EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2022 12 08
SWD(2022) 394 final

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS

POVEIKIO VERTINIMO ATASKAITOS SANTRAUKA

pridedamas prie

Pasiūlymo dėl TARYBOS DIREKTYVOS, kuria dėl prie skaitmeninio amžiaus pritaikytų taisyklių iš dalies keičiama Direktyva 2006/112/EB

Pasiūlymo dėl TARYBOS REGLAMENTO, kuriuo dėl skaitmeniniam amžiui reikalingos administracinio bendradarbiavimo PVM srityje tvarkos iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 904/2010

Pasiūlymo dėl TARYBOS ĮGYVENDINIMO REGLAMENTO, kuriuo dėl tam tikroms PVM schemoms taikomų informacijos teikimo reikalavimų iš dalies keičiamas Įgyvendinimo reglamentas (ES) Nr. 282/2011

{COM(2022) 701 final} - {COM(2022) 703 final} - {COM(2022) 704 final} -
{SEC(2022) 433 final} - {SWD(2022) 393 final}

Santrauka

Iniciatyvos „PVM skaitmeniniame amžiuje“ poveikio vertinimas

A. Būtinybė imtis veiksmų

Kokia tai problema ir kodėl ji yra ES masto?

Dėl 30 metų senumo PVM taisyklių ir dabartinės skaitmeninės realybės neatitikimo atsiranda dvejopa problema:

1. **neoptimalus PVM surinkimas ir kontrolė** – ES PVM teisės aktų sistema nėra visiškai pritaikyta naujai skaitmeninei realybei ir yra neatspari sukčiavimui;
2. **pernelyg didelė našta ir pernelyg didelės reikalavimų laikymosi išlaidos** – dėl skaitmeninės ekonomikos ir naujų verslo modelių atsiranda naujų iššūkių ir išlaidų mokesčių administratoriams ir įmonėms.

Su skaitmenizacijos uždaviniais ir galima nauda susiję klausimai, kalbant apie sukčiavimo kontrolę ir (arba) kovą su sukčiavimu bei naštos mažinimą, šiuo metu nėra visapusiškai sprendžiami. Problemos ypač akivaizdžios trijose srityse: 1) PVM ataskaitų teikimo srityje (skaitmeninių ataskaitų teikimo reikalavimai (SATR)), kurioje prievolė teikti ataskaitas nėra skaitmeninė, o valstybės narės nekoordinuotai nustato skirtingus SATR; 2) platformų ekonomikai taikomos apmokestinimo PVM tvarkos srityje, kurioje tradiciniam ir skaitmeniniam verslui taikomos nevienodos sąlygos, ir 3) PVM mokėtojo registracijos srityje, kurioje vis dar galima sumažinti atvejų, kai įmonės turi registruotis daugiau nei vienoje valstybėje narėje, skaičių. Tarpvalstybinei ES prekybai taikomos PVM taisyklės dėl savo pobūdžio apima daugiau nei vieną valstybę narę, o PVM yra ES lygmeniu suderintas mokestis.

Ką reikėtų pasiekti?

Bendrieji iniciatyvos „PVM skaitmeniniame amžiuje“ tikslai susiję su PVM sistemos modernizavimu: 1) PVM surinkimo ir kontrolės gerinimu ir 2) tam tikrų PVM taisyklių supaprastinimu, modernizavimu ir aiškesniu išdėstymu.

Konkretūs iniciatyvos tikslai: i) patobulinti ataskaitų teikimo reikalavimus, išnaudojant skaitmenizacijos teikiamas galimybes; ii) skatinti IT sistemų konvergenciją ir sąveikumą; iii) sudaryti vienodas sąlygas įmonėms, neatsižvelgiant į jų verslo modelį; iv) sumažinti naštą, susiskaidymą ir susijusias išlaidas ir v) kuo labiau sumažinti poreikį registruotis PVM mokėtoju keliose ES šalyse.

Kokia būtų papildoma ES lygmens veiksmų nauda (subsidiarumo principas)?

