



LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ

VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA AKCIZO MOKESČIO ADMINISTRAVIMAS

2010 m. rugsėjo 20 d. Nr. VA-P-60-5-15
Vilnius

Auditas atliktas, vykdant
Valstybės kontrolės 6-ojo audito departamento
direktoriaus Rimanto Sanajevo
pavedimus: 2009-09-30 Nr. P-60-5 ir 2009-10-22 Nr. P-60-5-1.

Auditą atliko valstybinių auditorių grupė:
Darius Tartėnas (grupės vadovas)
Nomeda Poteliūnienė

Auditas pradėtas 2009-09-30
Auditas baigtas 2010-09-20

Su valstybinio audito ataskaita galima susipažinti
Valstybės kontrolės interneto puslapyje
adresu www.vkontrole.lt

TURINYS

Santrauka	3
Įžanga	5
Audito apimtis ir procesas	6
Audito rezultatai	8
1. Akcizų teisinis reglamentavimas	8
1.1. Akcizai. Akcizų tarifų nustatymas	8
1.2. Akcizų administratorių kompetencija	17
2. Akcizų pajamos	19
3. Akcizų mokestinės prievolės vykdymo kontrolė	24
3.1. Akcizų kontrolė VMI	24
3.2. Akcizų kontrolė muitinėje	27
4. Kova su nelegalia akcizais apmokestinamų prekių apyvarta	29
Išvados ir rekomendacijos	36
Priedai	40

SANTRAUKA

Akcizų dalis valstybės biudžeto mokestinėse pajamose pastaraisiais metais gerokai išaugo, todėl audito tikslas buvo įvertinti akcizų administravimo ir tarifų keitimo rezultatyvumą.

Auditas atliktas akcizus administruojančiose institucijose: Muitinės departamente prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos ir Valstybinėje mokesčių inspekcijoje prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos. Audito metu nagrinėjome teisės aktus, reglamentuojančius audituojamų institucijų veiklą, akcizų tarifų nustatymą, akcizų apskaičiavimo ir sumokėjimo kontrolę. Duomenis ir informaciją rinkome ir Finansų ministerijoje.

Akcizų pajamų planai 2008–2009 m., sumažėjus akcizais apmokestinamų prekių realizacijai ir veikiant tokiems veiksniams kaip ekonominis nuosmukis ir nelegali prekių apyvarta, nebuvo įvykdyti. Audito metu nustatyta, kad, nesuvaldant nelegalios prekių apyvartos, iš dalies nepasiekiami akcizų tarifų didinimo tikslai – papildomų pajamų į valstybės biudžetą surinkimas ir kai kurių prekių vartojimo apribojimas. Rengiant akcizų įstatymų projektus dėl tarifų keitimo, nepakankamai įvertinama, kokias neigiamas socialines ir ekonomines pasekmes gali turėti tarifų keitimas, todėl laiku nenumatomos šių pasekmių valdymo priemonės.

Audito metu buvo vertinama akcizus administruojančių institucijų vykdoma akcizų sumokėjimo kontrolė ir dalyvavimas kovoje su neteisėtu disponavimu akcizais apmokestinamomis prekėmis ir kontrabanda. Nustatyta, kad Valstybinės mokesčių inspekcijos ir muitinės taikomos tikrintinų mokesčių mokėtojų atrankos gali turėti neigiamos įtakos akcizų pajamų surinkimui, nes dalis didžiųjų akcizų mokėtojų netikrinami daugiau kaip metus. Taip pat nustatyta, kad Valstybinės mokesčių inspekcijos galimybės nustatyti ir iširti informaciją apie veikas, turinčias mokestinių nusikaltimų ir sukčiavimo požymių, bei vykdyti kai kurias kovos su neteisėtu disponavimu akcizais apmokestinamomis prekėmis kontrolės priemones yra ribotos dėl ikiteisminio tyrimo įstaigos ir operatyvinės veiklos subjekto teisių neturėjimo.

Siekiant užtikrinti valstybės finansinių ir ekonominių interesų apsaugą, valstybės ekonominės ir finansinės kontrolės institucijų ir teisėsaugos institucijų, tiriančių (kontroliuojančių) ekonominės ir finansinės veiklos pažeidimus ir nusikaltimus, bendradarbiavimą, sudaryta Komisija valstybės ekonominės bei finansinės kontrolės ir teisėsaugos institucijų bendradarbiavimui koordinuoti. Komisija rengia Priemonių planą kovos su akcizais apmokestinamų prekių kontrabanda ir nelegalia apyvarta stiprinimui ir koordinuoja jo vykdymą. Audito metu nustatyta, kad dalis priemonių, įtrauktų į šį planą, yra nekonkrečios, neorientuotos į galutinį rezultatą, planai tvirtinami beveik įpusėjus metams – šios priežastys riboja galimybes stiprinti koordinuotą kovą su kontrabanda ir nelegalia prekių apyvarta.

Nagrinėjant Lietuvos Respublikos baudžiamajame kodekse nustatytų ir teismų skiriamų baudų už kontrabandą ir neteisėtą disponavimą akcizais apmokestinamomis prekėmis dydį, nustatyta, kad baudos yra neadekvačios valstybės biudžetui padaromos žalos dydžiui.

Audito ataskaitoje pateikėme rekomendacijas, kurios, auditorių nuomone, padės spręsti šioje ataskaitoje įvardytas problemas.

Tobulinant akcizų įstatymų pakeitimo įstatymų projektų dėl tarifų keitimo rengimą, Lietuvos Respublikos Vyriausybei rekomendavome numatyti papildomas priemones, kad teisės akto projektas būtų derinamas su suinteresuotomis institucijomis pagal valdymo sritį ar kompetenciją, ir, jei numatoma nelegalios apyvartos augimo grėsmė, – su institucijomis, atsakingomis už nelegalios prekių apyvartos kontrolę. Taip pat rekomendavome, kad įstatymų projektų dėl tarifų keitimo rengėjas atliktų privalomą numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimą, pagrįstai atsakant į sprendimų projektų poveikio vertinimo klausimą, ir pateiktų jį kaip numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo pažymos priedą.

Stiprinant kovą su akcizais apmokestinamų prekių kontrabanda ir nelegalia apyvarta, Lietuvos Respublikos Vyriausybei rekomendavome užtikrinti, kad Kovos su akcizais apmokestinamų prekių kontrabanda ir nelegalia apyvarta stiprinimui priemonių planas būtų tvirtinamas ilgesniam nei vienerių metų laikotarpiui ir tikslinamas, operatyviai reaguojant į situacijos pasikeitimus, o plano priemonės būtų konkrečios ir orientuotos į galutinius rezultatus.

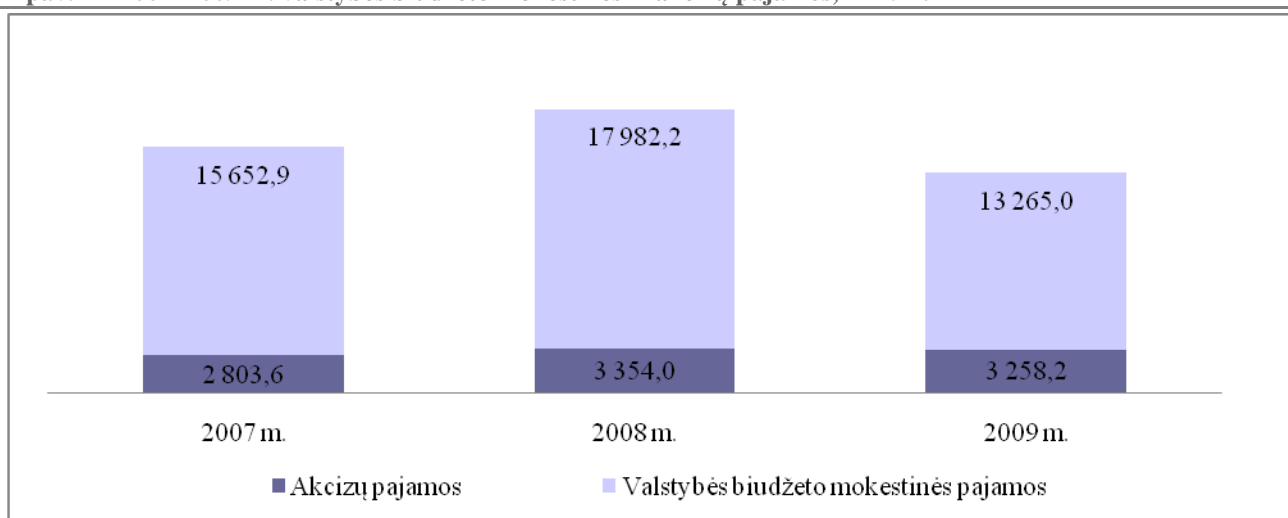
Siekiant geresnio akcizų pajamų surinkimo, Valstybinei mokesčių inspekcijai ir Muitinės departamentui rekomendavome tobulinti tikrintinų mokesčių mokėtojų atranką.

IŽANGA

Akcizas – tai netiesioginis mokestis, dažniausiai nustatomas prekėms ar paslaugoms, kurios turi neelastingą paklausą. Lietuvoje akcizais apmokestinami etilo alkoholis ir alkoholiniai gėrimai, apdorotas tabakas, energiniai produktai ir elektros energija. Apmokestinant akcizų mokesčiu siekiama ne tik gauti pajamų į valstybės biudžetą, bet ir apriboti kai kurių prekių vartojimą¹.

Didėjanti akcizų dalis valstybės biudžeto mokestinėse pajamose rodo santykinai didėjančią šio mokesčio svarbą formuojant valstybės biudžetą: pajamos iš akcizų 2007 m. sudarė 17,9 proc., 2008 m. – 18,7 proc., 2009 m. – 24,6 proc. visų valstybės biudžeto mokestinių pajamų (1 pav.).

1 pav. 2007–2009 m. valstybės biudžeto mokestinės ir akcizų pajamos, mln. Lt



Šaltinis – Mokesčių ir kitų įmokų į biudžetus suvestinės apyskaitos (forma 1-VP)

Iš akcizų gaunamoms pajamoms įtaką daro mokesčio tarifai ir vietinėje rinkoje realizuotų akcizais apmokestinamų prekių kiekis. Akcizų tarifai 2008 ir 2009 m. buvo padidinti beveik visiems akcizų objektams, bet, sumažėjus akcizais apmokestinamų prekių realizacijai, akcizų pajamų planai 2008 ir 2009 m., buvo neįvykdyti: 2008 m. akcizų pajamų surinkta 166,3 mln. Lt mažiau, o 2009 m. – 10,7 mln. Lt mažiau nei planuota.

