EIROPAS
KOMISIJA

Briselē, 8.12.2022.
SWD(2022) 394 final

KOMISIJAS DIENESTU DARBA DOKUMENTS

IETEKMES NOVĒRTĒJUMA KOPSAVILKUMA ZIŅOJUMS

Pavaddokuments dokumentiem

Priekšlikums PADOMES DIREKTĪVAI, ar ko groza Direktīvu 2006/112/EK attiecībā uz PVN noteikumiem digitālajā laikmetā

Priekšlikums PADOMES REGULAI, ar ko groza Regulu (ES) Nr. 904/2010 attiecībā uz PVN administratīvās sadarbības pasākumiem, kas vajadzīgi digitālajam laikmetam

Priekšlikums PADOMES ĪSTENOŠANAS REGULAI, ar ko groza Īstenošanas regulu (ES) Nr. 282/2011 attiecībā uz informācijas prasībām konkrētiem PVN režīmiem

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

Kopsavilkums

Ietekmes novērtējums par PVN digitālajā laikmetā

A. Rīcības nepieciešamība

Kāda ir problēmas būtība un kāpēc problēma ir nozīmīga ES mērogā?

Neatbilstība starp 30 gadus vecajiem PVN noteikumiem un pašreizējo digitālo realitāti rada divējādu problēmu.

1. **Neoptimāla PVN iekasēšana un kontrole** – ES PVN tiesiskais regulējums nav pilnībā pielāgots jaunajai digitālajai realitātei, un tā nepilnību dēļ rodas krāpšanas risks.
2. **Pārmērīgs slogs un atbilstības nodrošināšanas izmaksas** – digitālā ekonomika un jauni saimnieciskās darbības modeļi rada jaunas problēmas un izmaksas nodokļu administrācijām un uzņēmumiem.

Pašlaik netiek pilnībā risinātas digitalizācijas radītās problēmas un izmantoti iespējamie ieguvumi kontroles / cīņas pret krāpšanu un sloga samazināšanas jomā. Problēmas ir īpaši pamanāmas trīs jomās: 1) PVN ziņošana (digitālās ziņošanas prasības), ja ziņošanas pienākums nav digitāls un dalībvalstis nekoordinētā veidā ievieš atšķirīgas digitālās ziņošanas prasības; 2) PVN režīms platformu ekonomikai jomās, kur nav vienlīdzīga attieksme pret tradicionālo un digitālo saimniecisko darbību; un 3) PVN reģistrācija, kur joprojām var samazināt to gadījumu skaitu, kad uzņēmumiem jāreģistrējas vairāk nekā vienā dalībvalstī. PVN noteikumi pārrobežu tirdzniecību ES pēc savas būtības skar vairāk nekā vienu dalībvalsti, un PVN ir nodoklis, kas ir saskaņots ES līmenī.

Kas būtu jāpanāk?

Iniciatīvas "PVN digitālajā laikmetā" vispārīgie mērķi ir saistīti ar PVN sistēmas modernizāciju: 1) uzlabot PVN iekasēšanu un kontroli; un 2) vienkāršot, modernizēt un precizēt konkrētus PVN noteikumus.

Iniciatīvas konkrētie mērķi ir: i) uzlabot ziņošanas prasības un izmantot digitalizācijas sniegtās iespējas; ii) veicināt IT sistēmu konverģenci un sadarbspēju; iii) radīt vienlīdzīgus konkurences apstākļus uzņēmumiem neatkarīgi no to saimnieciskās darbības modeļa; iv) samazināt slogu, sadrumstalotību un saistītās izmaksas; un v) līdz minimumam samazināt nepieciešamību reģistrēties kā PVN maksātājam vairākās ES valstīs.

Kāda ir ES līmeņa rīcības pievienotā vērtība (subsidiaritāte)?

Saistībā ar krāpšanas PVN jomā ES iekšienē aspektu ir nepieciešama ES iejaukšanās. PVN iztrūkuma apmērs[1] (un tā saglabāšanās laika gaitā) liecina, ka valstu instrumenti nav pietiekami, lai apkarotu pārrobežu krāpšanu un krāpšanu e-komercijas jomā, ko var efektīvi un lietderīgi apkarot tikai ar koordinētu rīcību un vienādu piemērošanu ES līmenī.