Dėl sukčiavimo PVM ES vidaus aspekto reikia ES įsikišimo. PVM surinkimo atotrūkio dydis[1] (ir jo ilgalaikis išsilaikymas) byloja apie tai, kad nacionalinių priemonių nepakanka kovojant su tarpvalstybiniu sukčiavimu PVM ir sukčiavimu e. prekybos PVM, su kuriuo galima veiksmingai ir efektyviai kovoti tik koordinuotais veiksmais ir vienodu taikymu ES lygmeniu.

[1] PVM surinkimo atotrūkis yra bendras pagal PVM teisės aktus ir pagalbinius teisės aktus numatomų PVM pajamų ir faktiškai surinktos sumos skirtumas: https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/vat/vat-gap_en.

Siekiant užtikrinti tinkamą bendrosios rinkos veikimą, reikalingos suderintos PVM taisyklės. Kad įmonės galėtų visapusiškai pasinaudoti bendrosios rinkos teikiamais pranašumais, joms reikia PVM taisyklių, kurios būtų vienodai taikomos visoje ES, o ne laikytis skirtingų taisyklių nacionaliniu lygmeniu. Tai galima užtikrinti tik imantis veiksmų ES lygmeniu.

B. Sprendimai

Kokių yra galimybių pasiekti šiuos tikslus? Ar viena iš galimybių pasirinkta kaip tinkamiausia? Jei ne, kodėl?

Tikslus galima pasiekti derinant kelias politikos galimybes trijose srityse:

- **PVM ataskaitų teikimas.** Galimybės: 1) rekomenduoti ES SATR; 2) prašyti įmonių registruoti sandorių duomenis iš anksto nustatytu (-ais) formatu (-ais); 3) nustatyti SATR ES lygmeniu ir 4) nustatyti SATR tiek ES, tiek nacionaliniu lygmeniu.
- **Platformų ekonomikai taikoma apmokestinimo PVM tvarka**. Galimybės: 1) aiškiai teisiškai apibrėžti teikiamų paslaugų pobūdį ir paslaugų teikėjo statusą, kartu supaprastinant duomenų saugojimo prievoles; 2) įtraukti tiekėju laikomo asmens nuostatą, pagal kurią platforma renka PVM už i) tam tikras apgyvendinimo ir vežimo paslaugas, ii) visas apgyvendinimo ir vežimo paslaugas arba iii) visas per platformas teikiamas paslaugas.
- **Registracija PVM mokėtoju.** Šios galimybės susijusios su ES vidaus prekyba (vieno langelio principu grindžiama sistema arba OSS) ir mažos vertės siuntų importu (vieno langelio principu grindžiama importo sistema arba IOSS):
    - su OSS susijusios galimybės apima: 1) nedidelį OSS išplėtimą, apimantį visą šalies viduje vykdomą B2C[2] prekių tiekimą; 2) platesnį OSS išplėtimą, apimantį visą šalies viduje vykdomą B2C prekių tiekimą ir tarpvalstybinį (nuosavų) prekių perdavimą, ir 3) atvirkštinio apmokestinimo mechanizmo, taikomo neįsisteigusių asmenų teikiamos B2B[3] paslaugoms, sukūrimą;
    - su IOSS susijusios galimybės apima: 1) nuostatą, pagal kurią IOSS būtų privaloma: a) tiekėjais laikomiems asmenims, b) apmokestinamiesiems asmenims, kurie vykdo nuotolinę prekybą ES viršydami tam tikrą, arba c) apmokestinamiesiems asmenims, kurie vykdo nuotolinę prekybą ES be jokių apribojimų, ir 2) naudojimuisi IOSS taikomos 150 EUR ribos panaikinimą.

Kadangi bendras galimybių skaičius trijose probleminėse srityse suteikia galimybę taikyti šimtus galimų derinių, buvo apsvarstyti penki nuoseklūs požiūriai (*status quo,* minimalistinis, nuosaikusis, išplėstinis ir maksimalistinis), pagal kuriuos ES įsikišimas laipsniškai didėja.

Išplėstinis požiūris (kuris apima SATR nustatymą ES lygmeniu, tiekėju laikomo asmens nuostatos taikymą visiems apgyvendinimo ir vežimo paslaugų sektoriams ir didesnio OSS išplėtimo, atvirkštinio apmokestinimo ir privalomos IOSS derinį) yra geriau suderintas veiksmingumo, proporcingumo ir subsidiarumo požiūriu, o maksimalistinis požiūris (kuris papildomai apima nacionalinius SATR, visas per platformas teikiamas paslaugas ir IOSS taikomos 150 EUR ribos panaikinimą) yra veiksmingiausias.