Žiniasklaidoje ir visuomenėje nuolat vyksta diskusijos apie akcizų tarifų didinimo įtaką vartotojams, verslui, nelegaliai prekių apyvartai ir kontrabandai, valstybės biudžeto pajamoms.

Visos šios priežastys paskatino Valstybės kontrolę į valstybinio audito programą įtraukti akcizo mokesčio administravimo auditą.

¹ Buškevičiūtė E., Mokesčių sistema. Kaunas: Technologija, 2003, p. 102.

AUDITO APIMTIS IR PROCESAS

Audito objektas – akcizo mokesčio administravimas.

Audito subjektai – Muitinės departamentas prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos, Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos.

Audito tikslas – įvertinti akcizų administravimo ir tarifų keitimo rezultatyvumą.

Vertinimo kriterijai:

- akcizų tarifų ir prekių realizacijos pokyčių pagal atskiras prekių grupes santykis;
- nelegalios akcizais apmokestinamų prekių apyvartos ir kontrabandos padaromos valstybei žalos, patiriamų užkardymo sąnaudų ir skiriamų bausmių santykis;
- akcizų kontrolės funkcijų vykdymo ir rezultatų santykis.

Vertinimo kriterijai buvo aptarti su audituojamais subjektais.

Audito metodai

Audito metu duomenys rinkti taikant dokumentų peržiūros, apklausos, pokalbio ir anketavimo metodus. Gauti duomenys vertinti taikant skaičiavimo, palyginamosios ir situacijos analizių metodus.

Audito procesas

Duomenis ir informaciją rinkome audituojamuose subjektuose. Nagrinėjome teisės aktus, reglamentuojančius šių institucijų veiklą, tikslus ir uždavinius, akcizų tarifų nustatymą, mokesčio apskaičiavimą ir sumokėjimo kontrolę. Susipažinome su viešai skelbiamais Finansų ministerijos ir Valstybinės mokesčių inspekcijos nacionalinio biudžeto vykdymo duomenimis, informacija apie Muitinės departamento ir Valstybinės mokesčių inspekcijos administruojamų nacionalinio ir valstybės biudžetų pajamų surinkimą ir užduočių vykdymą, žiniasklaidoje pateikiama informacija apie akcizais apmokestinamų prekių nelegalią apyvartą ir kontrabandą, Muitinės kriminalinės tarnybos atliktų ikiteisminių tyrimų rezultatais ir kita su audito objektu susijusia informacija. Iš Finansų ministerijos gavome informaciją apie akcizų įstatymo pakeitimo įstatymų projektų rengimo eigą.

Siekdami geriau suprasti akcizų administravimo problemas, susitikome su Alkoholiniais gėrimais prekiaujančių įmonių asociacijos ir Lietuvos naftos produktų prekybos įmonių asociacijos prezidentais. Susitikimuose buvo aptariamos akcizų administravimo problemos, akcizų tarifų dydžio įtaka įmonių veiklai, valstybės biudžeto pajamoms, nelegaliai akcizais apmokestinamų prekių apyvartai ir kontrabandai. Susipažinome su Jungtinės Karalystės nacionalinės audito institucijos (National Audit Office) ataskaitomis, ES Tarybos apklausos apie akcizus administruojančias institucijas duomenimis, Muitinės asocijuotų įmonių tyrimo duomenimis, šešėlinės ekonomikos tyrėjų darbais. Susitikime su Lietuvos laisvosios rinkos instituto ekspertais

aptarėme jų atliktus šešėlinės ekonomikos ir gyventojų požiūrio į kontrabandą ir nelegalių prekių vartojimą tyrimus.

Norėdami sužinoti, kokia akcizų administravimo praktika užsienio valstybėse, išsiuntėme paklausimus Lenkijos, Latvijos, Estijos, Čekijos, Bulgarijos, Vokietijos, Suomijos, Jungtinės Karalystės, Rumunijos aukščiausiosioms audito institucijoms. Atsakymus pateikė Lenkija, Latvija, Čekija, Vokietija ir Bulgarija.

Valstybinės mokesčių inspekcijos ir muitinės tikrintų mokesčių mokėtojų atranka aprašyta 1 ir 2 prieduose.

Audituojamasis laikotarpis 2007–2009 metai.

Atlikdami auditą laikėmės prielaidos, kad auditoriams pateikti duomenys yra teisingi, dokumentai – išsamūs ir galutiniai, o dokumentų kopijos atitinka originalus.

Valstybinis auditas atliktas vadovaujantis Valstybinio audito reikalavimais².

Sutrumpinimų paaiškinimas:

ATPK – Administracinių teisės pažeidimų kodeksas;

ATPP – Administracinio teisės pažeidimo protokolas;

Įstatymo pakeitimo įstatymo projektas – įstatymo projektas;

AVMI – Apskritis valstybinė mokesčių inspekcija;

BVP – bendrasis vidaus produktas;

ES – Europos Sąjunga;

FM – Lietuvos Respublikos finansų ministerija;

FNTT – Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos;

Gazoliai, dyzeliniai degalai, dyzelinas – tekste šios sąvokos turi tą pačią reikšmę;

LRV – Lietuvos Respublikos Vyriausybė;

MD – Muitinės departamentas prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos;

MKT – Muitinės kriminalinė tarnyba;

Muitinė – Lietuvos Respublikos muitinė (muitinės įstaigų, atsakingų už muitų teisės aktų įgyvendinimą, visuma);

PD – Policijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos;

TM – teritorinė muitinė;

VMI – Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos ir teritorinės (apskričių) valstybinės mokesčių inspekcijos;

VSAT – Valstybės sienos apsaugos tarnyba prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos.

² Lietuvos Respublikos valstybės kontrolieriaus 2002-02-21 įsakymas Nr. V-26 (Lietuvos Respublikos valstybės kontrolieriaus 2004-01-20 įsakymo Nr. V-12 redakcija) „Dėl valstybinio audito reikalavimų patvirtinimo“.

AUDITO REZULTATAI

1. Akcizų teisinis reglamentavimas

1.1. Akcizai. Akcizų tarifų nustatymas

Akcizai dažniausiai nustatomi prekėms ar paslaugoms, kurios turi neelastingą paklausą (kaina didėja, o apmokestinamųjų prekių paklausa keičiasi mažai arba visai nesikeičia). Akcizai mokami vieną kartą ir tik toje šalyje, kurioje akcizais apmokestinama prekė suvartojama ar paslauga suteikiama.

Akcizų tarifų dydį, apskaičiavimo, deklaravimo ir sumokėjimo tvarką Lietuvoje reglamentuoja Akcizų įstatymas³. Lietuvoje akcizais apmokestinamos tik prekės.

Akcizų objektai⁴:

- etilo alkoholis ir alkoholiniai gėrimai;
- apdorotas tabakas;
- energiniai produktai (variklių benzinas, žibalas, gazoliai, mazutas, orimulsija, naftos dujos ir dujiniai angliavandeniliai);
- elektros energija (nuo 2010-01-01).

Daugiau kaip 50 proc. pajamų iš akcizais apmokestinamų prekių surenkama už energinius produktus.

Akcizų mokėtojai:

- akcizais apmokestinamų prekių sandėlių savininkai;
- registruoti gavėjai;
- registruoti siuntėjai;
- kiti asmenys, kuriems Akcizų įstatyme nustatytais atvejais atsiranda prievolė mokėti akcizus.

Lietuvai įstojus į ES, į Akcizų įstatymą buvo perkeltos ES teisės aktų, reglamentuojančių apmokestinimo akcizais tvarką, nuostatos. ES apmokestinimo akcizais tvarka yra griežtai reglamentuota, atskirų akcizų objektų grupių apmokestinimo struktūra ir minimalūs akcizų tarifų dydžiai nustatomi Tarybos direktyvomis⁵. Valstybės narės gali taikyti skirtingus akcizų tarifus, nedraudžiama taikyti didesnę nei ES nustatytas akcizų tarifų dydį.

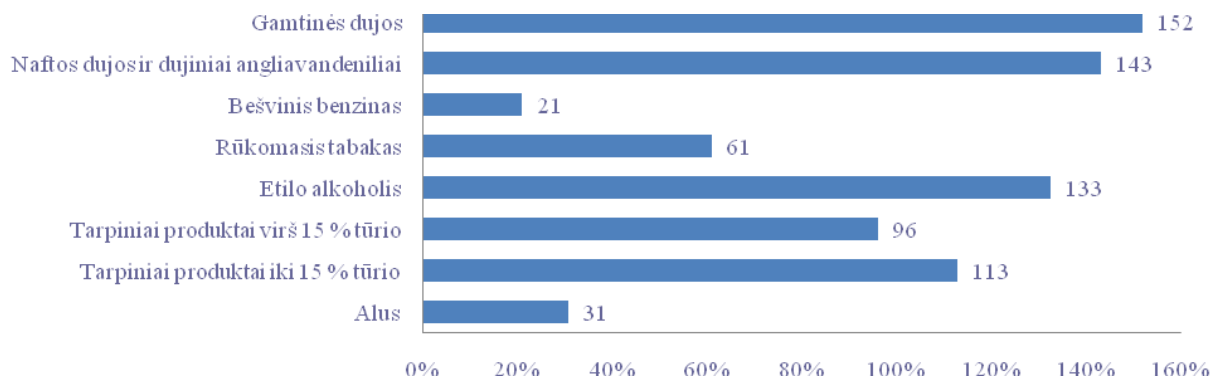
³ Lietuvos Respublikos akcizų įstatymas, 2001-10-30 Nr. IX-569 (2010-04-01 įstatymo Nr. XI-722 redakcija).

⁴ Ten pat, 2 str.

⁵ 1992 m. spalio 19 d. Tarybos direktyva 92/83/EEB dėl akcizo mokesčio alkoholiui ir alkoholiniams gėrimams struktūrų suderinimo; 1992 m. spalio 19 d. Tarybos direktyva 92/84/EEB dėl alkoholiui ir alkoholiniams gėrimams taikomų akcizo tarifų suvienodinimo; 1992 m. spalio 19 d. Tarybos direktyva 92/79/EEB dėl mokesčių už cigaretes derinimo; 1992 m. spalio 19 d. Tarybos direktyva 92/80/EEB dėl mokesčių, taikomų kitam nei cigaretės pramoniniam tabakui derinimo; 1995 m. lapkričio 27 d. Tarybos direktyva 95/59/EB dėl kitų nei apyvartos mokesčių, kurie turi įtakos apdoroto tabako suvartojimui; 2003 m. spalio 27 d.