Lai nodrošinātu vienotā tirgus pienācīgu darbību, ir vajadzīgi saskaņoti PVN noteikumi. Lai pilnībā izmantotu vienotā tirgus priekšrocības, uzņēmumiem ir vajadzīgi PVN noteikumi, ko

[1] PVN iztrūkums ir kopējā starpība starp prognozētajiem PVN ieņēmumiem, pamatojoties uz PVN tiesību aktiem un papildu noteikumiem, un faktiski iekasēto summu: https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/vat/vat-gap_en.

vienādi piemēro visā ES, nevis situācija, kad jāievēro atšķirīgi noteikumi valstu līmenī. To var nodrošināt tikai ar rīcību ES līmenī.

B. Risinājumi

Kādi ir risinājumu varianti izvirzīto mērķu sasniegšanai? Vai ir kāds visvēlamākais risinājums? Ja tāda nav, tad kāpēc?

Mērķus var sasniegt, apvienojot vairākus politikas risinājumus trijās jomās.

- **PVN ziņošana**: šie risinājumi ir: 1) fakultatīvas ES mēroga digitālās ziņošanas prasības (ieteikuma formā); 2) prasība uzņēmumiem reģistrēt datus par darījumiem iepriekš noteiktā(-os) formātā(-os); 3) digitālo ziņošanas prasību ieviešana ES līmenī; un 4) digitālo ziņošanas prasību ieviešana gan ES, gan vietējā līmenī.
- **PVN režīms platformu ekonomikai**: šie risinājumi ir: 1) juridisks precizējums par sniegto pakalpojumu raksturu un pakalpojumu sniedzēja statusu apvienojumā ar uzskaites pienākumu racionalizēšanu; 2) noteikuma par "domājamo pakalpojumu sniedzēju" ieviešana, saskaņā ar kuru platforma iekasē PVN par i) konkrētu izmitināšanas un pārvadājumu pakalpojumu sniegšanu, ii) par visiem izmitināšanas un pārvadājumu pakalpojumiem vai iii) par visiem pakalpojumiem, ko sniedz, izmantojot platformas.
- **PVN reģistrācija**: risinājumi attiecas uz ES iekšējo tirdzniecību (vienas pieturas aģentūra jeb *OSS*) un zemas vērtības sūtījumu importu (importa vienas pieturas aģentūra jeb *IOSS*):
    - *OSS* risinājumi ir šādi: 1) neliels *OSS* paplašinājums, lai aptvertu visas iekšzemes *B2C*[2] preču piegādes; 2) apjomīgāks *OSS* paplašinājums, lai aptvertu visas iekšzemes *B2C* preču piegādes un (pašu) preču pārrobežu pārvietošanu; un 3) apgrieztās maksāšanas sistēmas ieviešana attiecībā uz *B2B*[3] piegādēm, ko veic personas, kuras neveic uzņēmējdarbību;
    - *IOSS* risinājumi ir šādi: 1) noteikt, ka *IOSS* ir obligāti jāizmanto a) domājamajiem piegādātājiem, b) nodokļa maksātājiem, kas veic tālpārdošanu ES, pārsniedzot noteiktu ierobežojumu, vai c) nodokļa maksātājiem, kas veic tālpārdošanu ES, bez ierobežojuma; un 2) atcelt 150 EUR robežvērtību *IOSS* izmantošanai.

Tā kā kopējais risinājumu skaits trijās problēmu jomās pieļauj simtiem iespējamu kombināciju, tika apsvērtas piecas secīgas pieejas (*status quo*, minimāla, mērena, pastiprināta un maksimāla), kuras atšķiras ar arvien palielinātu ES intervences intensitāti.

Pastiprinātā pieeja (kas apvieno digitālās ziņošanas prasību ieviešanu ES līmenī, domājamā pakalpojumu sniedzēja piemērošanu visām izmitināšanas un pārvadājumu nozarēm un apjomīgāku *OSS* paplašināšanu apvienojumā ar apgrieztās maksāšanas sistēmu un obligātu *IOSS*) ir labāk līdzsvarota efektivitātes, proporcionalitātes un subsidiaritātes ziņā, savukārt maksimālajai pieejai (kas papildus aptver iekšzemes digitālās ziņošanas prasības, visus pakalpojumus, ko sniedz, izmantojot platformas, un 150 EUR *IOSS* robežvērtības atcelšanu) ir vislielākā efektivitāte.

