniu lygiu reikėtų vengti kliūčių, kurios galėtų kliudyti administraciniam bendradarbiavimui ir veiksmingam naudojimuisi priemonėmis;
- vietos pareigūnams turėtų būti suteikiamos instrukcijos, kaip nustatyti informacijos prašymų prioritetus;
- reikėtų pritaikyti programinę įrangą, kad XML formatas būtų naudojamas prašymams siųsti;
- reikėtų įdiegti veiksmingas procedūras keitimuisi skiriamiems duomenims kaupti;
- reikėtų skatinti tiesioginius vietos mokesčių auditorių ryšius (bendrojo ryšių tinklo paštu II bis).

Šios rekomendacijos iš esmės nėra naujos; jas jau galima rasti prieš kelerius metus pateiktose ataskaitose. Tai, kad jas reikia kartoti, kelia nerimą dėl to, koku mastu praeityje buvo atsižvelgta į jų įgyvendinimą.

Valstybių narių teikiama politinė svarba tam, kad būtų užtikrintas kokybiškų paslaugų teikimas kitos valstybės narės institucijoms partnerėms, yra pagrindinis veiksnys, siekiant padaryti esminius patobulimus.

Per paskutinius dvejus metus Ekonomikos ir finansų taryboje įvyko keletas diskusijų, kaip kovoti su sukčiavimu PVM. Po jų padarytose išvadose pabrėžta, kad reikia bendro požiūrio ES lygiu. Daugiausia dėmesio skirta vadinamosioms „konvencinėms priemonėms“, kuriomis siekiama stiprinti mokesčių institucijų gebėjimus kovoti su sukčiavimu PVM, atsižvelgiant į dabartinės PVM sistemos realijas.

Šiomis aplinkybėmis labai svarbu stiprinti administracinį bendradarbiavimą ir į šiandien pateikiamą Reglamento 1798/2003 naujos redakcijos pasiūlymą įtraukiami

esminiai pakeitimai, kaip antai automatinė prieiga prie duomenų bazių, taip pat šiuo pasiūlymu bus užtikrinta teisinė bazė steigti EUROFISC. Šioje ataskaitoje parodyta, kad reikia tolesnių teisinio pagrindo pakeitimų, kurie įtraukti į šį pasiūlymą.

Tačiau vienodai svarbu gerinti praktinį veikimą, ir Komisija tiki politine valstybių narių valia dėti reikiamas pastangas siekiant šio tikslo.

Šią valią turi rodyti valstybės narės, o Komisija yra pasirengusi remti šias pastangas. ES lygiu būtų galima koordinuoti tam tikrus veiksmus, o programoje Fiscalis 2013 yra numatytos tinkamos priemonės šių veiksmų parengimui ir įgyvendinimui paremti.