Audito metu nagrinėjome trims prekių grupėms 2010 m. sausio 1 d.⁶ visose ES narėse taikomus akcizų tarifus: alkoholiniams gėrimams, apdorotam tabakui, energiniams produktams. Nustatyta, kad iš 26 Lietuvoje taikomų akcizų tarifų, tarifas gazoliams, naudojamiems kaip variklių degalai, yra mažesnis nei ES nustatytas⁷ (3 priedas), 13 taikomų tarifų – 21–152 proc. didesni (2 pav.), likusieji tarifai sutampa su ES nustatytais arba yra nežymiai didesni.

2 pav. Lietuvoje taikomi akcizų tarifai viršija ES direktyvose nustatytus, proc.



Šaltinis – Lietuvos Respublikos akcizų įstatymas, ES direktyvos

2 pav. pateikiami aštuoni (iš 13) Lietuvoje taikomi didesni nei ES tarifai, nes kai kurių tarifų viršijimo procentas negali būti apskaičiuotas dėl ES šiems produktams leidžiamo taikyti nulinio tarifo (vynui ir kitiems fermentuotiems gėrimams) arba yra neaktualus (benzinui su švinu, kuriuo Lietuvoje, išskyrus kelias išimtis, prekiauti draudžiama⁸).

Lietuvoje taikomi didesni nei ES nustatyti akcizų tarifai gamtinėms dujoms, naudojamoms kaip variklių degalai (2,5 karto), naftos dujoms ir dujiniams angliavandeniliams (2,4 karto), etilo alkoholiui (2,3 karto).

Detalesniam taikomų standartinių tarifų palyginimui audito metu buvo pasirinktos ES narės Lenkija ir Latvija dėl artimo Lietuvai ekonomikos išsivystymo lygio, skaičiuojant vienam gyventojui tenkantį BVP⁹. Be to, šios šalys yra Lietuvos kaimynystėje, o akcizų tarifų, kaip didelės akcizais apmokestinamų prekių kainos dalies (pvz., akcizai Lietuvoje sudaro 45 proc. pagamintos degtinės kainos, 36 proc. benzino kainos, 27 proc. dyzelinių degalų kainos¹⁰), dydis gretimose valstybėse, be kitų veiksnių (valiutų kurso svyravimo ir kt.), gali turėti įtakos gyventojams nusprendžiant, kur pirkti akcizais apmokestinamą prekę.

Tarybos direktyva 2003/96/EB dėl energetikos produktų ir elektros apmokestinimo restruktūrizavimo; 2008 m. gruodžio 16 d. Tarybos direktyva 2008/118/EB dėl bendros akcizų tvarkos, panaikinanti Direktyvą 92/12/EEB.

⁶ European Commission Taxation and Customs Union, Excise duties on alcohol, tobacco and energy. [Žiūrėta 2010-04-09] Prieiga per internetą http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/excise_duties/index_en.htm

⁷ Gazolių apmokestinimui Lietuvai yra suteiktas pereinamasis laikotarpis iki 2011-01-01.

⁸ Lietuvos Respublikos aplinkos ministro, Lietuvos Respublikos ūkio ministro ir Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2006-08-31 įsakymas Nr. d1-399/4-336/3-340 „Dėl Lietuvos Respublikoje vartojamų naftos produktų, biodegalų ir skystojo kuro privalomųjų kokybės rodiklių patvirtinimo“.

⁹ Eurostato 2008 m. duomenimis, BVP Lenkijoje sudarė 9500 EUR/1 gyventojui, Lietuvoje – 9600 EUR, Latvijoje – 10200 EUR. [Žiūrėta 2010-02-04] Prieiga per internetą http://nui.epp.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama_gdp_c&lang=en.

¹⁰ 2010-05-19 kainomis: UAB „Lukoil Baltija“ (1 litras A 95 benzino, 1 litras dyzelino), UAB „Mineraliniai vandenys ir alus“ (0,5 litro „Bajorų“ degtinės).

Pavyzdys

Asocijuotų muitinės įstaigų (Customs Associates Ltd.) 2001 m. atlikto tyrimo¹¹ metu nustatyta, kad, esant kainų skirtumui, dėl alkoholinių gėrimų pirkimo gretimose valstybėse („cross border shopping“) Jungtinė Karalystė per metus praranda 400 mln. EUR.

Išnagrinėję 27-ių ES narių praktiką taikant akcizų tarifus, nustatėme, kad Lietuva užima apytiksliai 16 vietą pagal taikomų standartinių akcizų tarifų dydį, surikiavus šalis mažėjančia tvarka t. y. pirmoje vietoje šalis, taikanti suminį didžiausią akcizų tarifą¹², Lenkija užima apytiksliai 17 vietą, Latvija – 22. Analizuodami akcizų taikymą pagal atskiras prekių grupes matome, kad Latvija ir Lenkija taiko didesnius nei Lietuva akcizų tarifus etilo alkoholiui ir alkoholiniams gėrimams, apdorotam tabakui, Lietuvoje taikomi didesni akcizų tarifai energiniams produktams (bešviniam benziniui, naftos dujoms ir dujiniais angliavandeniliams (suskystintoms automobilinėms dujoms), gamtinėms dujoms, naudojamoms kaip variklių degalai). Lietuvoje taikomi mažesni nei Lenkijoje ir Latvijoje ir vieni mažiausių tarp ES šalių tarifai gazoliams.

Auditorių nuomone, didelis akcizų tarifas naftos ir gamtinėms dujoms, taikomas Lietuvoje, neskatina ekologiškesnio kuro – suskystintų naftos dujų ir suslėgtų gamtinių dujų – naudojimo, kuris prisidėtų prie aplinkos taršos mažinimo. Aplinkos taršos mažinimo svarba akcentuojama ir Nacionalinėje energetikos strategijoje¹³. 2009 m. duomenimis, suskystintų naftos dujų Lietuvoje suvartojama apie 3 kartus mažiau nei benzino ir apie 5 kartus mažiau nei dyzelino, o suslėgtų gamtinių dujų – per 100 kartų mažiau nei suskystintų naftos dujų. Paminėtina, kad 2010 m. birželio 19 d. Seimui pateiktas akcizų įstatymo papildymo įstatymo projektas¹⁴, kuriuo siūloma atleisti nuo akcizų vietinio reguliaraus susisiekimo autobusų naudojamas gamtines dujas. Tačiau šios nuostatos nenumatoma taikyti kito transporto naudojamam kurui.

Nagrinėdami, kaip Lietuva naudojosi ES direktyvų suteikiama galimybe atleisti nuo akcizo ar sumažinti tarifą tam tikrai prekei, nustatėme, kad Lietuva nesinaudoja šia galimybe mažoms alaus darykloms, silpnam alui iki 2,8 proc. tūrio, vynams ir kitiems fermentuotiems gėrimams iki 8,5 proc. tūrio, etilo alkoholiui, gaminamam mažosiose daryklose, gazoliams, naudojamiems pramoniniais ir komerciniais tikslais.

¹¹ Customs Associates Ltd. Study on the competition between alcoholic drinks, 2001. [Žiūrėta 2010-02-02] Prieiga per internetą http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/study_comp_between_alcoholdrinks_en.pdf

¹² Skaičiavimui naudotas akcizų krepšelis: sumuojami šalies taikomi standartiniai akcizų tarifai pagal atskiras prekes ir rezultatai lyginami tarpusavyje. Į apibendrintą krepšelį neįtrauktas alus, cigarai ir cigarilės, rūkomasis tabakas dėl atskirose valstybėse taikomų skirtingų apmokestinamos produkcijos mato vienetų ir vienose šalyse taikomo, kitose netaikomo specifinio ir vertybinio akcizų tarifų. Šalys surikiuotos mažėjančia tvarka, t. y. pirmoje vietoje yra šalis, taikanti didžiausius pagal bendrą sumą akcizų tarifus. Jei šalyje tam pačiam produktui taikomi keli skirtingi tarifai (pvz., tarifo benziniui skirstymas pagal benzino oktantinį skaičių, sieringumą ir pan.), palyginimui naudotas aritmetinis šių tarifų vidurkis. Cigaretėms taikomų akcizų palyginimui naudojama akcizų suma eurais, tenkanti 1000 vnt. populiariausių cigarečių, pritaikius specifinį ir vertybinį tarifus. Palyginimo rezultatai yra apytiksliai, nes kai kurios šalys į pateikiamą akcizo tarifą įtraukia ir kitus mokesčius bei taiko papildomas lengvatas, nei pateiktos lentelėse.

¹³ Patvirtinta Lietuvos Respublikos Seimo 2007-01-18 nutarimu Nr. X-1046.

¹⁴ Lietuvos Respublikos akcizų įstatymo papildymo 58¹ straipsniu įstatymo projektas, 2010-06-19 Nr. XIP-2272.

Pavyzdys

Vadovaujantis ES direktyvų suteikta galimybe iki 50 proc. sumažinti akcizų tarifus mažosiose daryklose pagamintam etilo alkoholiui (iki 10 hl gryno alkoholio per metus), mažesni tarifai taikomi Belgijoje, Vokietijoje, Austrijoje, Portugalijoje.

Pažymėtina, kad daugelyje (15 iš 27) ES šalių, skirtingai nei Lietuvoje, taikomos lengvatos geležinkelių transporto naudojamam dyzelinui.

Lietuva pasinaudojo galimybe neapmokestinti akcizu dyzelinius degalus, naudojamus žemės ūkyje ir žuvininkystėje ir taikyti sumažintus akcizų tarifus šildymui skirtiems gazoliams.

Lietuva užima apytiksliai vidurines pozicijas kitų ES šalių atžvilgiu pagal taikomus akcizų tarifus, tačiau darbo užmokestis Lietuvoje yra vienas mažiausių ES: mažesnis nei Lietuvoje metinis neto darbo užmokestis, skaičiuojant eurais, 2008 m. tarp ES narių, kaip ir 2007 m., buvo tik Rumunijoje ir Bulgarijoje¹⁵. Kuo mažesnis darbo užmokestis, tuo vartotojai yra jautresni didesniems akcizams, kuriuos jie turi sumokėti, pirkdami akcizais apmokestinamą prekę.

Audito metu taip pat nagrinėjome kaimyninėse Rusijoje ir Baltarusijoje 2010 m. taikytus akcizų tarifus ir galiojusias kai kurių akcizais apmokestinamų prekių kainas¹⁶.

Labiausiai skiriasi Lietuvoje, Rusijoje ir Baltarusijoje taikomi akcizų tarifai etilo alkoholiui ir cigaretėms (1 lentelė).