Dažādu ieinteresēto personu viedokļi. Atbalsts konkrētiem risinājumiem

[2] Uzņēmumu darījumi ar patērētājiem.
[3] Uzņēmumu darījumi ar uzņēmumiem.

Ieinteresētās personas piekrita, ka vecie PVN noteikumi ir pretrunā mūsdienu digitālajam laikmetam. Attiecībā uz **PVN ziņošanu** tās piekrita, ka digitālās ziņošanas prasības varētu dot labumu, un skaidri norādīja, ka dod priekšroku e-rēķinu risinājumam, ko var izmantot arī viņu iekšējai automatizācijai. Dalībvalstis aicināja nodrošināt lielāku autonomiju, lemjot par iekšzemes digitālajām ziņošanas prasībām. Ieinteresētās personas kopumā atzina problēmas **platformu ekonomikā**. Uzņēmumu viedokļi ir niansētāki atkarībā no to saimnieciskās darbības modeļa. Tās personas, kas tiktu skartas tieši, kopumā noraidīja "domājamā pakalpojumu sniedzēja" risinājumu un deva priekšroku saglabāt esošo situāciju. Attiecībā uz **PVN reģistrāciju** ieinteresētās personas vienprātīgi vienojās, ka ir jāpaplašina *OSS*/*IOSS* darbības joma. Turklāt uzņēmumi arī lūdza *OSS* iekļaut atskaitīšanas mehānismu vai vismaz apgrieztās maksāšanas sistēmu attiecībā uz *B2B* piegādēm, ko veic personas, kuras neveic uzņēmējdarbību. Tiek atbalstīta arī *IOSS* noteikšana par obligātu, bet mazāks atbalsts bija 150 EUR robežvērtības atcelšanai.

C. Vēlamā risinājuma ietekme

Kādus ieguvumus nodrošinās vēlamais risinājums (ja tāds ir, pretējā gadījumā – galvenie risinājumi)?

Pastiprinātā pieeja ir līdzsvarotāka, un tai ir labāki rezultāti proporcionalitātes un subsidiaritātes ziņā. Paredzams, ka laikposmā no 2023. līdz 2032. gadam šī pieeja radīs neto ietekmi 172 miljardu EUR līdz 214 miljardu EUR apmērā salīdzinājumā ar pamatscenāriju. Maksimālā pieeja ir labāka efektivitātes ziņā, un tās neto ietekme svārstās no 303 miljardiem EUR līdz 386 miljardiem EUR.

Pastiprinātā pieeja laikposmā no 2023. līdz 2032. gadam ietaupīs 50,6 miljardus EUR:

- 41,4 miljardus EUR, ko rada PVN ziņošana (11 miljardus EUR, ko rada ziņošanas pienākumu atcelšana, 24,2 miljardus EUR, ko rada sadrumstalotības izmaksu samazinājums, 4,3 miljardus EUR, ko rada iepriekš aizpildītu PVN deklarāciju izmantošana, un 1,9 miljardi EUR, ko rada ieguvumi no e-rēķinu izmantošanas),
- 0,5 miljardus EUR, ko rada racionalizēšana un precizējumi attiecībā uz platformu ekonomiku,
- 8,7 miljardus EUR, ko rada PVN reģistrācijas pienākuma atcelšana.

Laikposmā no 2023. līdz 2032. gadam ietaupījumi, izmantojot maksimālo pieeju, ir lielāki un sasniedz 65,9 miljardus EUR: 56,7 miljardi EUR, ko rada PVN ziņošana (11 miljardi EUR no ziņošanas pienākumu atcelšanas, 24,2 miljardi EUR, ko rada sadrumstalotības izmaksu samazinājums, 7 miljardi EUR, ko rada iepriekš aizpildītu PVN deklarāciju izmantošana, un 14,5 miljardi EUR, ko rada ieguvumi no e-rēķinu izmantošanas), 0,5 miljardi EUR, ko rada racionalizēšana un precizējumi attiecībā uz platformu ekonomiku un 8,7 miljardi EUR, ko rada PVN reģistrācijas pienākumu atcelšana.