[2] Verslas vartotojui.
[3] Verslas verslui.

Kokios yra įvairių suinteresuotųjų šalių nuomonės? Kas kuriai galimybei pritaria?

Suinteresuotosios šalys sutarė, kad senosios PVM taisyklės neatitinka šiandienos skaitmeninio amžiaus reikalavimų. Kalbant apie **PVM ataskaitų teikimą**, jos sutiko, kad SATR galėtų būti naudingi, ir aiškiai nurodė, kad pirmenybę teikia elektroninių sąskaitų faktūrų sprendimui, kuris taip pat gali būti taikomas jų vidaus automatizavimo procesuose. Valstybės narės pareikalavo teisės savarankiškai spręsti dėl nacionalinių SATR. Suinteresuotosios šalys iš esmės pripažino su **platformų ekonomika** susijusias problemas. Įmonių nuomonės šiek tiek skiriasi, priklausomai nuo jų verslo modelio. Tie, kuriems būtų daromas poveikis (t. y. platformos), iš esmės atmetė galimybę taikyti tiekėju laikomo asmens nuostatą ir pareiškė pirmenybę teikiantys *status quo* požiūriui. Kalbant apie **PVM mokėtojo registravimą**, suinteresuotosios šalys vieningai sutarė, kad reikia išplėsti OSS/IOSS taikymo sritį. Įmonės taip pat paprašė į OSS įtraukti atskaitos mechanizmą arba bent taikyti atvirkštinio apmokestinimo mechanizmą neįsisteigusių asmenų vykdomam B2B tiekimui. Taip pat pritariama tam, kad IOSS taptų privaloma, bet mažiau pritariama tam, kad būtų panaikinta 150 EUR riba.

C. Tinkamiausios galimybės poveikis

Kokie būtų tinkamiausios galimybės (jei jos nėra – pagrindinių galimybių) pranašumai?

Išplėstinis požiūris yra labiau suderintas ir tinkamesnis proporcingumo ir subsidiarumo požiūriu. Numatoma, kad 2023–2032 m. bendras poveikis, palyginti su atskaitos scenarijumi, sieks 172–214 mlrd. EUR. Maksimalistinis požiūris yra veiksmingesnis, o jo bendras poveikis sudarytų 303–386 mlrd. EUR.

Taikant išplėstinį metodą, 2023–2032 m. būtų sutaupyta 50,6 mlrd. EUR:

- 41,4 mlrd. EUR – dėl PVM ataskaitų teikimo (11 mlrd. EUR – dėl prievolių teikti ataskaitas panaikinimo, 24,2 mlrd. EUR – dėl sumažėjusių išlaidų, susijusių su susiskaidymu, 4,3 mlrd. EUR – dėl iš anksto užpildomų PVM deklaracijų naudojimo ir 1,9 mlrd. EUR – dėl naudos, gaunamos išrašant elektronines sąskaitas faktūras);
- 0,5 mlrd. EUR – dėl racionalizavimo ir patikslinimų, susijusių su platformų ekonomika;
- 8,7 mlrd. EUR – dėl prievolių registruotis PVM mokėtoju panaikinimo.

Taikant maksimalistinį požiūrį, 2023–2032 m. būtų sutaupyta daugiau lėšų, kurių suma siektų 65,9 mlrd. EUR: 56,7 mlrd. EUR – dėl PVM ataskaitų teikimo (11 mlrd. EUR – dėl prievolių teikti ataskaitas panaikinimo, 24,2 mlrd. EUR – dėl sumažėjusių išlaidų, susijusių su susiskaidymu, 7 mlrd. EUR – dėl iš anksto užpildomų PVM deklaracijų naudojimo ir 14,5 mlrd. EUR – dėl naudos, gaunamos išrašant elektronines sąskaitas faktūras), 0,5 mlrd. EUR – dėl racionalizavimo ir patikslinimų, susijusių su platformų ekonomika, ir 8,7 mlrd. EUR – dėl prievolių registruotis PVM mokėtoju panaikinimo.