1 lentelė. Lietuvoje, Rusijoje ir Baltarusijoje taikomų akcizų tarifų palyginimas*

	Lietuvoje taikomi akcizų tarifai didesni (kartais):	
	lyginant su Rusija	lyginant su Baltarusija
Etilo alkoholis (spiritas/ stiprūs alkoholiniai gėrimai)**	17/2,5	6,4/2,7
Cigaretės	10,7	9,4-40***
Benzinas	4,4	1,4
Dyzeliniai degalai	9,4	1,6

Šaltinis – LR akcizų įstatymas; Федеральный закон Российской Федерации от 28 ноября 2009 г. N 282-ФЗ; Официальное сообщение пресс-службы Министерства по налогам и сборам Беларуси 2010-01-06

* Palyginimas atliktas 2010-03-09, vadovaujantis tos dienos Lietuvos banko valiutų santykiu.

** Rusijoje ir Baltarusijoje skirtingais akcizų tarifais apmokestinamas spiritas ir stiprūs alkoholiniai gėrimai. Lietuvoje taikomas vienas tarifas etilo alkoholiui.

***Priklausomai nuo cigarečių kainos ir rūšies.

Tokia pati tendencija stebima ir lyginant akcizais apmokestinamų prekių kainas – matome, kad labiausiai nuo kaimyninių šalių Lietuvoje skiriasi cigarečių ir alkoholio kainos (2 lentelė).

¹⁵ Eurostato duomenų bazė.

¹⁶ Akcizų tarifai užfiksuoti 2010-02-18. Palyginimui pasirinktos 2010 sausio–kovo mėn. prekių kainos.

2 lentelė. Akcizais apmokestinamų prekių kainų Lietuvoje, Rusijoje ir Baltarusijoje palyginimas*

Prekės	Kainos Lietuvoje didesnės (kartais):	
	lyginant su Rusija	lyginant su Baltarusija
Degtinė, 0,5 l	2,5**	2,8
Cigaretės su filtru, 1 pakelis	1,9-4***	1,3-8,4***
Benzinas A 95, 1 l	2	1,5
Dyzeliniai degalai, 1 l	2,1	1,6

Šaltinis – kainų Lietuvoje šaltinis¹⁷, kainų Rusijoje šaltinis¹⁸, kainų Baltarusijoje šaltinis¹⁹

* Palyginimas atliktas 2010-03-09, vadovaujantis tos dienos Lietuvos banko valiutų santykiu.

**Pigiausia prekė.

*** Brangiausia ir pigiausia prekė.

Keletą kartų mažesnės akcizais apmokestinamų prekių kainos Rusijoje ir Baltarusijoje, kurias, be kitų veiksnių, lemia ir nuo kelių iki keliasdešimties kartų mažesni akcizų tarifai, sudaro prielaidas nelegalios prekių apyvartos paskatų augimui.

Lietuvos stojimo į ES sutartimi²⁰ ir ES direktyva²¹ yra numatyti pereinamieji laikotarpiai, kurių metu gali būti taikomi sumažinti akcizų tarifai tam tikroms prekėms. Laikotarpiui pasibaigus, turi būti pasiekti ES nustatyti tarifų dydžiai. Tokie laikotarpiai yra ar buvo numatyti cigaretėms ir energiniams produktams (gazoliams, žibalui, bešviniam benzinui, elektros energijai, akmens angliai, koksui ir lignitui, orimulsijai).

2004–2008 m. buvo pasinaudota pereinamojo laikotarpio suteiktomis galimybėmis apmokestinant akcizais benzina, žibala ir gazolius. Nuo 2009 m. sausio 1 d. šioms prekėms buvo pradėti taikyti akcizų tarifai, didesni ir viršijantys (benzinui) nustatytus taikyti po pereinamojo laikotarpio pabaigos (3 lentelė). Pažymėtina, kad akcizų pajamos už variklių benzina ir gazolius sudarė 48 proc. visų 2009 m. akcizų pajamų.

¹⁷ Kuro kainos „Lukoil“ degalinėse 2010-03-09. [Žiūrėta 2010-03-09] Prieiga per internetą <http://www.lukoil.lt/>; UAB „Mineraliniai vandenys ir alus“ internetinės prekybos duomenys. [Žiūrėta 2010-03-09] Prieiga per internetą <http://www.mvalus.lt/alkoholiniai-gerimai/>; cigarečių kainos auditorių užfiksuotos parduotuvėje „Maxima“, K. Čiurlionio g. Vilniuje, 2010-03-09.

¹⁸ „Импортные сигареты подорожают на 7 копеек“. [Žiūrėta 2010-03-04] Prieiga per internetą <http://www.gzt.ru/topnews/business/-importnye-sigarety-so-sleduyuschego-goda-/292968.html>; „В России стартовала новая антиалкогольная кампания“. [Žiūrėta 2010-03-04] Prieiga per internetą <http://www.gzt.ru/Gazeta/first-page/282344.html>; „Цены на бензин в Москве“. [Žiūrėta 2010-03-09] Prieiga per internetą <http://benzin-price.ru/>; интернет-магазин, табачные изделия, сигареты. [Žiūrėta 2010-03-09] Prieiga per internetą <http://shop.nashmagazin.ru/trade.php?cid=16&gid=273>

¹⁹ „В Беларуси определены ставки на подакцизные товары в 2010 г <...>“. [Žiūrėta 2010-02-17] Prieiga per internetą <http://export.by/?act=news&mode=view&id=15960>; „В Беларуси подорожали мясо, водка и сигареты“. [Žiūrėta 2010-02-18] Prieiga per internetą <http://news.tut.by/155691.html>; постановление Министерства экономики Республики Беларусь от 28.03.2008 N 73 „О ценах на табачные изделия“; „Новые цены на бензин, солярку и сахар“. [Žiūrėta 2010-03-04] Prieiga per internetą <http://news.21.by/society/2010/03/02/477465.html>

²⁰ Lietuvos stojimo į Europos Sąjungą sutartis, 2003-04-16; Lietuvos stojimo į Europos Sąjungą aktas, 2003-04-16.

²¹ 2004 m. balandžio 29 d. Tarybos Direktyva 2004/74/EB, iš dalies keičianti Direktyvos 2003/96/EB nuostatas dėl tam tikrų valstybių narių teisės prašyti laikinai atleisti nuo energetikos produktams ir elektros energijai nustatytų mokesčių ar sumažinti apmokestinimo lygį.

3 lentelė. Akcizų tarifų taikymas Lietuvoje, aplenkiant ES numatytus pereinamuosius laikotarpius

Prekė	Numatytas pereinamasis laikotarpis	Leidžiamas taikyti tarifas pagal ES direktyvas (lt/1000 l)	Pradėtas Lietuvoje taikyti didesnis tarifas		Kiek anksčiau tarifas pradėtas taikyti Lietuvoje (metai)	Kiek didesnis tarifas pradėtas taikyti Lietuvoje (proc.)
			Data	Tarifas (lt/1000 l)		
Variklių benzinas (bešvinis)	Iki 2011-01-01	1116	2009-01-01	1500	2	34
	Nuo 2011-01-01	1240				
Žibalas	Iki 2011-01-01	947	2009-01-01	1140	4	20
	Iki 2013-01-01	1043				
	Nuo 2013-01-01	1140				
Gazoliai	Iki 2011-01-01	947	2009-01-01	1140*	4	20
	Iki 2013-01-01	1043				
	Nuo 2013-01-01	1140				

Šaltinis – LR finansų ministerija, ES teisės aktai

*Akcizų tarifas gazoliams 2009-08-01 buvo sumažintas iki 947 lt/1000 l.

Pereinamųjų laikotarpių galimybe pasinaudota, atidedant apmokestinimą akcizais akmens angliai, koksui, lignitui, elektros energijai ir orimulsijai – akcizų pajamos iš šių produktų bendrose akcizų pajamose nesiekia 1 proc. (įvertinus faktines akcizų pajamas 2009 m. ir planuojamas akcizų pajamas iš elektros energijos 2010 m.). Taip pat pasinaudota galimybe palaipsniui pritaikyti prie ES nustatytų tarifų Lietuvoje taikomus akcizų tarifus cigaretėms.

Auditorių nuomone, pasirinkimas naudoti ar nenaudoti energinius produktus yra labai ribotas, palyginti su alkoholio ir tabako vartojimu. Nesinaudojant ES suteikiamomis pereinamojo laikotarpio galimybėmis ir pradėdant taikyti anksčiau ir didesnius akcizų tarifus, anksčiau patiriamos didesnės išlaidos, įsigyjant prekes ar paslaugas, susijusias su energinių išteklių naudojimu.

Akcizų tarifų dydis turi įtakos akcizų pajamų surinkimui ir nelegalios akcizais apmokestinamų prekių apyvartos paskatų augimui, todėl audito metu nagrinėjome ir akcizų tarifų keitimo praktiką. Analizavome 2007–2010 m. teiktus svarstyti akcizų įstatymo pakeitimus. Šiuo laikotarpiu priimti keturi²² akcizų įstatymo pakeitimai, keitę akcizų tarifus, du akcizų įstatymo pakeitimai buvo atlikti, keičiant nustatytą tarifų taikymą²³. Nepritarta trims²⁴ įstatymo projektams, kuriais buvo siūloma mažinti tarifus. Visų keturių priimtų akcizų įstatymų projektus dėl akcizų tarifų keitimo, parengtus Finansų ministerijos²⁵, Seimui pateikė Vyriausybė.

²² Lietuvos Respublikos akcizų įstatymo 38 str. pakeitimo ir papildymo įstatymas, 2009-12-09 Nr. XI-542; Lietuvos Respublikos akcizų įstatymo 35 straipsnio pakeitimo įstatymas, 2009-07-23 Nr. XI-398; Lietuvos Respublikos akcizų įstatymo 21, 22, 23, 24, 28, 33, 34, 35, 37 straipsnių pakeitimo įstatymas, 2008-12-19 Nr. XI-79; Lietuvos Respublikos akcizų įstatymo 8, 9, 11, 21, 22, 23, 24, 28, 33, 34, 35 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas, 2007-12-06 Nr. X-1355.

²³ Lietuvos Respublikos akcizų įstatymo pakeitimo įstatymo 2 straipsnio pakeitimo įstatymas, 2010-04-01 Nr. XI-723; Lietuvos Respublikos akcizų įstatymo pakeitimo įstatymas, 2010-04-01 Nr. XI-722.

²⁴ Lietuvos Respublikos akcizų įstatymo 33 straipsnio pakeitimo įstatymo projektas, 2009-02-04 Nr. XIP-291; Lietuvos Respublikos akcizų įstatymo 24 ir 37 straipsnių pakeitimo įstatymo projektas, 2009-04-23 Nr. XIP-564, 2009-05-1-19 Nr. XIP-564(2); Lietuvos Respublikos akcizų įstatymo 35 straipsnių pakeitimo įstatymo projektas, 2009-03-06 Nr. XIP-396.