Abām pieejām būs arī kvalitatīvi ieguvumi vides, sociālajā un saimnieciskās darbības automatizācijas jomā, kā arī ieguvumi, kas saistīti ar vienotā tirgus darbību (vienlīdzīgāki konkurences apstākļi) un nodokļu kontroles efektivitāti.

Cik izmaksās vēlamais risinājums (ja tāds ir, pretējā gadījumā — galvenie risinājumi)?

Uzņēmumi segs izmaksas, kas saistītas ar papildu administratīvo slogu, ko rada digitālās ziņošanas prasību ieviešana. Paredzams, ka laikposmā no 2023. līdz 2032. gadam šīs izmaksas būs 11,3 miljardi EUR pastiprinātajai pieejai un 43,5 miljardi EUR maksimālajai pieejai.

Nodokļu iestādes segs ar digitālās ziņošanas prasību ieviešanu saistītās īstenošanas izmaksas, kas saskaņā ar pastiprināto pieeju tiek lēstas aptuveni 2,2 miljardu EUR apmērā un ar maksimālo pieeju — 3,4 miljardu EUR apmērā.

Pastāv arī kvalitatīvas izmaksas, kas saistītas ar datu konfidencialitāti. Paredzams, ka tās būs augstākas maksimālajai pieejai, kas nozīmē plašāku datu apmaiņu, nekā pastiprinātajai pieejai. Platformu ekonomikas jomā papildu slogs ir saistīts ar domājamā pakalpojumu sniedzēja režīma administrēšanu (maksimālā pieeja skar lielāku nozaru skaitu). PVN reģistrācijas jomas paplašināšana uzņēmumiem nerada nekādas izmaksas, un tie gūs lielākus ieguvumus no jau ieviestajām sistēmām.

Ietekme uz MVU un konkurētspēju

ES digitālās ziņošanas prasību ieviešana rada izmaksas uzņēmumiem. Šis slogs būs lielāks mikrouzņēmumiem un mazajiem uzņēmumiem, jo tiem ir mazāka iespēja gūt labumu no saimnieciskās darbības automatizācijas un ir mazāka iespēja, ka tie darbosies pāri robežām. Saskaņā ar **domājamā pakalpojumu sniedzēja** režīma risinājumiem PVN uzskaitītu platforma, nevis mazie pamatā esošos pakalpojumu sniedzēji. Tas nozīmē, ka šiem pamatā esošajiem pakalpojumu sniedzējiem pašiem nebūtu jāreģistrējas un jāuzskaita PVN, un tiem nebūtu papildu sloga. Attiecībā uz **PVN reģistrāciju** 280 000 MVU gūs labumu no *OSS* / *IOSS* darbības jomas paplašināšanas, ietaupot līdz 0,34 miljardiem EUR vienreizējās izmaksās un līdz vidēji 0,67 miljardiem EUR gada pastāvīgajās izmaksās, kas 2023.–2032. gadā kopā ir 7 miljardi EUR.

Nozīmīga ietekme uz valstu budžetiem un administrācijām

Papildu PVN ieņēmumi no 135 miljardiem EUR līdz 177 miljardiem EUR (0,1 % no IKP vidēji gadā, laikā no 2023.–2032. gadam) ir gaidāmi pastiprinātajai pieejai, un maksimālajai pieejai ir gaidāmi papildu PVN ieņēmumi no 284 miljardiem EUR līdz 367 miljardiem EUR (0,2 % no IKP vidēji gadā, laikā no 2023.–2032. gadam).
Paredzams, ka laikposmā no 2023. līdz 2032. gadam īstenošanas izmaksas valstu administrācijām būs no 2,2 miljardiem EUR (pastiprinātā pieeja) līdz 3,4 miljardiem EUR (maksimālā pieeja).

Cita būtiska ietekme

Citas būtiskas ietekmes nav.

Proporcionalitāte

Gan pastiprinātā, gan maksimālā pieeja proporcionālā veidā atbilst iniciatīvas mērķiem, taču pastiprinātajai pieejai, šķiet, proporcionalitāte ir lielāka.

D. Turpmākie pasākumi

Politikas pārskatīšanas termiņš

Komisija jaunā tiesību akta darbību izvērtēs piecus gadus pēc tā stāšanās spēkā.