Abiejų požiūrių atveju taip pat tikimasi naudos kokybinės aplinkos, socialinėje ir verslo automatizavimo srityse bei naudos, susijusios su vidaus rinkos veikimu (vienodesnės sąlygos) ir mokesčių kontrolės veiksmingumu.

Kokios būtų tinkamiausios galimybės (jei jos nėra – pagrindinių galimybių) įgyvendinimo išlaidos?

Įmonės padengs su SATR nustatymu susijusios papildomos administracinės naštos išlaidas. Tikimasi, kad 2023–2032 m. šios išlaidos sudarys 11,3 mlrd. EUR išplėstinio požiūrio atveju ir 43,5 mlrd. EUR maksimalistinio požiūrio atveju. Mokesčių institucijos padengs su SATR

nustatymu susijusias įgyvendinimo išlaidas, kurios turėtų sudaryti apie 2,2 mlrd. EUR išplėstinio požiūrio atveju ir 3,4 mlrd. EUR maksimalistinio požiūrio atveju.

Taip pat yra su duomenų konfidencialumu susijusių kokybinių išlaidų. Manoma, kad jos bus didesnės maksimalistinio požiūrio atveju, nes pagal šį požiūrį bus daugiau keičiamasi duomenimis nei pagal išplėstinį požiūrį. Platformų ekonomikos srityje papildoma našta susijusi su tiekėju laikomo asmens schemos administravimu (pagal maksimalistinį požiūrį daugiau sektorių patirs poveikį). Įmonės nepatirs jokių išlaidų, susijusių su registracijos PVM mokėtoju taikymo srities išplėtimu, ir gaus daugiau naudos iš jau taikomų sistemų.

Koks bus poveikis MVĮ ir konkurencingumui?

Nustačius **ES SATR**, įmonės patirs išlaidų. Ši našta bus didesnė labai mažoms ir mažosioms įmonėms, nes mažiau tikėtina, kad jos gaus naudos iš verslo automatizavimo ir vykdys tarpvalstybinę veiklą. Pasirinkus su **tiekėju laikomo asmens schema** susijusias galimybes, PVM mokėtų platforma, o ne smulkieji pagrindiniai tiekėjai. Tai reiškia, kad šie pagrindiniai tiekėjai neprivalėtų patys registruotis ir mokėti PVM ir nepatirtų jokios papildomos naštos. Kalbant apie **PVM mokėtojų registravimą**, išplėtus vieno langelio principu grindžiamos sistemos (OSS) ir (arba) vieno langelio principu grindžiamos importo sistemos (IOSS) taikymo sritį, naudą patirtų 280 000 MVĮ, kurios sutaupytų iki 0,34 mlrd. EUR vienkartinių išlaidų ir vidutiniškai 0,67 mlrd. EUR metinių nuolatinių išlaidų, taigi 2023–2032 m. iš viso būtų sutaupyta 7 mlrd. EUR.

Ar bus padarytas didelis poveikis nacionaliniams biudžetams ir administracijoms?

Manoma, kad taikant išplėstinį požiūrį bus surinkta 135–177 mlrd. EUR papildomų PVM pajamų (0,1 proc. BVP metinio vidurkio 2023–2032 m.), o taikant maksimalistinį požiūrį – 284–367 mlrd. EUR papildomų PVM pajamų (0,2 proc. BVP metinio vidurkio 2023–2032 m.). Numatoma, kad 2023–2032 m. nacionalinių administracijų įgyvendinimo išlaidos sudarys nuo 2,2 mlrd. EUR (išplėstinio požiūrio atveju) iki 3,4 mlrd. EUR (maksimalistinio požiūrio atveju).

Ar bus dar koks nors didelis poveikis?

Jokio kito reikšmingo poveikio nebus.

Ar užtikrintas proporcingumas?

Tiek išplėstinis, tiek maksimalistinis požiūris proporcingai atitinka iniciatyvos tikslus, vis dėlto atrodo, kad išplėstinis požiūris yra proporcingesnis.

D. Tolesni veiksmai

Kada politika bus persvarstoma?

Komisija įvertins naujų teisės aktų veikimą praėjus penkeriems metams nuo jo įsigaliojimo.