²⁵ Lietuvos Respublikos finansų ministerijos nuostatai, patvirtinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998-09-08 nutarimu Nr. 1088 (Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008-04-09 nutarimo Nr. 337 redakcija).

Prieš pateikiant Seimui teisės aktai svarstomi Vyriausybėje²⁶. Teisės akto projektą teikiant svarstyti Vyriausybei, projekto rengėjai atlieka teikiamo svarstyti sprendimo projekto numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimą²⁷ (iki 2010-01-20 – bazinio poveikio vertinimą²⁸). Įvertinama, kas atsitiktų, jeigu nebūtų sprendžiama kilusi problema, ir galimos problemos sprendimo alternatyvos šiais aspektais: poveikis atitinkamai sričiai, ekonomikai, valstybės finansams, socialinei aplinkai. Vertinimo rezultatai pateikiami numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo pažymoje (iki 2010-01-20 – sprendimų projektų poveikio bazinio vertinimo pažymoje) (toliau – poveikio vertinimo pažyma), teikiamoje suinteresuotoms institucijoms kartu su derinamu sprendimo projektu²⁹. Kartu su teisės akto projektu Seimui pateikiamas aiškinamasis raštas, kuriame nurodoma projektą rengti paskatinusios priežastys, galimos neigiamos priimto įstatymo pasekmės ir priemonės, kaip jų išvengti, įtaka kriminogeninei situacijai, korupcijai, poveikis biudžeto lėšoms³⁰ ir kt.

Už teisės aktų kūrimo procesą mokesčių teisės aktų srityje Finansų ministerijoje yra atsakingas Mokesčių departamentas³¹, kuris, vadovaudamasis išvadomis bei pasiūlymais dėl galimų sprendimo ekonominių ir fiskalinių pasekmių³², rengia įstatymų projektus, aiškinamuosius raštus, poveikio vertinimo pažymas ir išvadas (nutarimo projektus) Vyriausybei dėl iš Seimo gautų įstatymo pakeitimo projektų.

Siekiant įvertinti tarifų keitimo pasekmes nagrinėjami ekonominiai rodikliai ir jų tendencijos, biudžeto pajamų pokyčiai, analizuojami ekonominiai rodikliai ir akcizais apmokestinamų prekių kainų ir realizacijos įvykę ir prognozuojami pokyčiai, atsirandantys dėl akcizų tarifų keitimo ir dėl nemokestinių veiksnių, prognozuojama šių pokyčių įtaka valstybės biudžeto pajamoms. Akcizų tarifai ir akcizais apmokestinamų prekių kainos Lietuvoje lyginamos su kaimyninėmis valstybėmis – ES narėmis (Lenkija, Latvija, Estija), tačiau nelyginamos su ne ES narėmis – kaimyninėmis Rusija ir Baltarusija. Akcizais apmokestinamų prekių kainų skirtumas daro įtaką ne tik nelegalios prekių apyvartos augimui, bet ir kitam neigiamam ekonomikos reiškiniui – „cross border shopping“³³ (žr. 10 psl.).

²⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994-08-11 nutarimas Nr. 728 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės darbo reglamento patvirtinimo“.

²⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009-09-30 nutarimas Nr. 1244 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės teisėkūros taisyklių patvirtinimo“.

²⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003-02-26 nutarimas Nr. 276 „Dėl Sprendimų projektų poveikio vertinimo metodikos patvirtinimo ir įgyvendinimo“.

²⁹ Ten pat; Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009-09-30 nutarimas Nr. 1244 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės teisėkūros taisyklių patvirtinimo“.

³⁰ Lietuvos Respublikos Seimo statutas, 1994-02-17 Nr. I-399 (Seimo statuto 1998-12-22 Nr. VIII-1000 redakcija), 135 str. 3 d.

³¹ Lietuvos Respublikos finansų ministerijos mokesčių departamento nuostatai, patvirtinti Lietuvos Respublikos finansų ministro 2004-06-30 įsakymu Nr.1K-254 (finansų ministro 2006-01-04 įsakymu Nr.1K-007 redakcija).

³² Lietuvos Respublikos finansų ministerijos fiskalinės politikos departamento nuostatai, patvirtinti Lietuvos Respublikos finansų ministro 2004-03-31 įsakymu Nr.1K-106.

³³ Apsipirkimas kaimyninėje šalyje (Cross border shopping), kur mažmeninė pardavimo kaina, įskaitant visus mokesčius, yra mažesnė.

Pažymėtina, kad prognozuojant valstybės biudžeto pajamas nėra galimybės tiesiogiai įvertinti nelegalios prekių apyvartos įtakos, nes nelegalios veiklos (alkoholinių gėrimų nelegali gamyba ir kontrabanda, tabako gaminių kontrabanda) iki šiol nebuvo vertintos ir neįtraukiamos nė į vieną oficialiosios statistikos rodiklį.

Pavyzdys

Statistikos departamentas, vykdydamas Eurostato inicijuotą projektą, rengia metodiką, skirtą įvertinti nelegalių veiklų (alkoholinių gėrimų nelegali gamyba ir kontrabanda, tabako gaminių kontrabanda, prostitucija, narkotinių medžiagų gamyba ir kontrabanda) sukurtą BVP dalį. Projekto pabaiga planuojama 2011 m. birželio mėn.³⁴

Šiuo metu Lietuvoje sukurtas BVP yra koreguojamas tik oficialiai neapskaitytos ekonomikos dalimi, vadovaujantis Statistikos departamento 2003 m. atliktu Oficialiai neapskaitytos ekonomikos Lietuvoje tyrimu³⁵ ir Europos Bendrijų Komisijos sprendimu³⁶. Oficialiai neapskaityta ekonomika šiame tyrime apima legaliai veikiančių Lietuvoje įmonių nedeklaruotas pajamas, darbo užmokestį natūra, neregistruotą ekonominę veiklą vykdančių asmenų sukurtą pridėtinę vertę, arbatpinigius.

Šešėlinės ekonomikos dalį BVP taip pat vertina šešėlinės ekonomikos tyrinėtojai F. Schneider, Andreas Buehn ir Claudio E. Montenegro³⁷. Šešėlinės ekonomikos sąvoka šiame tyrime apima rinkoje legaliai pagaminamą produkciją ir suteikiamas paslaugas, kurie yra sąmoningai nuslepiami nuo valdžios institucijų.

Paskutiniaisiais turimais to paties laikotarpio palyginamais duomenimis, Statistikos departamento įvertinta neapskaitytos ekonomikos dalis 2006 m. Lietuvos BVP sudarė 12,9 proc., F. Schneider, Andreas Buehn ir Claudio E. Montenegro tyrimo duomenimis – 32,9 proc.

Auditorių nuomone, nelegalios prekių apyvartos įvertinimas būtų svarbus ne tik prognozuojant valstybės biudžeto pokyčius, bet ir rengiant priemones kovai su nelegalia prekių apyvarta bei vertinant jų rezultatyvumą.

Išanalizavę poveikio vertinimo pažymus matome, kad, esant toms pačioms aplinkybėms, sprendimų projektų poveikis vertinamas skirtingai.

Pavyzdys

- Mažinant akcizų tarifą dyzelinui (Akcizų įstatymo 35 str. pakeitimo ir papildymo įstatymas Nr. XI-398), poveikio vertinimo pažymoje kaip neigiamas poveikis ekonomikai pažymima, kad jei tarifas nebus sumažintas, augančios gazolių kainos gali skatinti nelegalų jų įvežimą iš trečiųjų šalių ar įsigijimą kitose valstybėse, kur kuro kainos yra mažesnės nei Lietuvoje. Taigi pripažįstama, kad kainų didėjimas gali skatinti nelegalią prekių apyvartą.
- Siūlant atsakyti akcizų lengvatos energiniams produktams iš biologinės kilmės medžiagų ar su jų priedais (Akcizų įstatymo 38 str. pakeitimo ir papildymo įstatymas Nr. XI-542) neigiamo poveikio ekonomikai jau nebeįskaitoma, nors kaip neigiamas poveikis nurodomas energinių produktų iš biologinės kilmės medžiagų kainų kilimas.

Atliekant sprendimų projektų poveikio vertinimą, dažniausiai vertinami prekių kainų, valstybės biudžeto pajamų ir nelegalios prekių apyvartos paskatų galimi pokyčiai, tačiau dalis svarbių klausimų lieka neįvertinti.

³⁴ Oficialiosios statistikos 2010 metų darbų programa, patvirtinta Statistikos departamento prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės generalinio direktoriaus 2009-12-29 įsakymu Nr. DĮ-312.

³⁵ Oficialiai neapskaitytos ekonomikos Lietuvoje tyrimas, Statistikos departamentas, 2004.

³⁶ 1994 m. vasario 22 d. Komisijos sprendimas 94/168/EB, Euratomas, dėl priemonių, kurių turi būti imtasi įgyvendinant Tarybos direktyvą 89/130/EEB, Euratomas, dėl bendrojo nacionalinio produkto rinkos kainomis įvertinimo suderinimo.

³⁷ Schneider F., Buehn A., Montenegro C.E. „Shadow economies all over the world: new estimates for 162 countries from 1999 to 2007“, 2010-01-20.

Pavyzdys

Neįvertinami tokie rekomenduotini klausimai³⁸:

Kaip sprendimo projekto įgyvendinimas paveiks ekonomiką: bendrą verslo būklę ir (ar) atskiras verslo sritis; įmonių konkurencingumą vidaus ir (ar) užsienio rinkose.

Kaip sprendimo projekto įgyvendinimas paveiks socialinę aplinką: darbo rinką ir užimtumą, socialines išmokas, Valstybinio socialinio draudimo fondo biudžetą.

Vertinant poveikį **valstybės finansams**, įvertinamas valstybės biudžeto pajamų augimas dėl akcizų tarifų padidinimo, tačiau neįvertinamas galimas poveikis kitų mokesčių (gyventojų pajamų, pelno mokesčių) surinkimui.

Išnagrinėję 2007–2009 m. teiktų svarstyti įstatymų projektų derinimo eigą, nustatėme, kad ne visus projektus Finansų ministerija, kaip įstatymo projekto ar išvadų (nutarimo projekto) rengėja, derino su suinteresuotomis institucijomis ir įstaigomis pagal jų valdymo sritį, interesus ar kompetenciją, kaip numatyta Finansų ministerijos³⁹ ir Vyriausybės⁴⁰ darbo reglamentuose. Taip pat nustatyta, kad nutarimų projektai dėl tų pačių akcizų objektų tarifų keitimo buvo derinami su skirtingomis institucijomis (pvz., derinant nutarimų projektus dėl akcizų tarifų keitimo benziniui (įstatymo projektas Nr. XIP-564(2)) ir dėl tarifo keitimo suskystintoms naftos dujoms (įstatymo projektas Nr. XIP-291), vienu atveju projektas buvo derinamas su Susisiekimo ministerija, kitu – nebuvo derinamas). Esant tokiai derinimo praktikai, neužtikrinamas pastabų ir pasiūlymų gavimas iš visų suinteresuotų institucijų iki projekto svarstymo Vyriausybėje.

Nagrinėjamu laikotarpiu buvo priimti du Akcizų įstatymo pakeitimo įstatymai, kuriais padidinti akcizų tarifai degalams, cigaretėms, etilo alkoholiui ir alkoholiniams gėrimams⁴¹. Nors šių įstatymų projektų aiškinamuosiuose raštuose teigiama, kad, padidinus tarifus, gali padidėti ar padidės paskatos bandyti nelegaliai įvežti šias prekes iš trečiųjų valstybių, kuriose jų kainos yra mažesnės nei Lietuvoje⁴², nė vienas šių projektų nebuvo derinamas su institucijomis, atsakingomis už nelegalios prekių apyvartos kontrolę.

Dviem⁴³ akcizų tarifų padidinimo atvejais 2007–2010 m. kaip galimos neigiamos įstatymo priėmimo pasekmės aiškinamuosiuose raštuose numatytos paskatų bandyti įvežti šias prekes iš trečiųjų valstybių ar iš kitų šalių, kur jos yra pigesnės, augimas. Kaip galimų neigiamų pasekmių išvengimo priemonė buvo pateikiama nuoroda į Komisijos valstybės ekonominės bei finansinės

³⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003-02-26 nutarimas Nr. 276 „Dėl Sprendimų projektų poveikio vertinimo metodikos patvirtinimo ir įgyvendinimo“, 7 p.

³⁹ Lietuvos Respublikos finansų ministerijos darbo reglamentas, patvirtintas Lietuvos Respublikos finansų ministro 2003-10-15 įsakymu Nr. 1K-251 (finansų ministro 2009-06-30 įsakymo Nr. 1 K-213 redakcija).

⁴⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994-08-11 nutarimas Nr. 728 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės darbo reglamento patvirtinimo“.

⁴¹ Lietuvos Respublikos akcizų įstatymo 21, 22, 23, 24, 28, 33, 34, 35, 37 straipsnių pakeitimo įstatymas, 2008-12-19 Nr. XI-79. Lietuvos Respublikos akcizų įstatymo 8, 9, 11, 21, 22, 23, 24, 28, 33, 34, 35 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas, 2007-12-06 Nr. X-1355.

⁴² Aiškinamasis raštas dėl Lietuvos Respublikos akcizų įstatymo 8, 9, 11, 28, 33, 34 ir 35 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo projekto, 2007-10-12 Nr. XP-2586. Aiškinamasis raštas dėl Lietuvos Respublikos akcizų įstatymo 21, 22, 23, 24, 28, 33, 35 ir 37 straipsnių pakeitimo įstatymo projekto, 2008-12-15 Nr. XIP-153.

⁴³ Lietuvos Respublikos akcizų įstatymo 8, 9, 11, 21, 22, 23, 24, 28, 33, 34, 35 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas, 2007-12-06 Nr. X-1355; Lietuvos Respublikos akcizų įstatymo 21, 22, 23, 24, 28, 33, 34, 35, 37 straipsnių pakeitimo įstatymas, 2008-12-19 Nr. XI-79;

kontrolės ir teisėsaugos institucijų bendradarbiavimui koordinuoti rengiamas priemonės. (Plačiau apie šias priemones ir jų tvirtinimą – 4 dalyje.)

Rengiant įstatymų projektus ar teikiant išvadas dėl akcizų tarifų keitimo, orientuojamasi tik į valstybės biudžeto pajamas iš akcizų, tačiau:

- neanalizuojamos rizikos, susijusios su mažesnėmis akcizais apmokestinamų prekių kainomis kaimyninėse šalyse – Rusijoje ir Baltarusijoje;
- neišsamiai atliekant sprendimo projekto poveikio vertinimą ir derinimo su suinteresuotomis institucijomis pagal jų kompetenciją procedūrą, nepakankamai įvertinami kai kurie su socialiniais ekonominiais aspektais susiję klausimai, todėl identifikuojamos ne visos dėl įstatymo priėmimo galinčios kilti neigiamos pasekmės ir nenumatomos jų valdymo priemonės.

Audito metu pastebėta, kad nė vienu minėtu atveju⁴⁴ nebuvo skirta kriminologinė ekspertizė, nors ją skirti turėtų teisės aktą priimti įgaliota institucija, jeigu yra pagrindas manyti, kad priimtas teisės aktas gali daryti įtaką kriminogeninei situacijai⁴⁵.

1.2. Akcizų administratorių kompetencija

ES teisės aktai nereglamentuoja, kokia institucija turėtų administruoti akcizus valstybėje narėje, tai yra valstybės narės apsisprendimo reikalas. Lietuvoje akcizus administruoja dvi institucijos – VMI ir muitinė⁴⁶:

- VMI kontroliuoja akcizų sumokėjimą už šalies viduje pagamintas ar iš ES šalių atgabentas ir Lietuvoje realizuotas akcizais apmokestinamas prekes.
- Muitinė kontroliuoja akcizų už importuojamas prekes (t.y. įvežamas iš Europos Bendrijos teritorijai nepriklausančių valstybių) sumokėjimą. Akcizų už importuojamas prekes, kurios nugabenamos į VMI kontroliuojamus akcizais apmokestinamų prekių sandėlius, sumokėjimo kontrolę muitinė perduoda VMI.

Akcizai administruojami Mokesčių administravimo įstatymo nustatyta tvarka⁴⁷. Administruodama mokesčius, muitinė taip pat vadovaujasi Muitinės įstatymu⁴⁸.

Muitinė ir VMI, būdami mokesčių administratoriais, vykdo tokias pačias pagrindines funkcijas, susijusias su akcizų administravimu: apskaičiavimo, deklaravimo ir sumokėjimo

⁴⁴ Lietuvos Respublikos akcizų įstatymo 21, 22, 23, 24, 28, 33, 34, 35, 37 straipsnių pakeitimo įstatymas, 2008-12-19 Nr. XI-79; Lietuvos Respublikos akcizų įstatymo 8, 9, 11, 21, 22, 23, 24, 28, 33, 34, 35 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas, 2007-12-06 Nr. X-1355.

⁴⁵ Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės norminių aktų rengimo tvarkos įstatymas, 1995-05-02 Nr. I-872, 4 str. 6 d.

⁴⁶ Lietuvos Respublikos akcizų įstatymas, 2001-10-30 Nr. IX-569 (2010-04-01 įstatymo Nr. XI-722 redakcija), 21 str. 1, 2 d.

⁴⁷ Ten pat, 21 str. 3 d.

⁴⁸ Lietuvos Respublikos muitinės įstatymas, 2004-04-27 Nr. IX-2183.

kontrolė, permokų gražinimas, nepriemokų išieškojimas, mokestinių ginčų nagrinėjimas bei turi tokias pačias pareigas⁴⁹. Tačiau jų teisės administruojant mokesčius yra skirtingos.

Muitinės pareigūnai, vykdydami mokesčių administravimą, gali naudotis Mokesčių administravimo įstatyme, Muitinės įstatyme⁵⁰ ir Operatyvinės veiklos įstatyme⁵¹ nustatytais teisėmis. Muitinės pareigūnai gali taikyti Operatyvinės veiklos įstatymo 7 str. nustatytus operatyvinius veiksmus ir naudoti operatyvinės veiklos priemones su muitinės veikla susijusioms nusikalstamoms veikoms nustatyti. Muitinė yra ikiteisminio tyrimo įstaiga⁵², todėl, vykdydama savo funkcijas ir nustatiusi nusikalstamos veikos požymių, atlieka ikiteisminį tyrimą ir gali naudotis ikiteisminių įstaigų teisėmis⁵³, t. y. turi teisę atlikti visus Baudžiamojo proceso kodekse numatytus veiksmus.

Vykdydami mokesčių, tarp jų ir akcizų, administravimą VMI pareigūnai gali naudotis tik Mokesčių administravimo įstatyme nustatytais teisėmis⁵⁴. Todėl tais atvejais, kai mokesčių mokėtojas nevykdo teisėtų VMI pareigūno nurodymų arba kai kyla būtinybė atlikti tam tikrus veiksmus, kurių VMI pareigūnas atlikti pagal galiojančius įstatymus neturi teisės (krata, asmens apžiūra ir pan.), VMI pareigūnai turi kreiptis į atitinkamas teisėsaugos arba kontroliuojančias įstaigas ar institucijas su prašymu padėti jiems tinkamai atlikti savo funkcijas. Taip gali būti prarandama galimybė operatyviai išaiškinti pažeidimą. VMI baudžiamojo persekiojimo neatlieka, nes nėra operatyvinės veiklos subjektas⁵⁵ ir ikiteisminio tyrimo įstaiga⁵⁶, todėl VMI pareigūnai, mokestinio patikrinimo metu nustatę, kad yra nusikalstamos veikos ar kitų teisės pažeidimų, kurių tyrimas nepriklauso VMI kompetencijai, požymių, privalo apie tai informuoti teisėsaugos arba atitinkamas kontroliuojančias įstaigas ar institucijas⁵⁷.

Audito metu nagrinėjome užsienio šalių akcizus administruojančių institucijų patirtį. Buvo kreiptasi į devynias šalis, ES nares. Iš keturių respondentų, atsakiusių į klausimą, ar akcizus administruojanti institucija turi įgaliojimus vykdyti operatyvinius veiksmus, visi atsakė teigiamai.

VMI ir muitinė turi įgaliojimus pagal tam tikrus administracinės teisės pažeidimus surašyti Administracinės teisės pažeidimo protokolus⁵⁸ ir nagrinėti kai kurias administracinės teisės pažeidimų bylas⁵⁹. VMI ir muitinei ATPK suteikti įgaliojimai yra susiję su šių institucijų veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose priskirtomis funkcijomis.

⁴⁹ Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas, 2004-04-13 Nr. IX-2112.

⁵⁰ Lietuvos Respublikos muitinės įstatymas, 2004-04-27 Nr. IX-2183, 20 str.

⁵¹ Lietuvos Respublikos operatyvinės veiklos įstatymas, 2002-04-20 Nr. IX-965, 7 str.

⁵² Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodeksas, 2002-03-14 Nr. IX-785, 165 str. 1 d.

⁵³ Ten pat, 172 str. 1 d.

⁵⁴ Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas, 2004-04-13 Nr. IX-2112, 33 str.

⁵⁵ Lietuvos Respublikos operatyvinės veiklos įstatymas, 2002-04-20 Nr. IX-965, 3 str. 3 d.

⁵⁶ Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodeksas, 2002-03-14 Nr. IX-785, 165 str. 1 d.

⁵⁷ Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas, 2004-04-13 Nr. IX-2112, 127 str. 2 d.

⁵⁸ Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas, 1984-12-13 Nr. X-4449, 259-1 str.

⁵⁹ Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas, 1984-12-13 Nr. X-4449, 237 str., 246-1 str.

VMI galimybės nustatyti ir iširti informaciją apie veikas, turinčias mokestinių nusikaltimų ir sukčiavimo požymių, yra ribotos, nes ji neturi ikiteisminio tyrimo įstaigos statuso ir operatyvinės veiklos subjekto teisių.

2. Akcizų pajamos

Kiekvienais metais finansų ministro įsakymu tvirtinami Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto pajamų planai VMI ir muitinei, kuriuose numatomos ir pajamos iš akcizų (4 lentelė).

4 lentelė. Akcizų surinkimo planų vykdymas 2007–2009 m.

	2007 m.		2008 m.		2009 m.	
	VMI	Muitinė	VMI	Muitinė	VMI	Muitinė
Planas, mln. Lt	2 588,5	35,7	3 474,8	45,5	3 223,4	45,4
Faktas, mln. Lt	2 751,0	52,6	3 321,4	32,6	3 199,3	58,9
Plano vykdymas, proc.	106,3	147,5	95,6	71,7	99,3	129,6
Institucijos surinkto akcizo dalis visose akcizo pajamose, proc.	98,1	1,9	99	1	98,2	1,8

Šaltinis – Lietuvos muitinės administruojamų valstybės biudžeto pajamų surinkimas 2007 m., 2008 m.; VMI administruojamų nacionalinio biudžeto pajamų surinkimo apžvalga 2008 m.

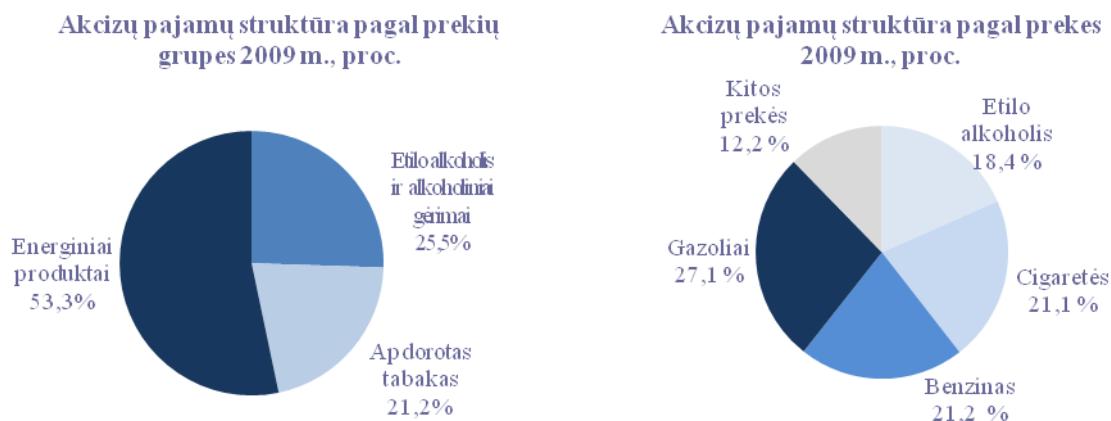
Apie 98–99 proc. visų į valstybės biudžetą surenkamų akcizų administruoja VMI.

Mažesnei muitinės surenkamų akcizų pajamų daliai įtakos turi akcizų sumokėjimo už importuojamas prekes, kurios nugabenamos į VMI kontroliuojamus akcizais apmokestinamų prekių sandėlius, kontrolės perdavimas VMI. Muitinės perduota VMI sumokėjimo kontrolei akcizų suma 2007 m. buvo 23,7 karto, 2008 m. – 15,6 karto, 2009 m. – 6 kartus didesnė nei akcizų surinko pati muitinė.

Akcizų pajamų planai 2008–2009 m. buvo neįvykdyti. 2008 m. surinkta 166,3 mln. Lt mažiau akcizų pajamų nei planuota, 2009 m. – 10,7 mln. Lt mažiau. Pažymėtina, kad per 2009 metus planas buvo du kartus koreguotas ir sumažintas 723 mln. Lt suma.

Didžiausią dalį surinktų į valstybės biudžetą akcizų pajamų pagal prekių grupes 2009 m. sudarė akcizai už energinius produktus (53,3 proc.), o pagal atskiras prekes – už gazolius (27 proc.) (3 pav.).

3 pav. Akcizų pajamų struktūra 2009 m.



Šaltinis – FM duomenys

Audituojamu 2007–2009 m. laikotarpiu keitėsi dauguma (15 iš 26) akcizų tarifų: 14 tarifų didėjo 10–143 proc., vienas tarifas (dyzelinui) buvo du kartus didinamas ir vieną kartą mažinamas (4 priedas). Nagrinėjant akcizų tarifų pasikeitimo įtaką pajamų surinkimui 2007–2009 m. (5 priedas) matyti, kad akcizų tarifų pakėlimas 2008 m. turėjo įtakos akcizų pajamų padidėjimui visose prekių pozicijose, išskyrus suskystintas automobilines dujas, o bendros 2008 m. akcizų pajamos, lyginant su 2007 m., padidėjo 550,4 mln. Lt.

Pakartotinis akcizų tarifų padidinimas 2009 m., palyginti su 2008 m., nebuvo toks veiksmingas, bendros akcizų pajamos sumažėjo 95,8 mln. Lt. Pažymėtina, kad akcizų pajamų surinkimui galėjo turėti įtakos ekonominis nuosmukis⁶⁰, nelegali prekių apyvarta ir kiti veiksniai (plačiau – 22 psl.).

2009 m. gerokai sumažėjo akcizų pajamos už etilo alkoholį (surinkta 156,7 mln. Lt mažiau), už gazolius (surinkta 84,9 mln. Lt mažiau). 2009 m. padidėjo akcizų pajamos už suskystintas automobilines dujas (surinkta 74,5 mln. Lt daugiau). Didesnės akcizų pajamos buvo surinktos už cigarus ir cigareles bei rūkomąjį tabaką (1,1 mln. Lt, arba 52,1 proc.), akcizų tarifai šioms prekėms 2007–2009 m. nebuvo didinami.

Pažymėtina, kad akcizų pajamos 2010 m. I pusmetį, lyginant su 2009 m. I pusmečiu, sumažėjo 204,4 mln. Lt.

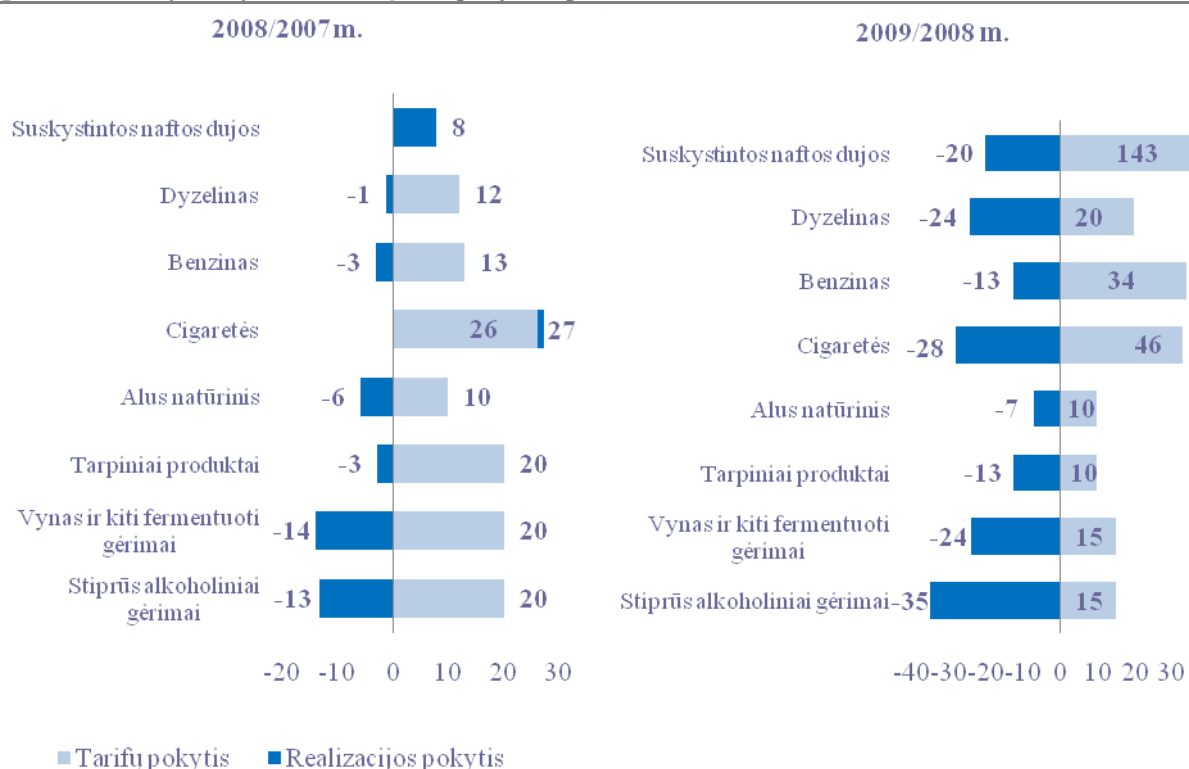
Audito metu nagrinėjome stiprių alkoholinių gėrimų, vyno ir kitų fermentuotų gėrimų, tarpinių produktų, alaus, cigarečių, benzino, dyzelino, suskystintų naftos dujų, naudojamų kaip degalai transporto priemonėms, kiekinę realizaciją (6 priedas). Šių prekių lyginamoji dalis bendrose akcizų pajamose 2009 m. sudarė 99,8 proc. Realizaciją nagrinėjome vadovaudamiesi VMI

⁶⁰ Statistikos departamento duomenimis, BVP augimas sulėtėjo nuo 7,8 proc. 2007 m. iki 2,8 proc. 2008 m., o 2009 m. krito 15 proc.; nedarbo lygis išaugo nuo 4,3 proc. 2007 m. iki 13,7 proc. 2009 m.

duomenimis, nes VMI administruojamos akcizų pajamos sudaro per 98 proc. visų valstybės biudžeto akcizų pajamų.

Auditorių nuomone, didesnės 2009 m. akcizų pajamos už kai kurias prekes yra gautos dėl padidinto akcizų tarifo, nes visų nagrinėtų akcizais apmokestinamų prekių realizacija 2009 m., lyginant su 2008 m., sumažėjo apytiksliai 7–35 proc. Lyginant 2008 m. su 2007 m., visų prekių, išskyrus cigaretes ir suskystintas automobilines dujas, realizacijos sumažėjimas buvo apytiksliai 1–14 proc. (4 pav.).

4 pav. Akcizų tarifų* ir realizacijos** pokyčiai, proc.



Šaltinis – VMI duomenys

*Cigarečių akcizų tarifų pokytis nurodytas kaip specifinio ir vertybinio elementų metų pokyčio vidurkis. Akcizų tarifas dyzelinui 2009 m. keitėsi 2 kartus: 20 proc. didintas, 17 proc. mažintas. 4 pav. pateiktas tik akcizų tarifo dyzelinui didinimas.

**Realizacijos duomenys pateikti, neatsižvelgiant į atsargų kaupimą prieš akcizų tarifų padidinimą.

2009 m. daugiausia, 35 proc., sumažėjo stiprių alkoholinių gėrimų (etilo alkoholio) realizacija. Mažiausiai, 7 proc., sumažėjo alaus realizacija. Energinių produktų didmeninė realizacija 2009 m. sumažėjo 21 proc., cigarečių realizacija sumažėjo 28 proc. Pažymėtina, kad 2009 m. sausio–birželio mėn. dyzelino realizacijai nukritus 26 proc., lyginant su tuo pačiu 2008 m. laikotarpiu, o kai kuriose pasienio degalinėse – iki 60 proc.⁶¹, akcizas dyzelinui nuo 2009 m. rugpjūčio 1 d. buvo sumažintas. Ir nors 2009 m. rugpjūčio–gruodžio mėn. realizacija padidėjo

⁶¹ VMI duomenys „Dyzelino realizacija Rusijos, Baltarusijos, Lenkijos ir Latvijos pasienio savivaldybių degalinėse 2008 m. sausio–2009 m. balandžio mėnesiais (tūkst. litrų)“.

nežymiai ir vis dar buvo mažesnė (22 proc.) nei tą patį 2008 m. laikotarpį, 2010 m. sausio–balandžio mėn. jau stebimas 12 proc. dyzelino realizacijos padidėjimas.

Pažymėtina, kad visų nagrinėtų prekių realizacija 2009 m. buvo mažiausia per visą 2007–2009 m. laikotarpį.

Auditorių nuomone, akcizų tarifų didinimas, kaip vienas iš produktų kainų kilimo veiksnių, daro tiesioginį poveikį legalios realizacijos mažėjimui ir, esant bendram ekonominiam nuosmukiui, neužtikrina planuojamų pajamų į valstybės biudžetą surinkimo.

Manome, kad akcizų tarifų kėlimas, visapusiškai neįvertinant galimų pasekmių, iš dalies lemia legalios rinkos praradimą: didėjant atotrūkiui tarp legaliai ir nelegaliai realizuojamų prekių kainų, rinka užpildoma pigesnėmis nelegaliomis prekėmis, nelegalių prekių apyvarta užsiimantys asmenys užsitikrina prekių patekimo į rinką ir realizavimo kanalus. Todėl net ir sumažinus akcizų tarifus ir sumažėjus akcizais apmokestinamų prekių kainai bei pajamoms iš nelegalios veiklos, tos veiklos dažniausiai iš karto neatsisakoma.

Pavyzdys

Akcizų etilo alkoholiui ir alkoholiniams gėrimams padidinimas 1997 m. ir 1998 m. biudžeto pajamų nepadidino. Po tarifų sumažinimo 1999 m. iki pradinio 1997 m. lygio akcizų pajamų augimas grįžo į ankstesnį 1997–1998 m. lygį tik 2004 m. viduryje, t. y. apytiksliai po 7 metų⁶², nors alkoholio suvartojimas 1999–2004 m. kiekvienais metais didėjo ir išaugo 15 proc. – nuo 9 iki 10,4 l absoliutaus alkoholio vienam gyventojui per metus⁶³.

Kitos neigiamos pasekmės, atsirandančios dėl legalios realizacijos mažėjimo – mažėjant verslo apimtims, mažėja mokesčių surinkimas, auga nedarbas.

Pavyzdys

Alkoholiniais gėrimais prekiaujančių įmonių asociacijos įmonės narės 2009 m. atleido per 400 darbuotojų (t. y. daugiau nei 20 proc. darbuotojų), AB „Alita“ ir AB „Anykščių vynas“ sutrumpino darbo savaitę iki 4 d. d.⁶⁴, todėl 20 proc. sumažėjo darbo užmokestis likusiems darbuotojams, mažiau surinkta GPM, sumažėjo „Sodros“ įmokos.

Akcizais apmokestinamų prekių realizacijai daro įtaką ir kiti veiksniai, tokie kaip gyventojų perkamosios galios mažėjimas, nelegali prekių apyvarta, visuomenėje vyraujantis pakantumas nelegalių prekių vartojimui ir didėjantis šių prekių prieinamumas.

Pavyzdys

FM 2010 m. gegužę paskelbtos vidutinės trukmės ekonominių rodiklių projekcijos duomenimis, vidutinis mėnesinis bruto darbo užmokestis 2009 m., lyginant su 2008 m., sumažėjo 4,6 proc., 2010 m. prognozuojamas mažėjimas – 5,3 proc. MD, VMI, PD, VSAT, FNNT nelegalios prekių apyvartos užkardymo duomenimis, tabako gaminių ir alkoholinių gėrimų sulaukymas 2010 m. I ketv., lyginant su 2009 m. I ketv., išaugo daugiau kaip 3 kartus⁶⁵. Bendrovės „Sprinter tyrimai“ 2010 m. atlikto reprezentatyvaus gyventojų nuomonės tyrimo duomenimis, 61 proc. tyrimo dalyvių visiškai pateisina arba yra linkę pateisinti kontrabandą⁶⁶. 2009 m. visiškai pateisinančių arba linkusių pateisinti

⁶² Alkoholiniais gėrimais prekiaujančių įmonių asociacijos 2010-03-30 pateikta informacija.

⁶³ Valstybinės tabako ir alkoholio kontrolės tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 metų veiklos ataskaita.

⁶⁴ Alkoholiniais gėrimais prekiaujančių įmonių asociacijos 2010-03-30 pateikta informacija.

⁶⁵ Kovos su akcizinių prekių nelegalia apyvarta ir kontrabanda stebėsenos rezultatų ataskaita 2009 m., 2010 m. I ketv.

⁶⁶ Lietuvos laisvosios rinkos institutas, „Tyrimas: pateisinančių kontrabandą šalyje jau dauguma“, 2010-06-07. [Žiūrėta 2010-06-09] http://www.lrinka.lt/index.php/meniu/ziniasklaidai/pranesimai_spaudai/tyrimas_pateisinanciu_kontrabanda_salyje_jau_dauguma/576

kontrabandą buvo 43 proc., o 47 proc. tyrimo dalyvių pateisino kontrabandinių prekių vartojimą⁶⁷ (2008 m. šie rodikliai atitinkamai buvo 39 ir 46 proc.⁶⁸).

Nelegalių prekių prieinamumui patikrinti buvo pasirinkti internete esantys skelbimai apie parduodamą benziną: 2010-05-21 paskambinus pagal 5 skelbimus (iš 6 pirmų pasitaikiusių), buvo pasiūlytas pirkti benzinas mažesne nei degalinėse kaina.

Dėl nelegalios akcizais apmokestinamų prekių apyvartos, ne tik negaunama akcizų pajamų į valstybės biudžetą, bet ir patiriama papildomų sąnaudų, susijusių su nelegalių prekių vartojimu: nelegalių degalų pirkėjai naudojami automobilių kelių infrastruktūra, nelegalių tabako ir alkoholio gaminių vartotojai naudojami sveikatos priežiūros paslaugomis (2009 m. Lietuvoje užregistruotų susirgimų, susijusių su rūkymu, statistika: 1 742 nauji susirgimai piktybiniais navikais, 825 819 naujų susirgimų kraujotakos ir kvėpavimo sistemos ligomis; 2009 m. pabaigoje gydymo įstaigose gydėsi 60 918 asmenų, sergančių alkoholine psichoze ir lėtiniu alkoholizmu⁶⁹).

Sumažėjus gyventojų pajamoms ar padidėjus akcizinių prekių kainai, šių prekių paklausa, kitaip tariant, vartojimo įpročiai, kinta nežymiai, nes mažėjanti legali realizacija nereiškia proporcingai sumažėjusio vartojimo ar žalingų įpročių atsisakymo.

Pavyzdys

Asocijuotos muitinės įstaigos (Customs Associates Ltd) 2001 m. pateikė konkurencijos tarp alkoholinių gėrimų tyrimo rezultatus⁷⁰. Tyrimo metu buvo analizuota Danijos, Jungtinės Karalystės, Švedijos ir Belgijos 30 metų statistika. Pateikiamose išvadose teigiama, kad alkoholinių gėrimų suvartojamas kiekis ir vartojamo gėrimo rūšis beveik nepriklauso nuo gėrimų kainų pokyčių.

Analizuodami Statistikos departamento alkoholinių gėrimų suvartojimo duomenis pastebėjome, kad 2004–2007 m. alkoholio suvartojimas nuolat augo apytiksliai po 3 proc. per metus, 2008 m. suvartojimas nesikeitė, o 2009 m. – sumažėjo 4,4 proc. (nuo 11,4 iki 10,9 l/1 gyventojui per metus)⁷¹. Palyginimui: alkoholinių gėrimų realizacija, priklausomai nuo gėrimų rūšies, 2008 m. mažėjo 3–13 proc., 2009 m. – 13–35 proc. Tačiau alkoholinių gėrimų suvartojimo duomenys nėra tikslūs, nes skaičiavimo metodika⁷² yra neatnaujinta nuo 2001 m., taigi vadovaujamosi neatnaujintais struktūriniais suvartojimo duomenimis, nustatančiais, kokią suvartojimo dalį sudaro pramoninės gamybos, naminės gamybos ir kontrabandinis alkoholis.

Tikslių statistinių duomenų apie faktinį tabako gaminių suvartojimą nėra, nes tabako gaminių suvartojimas vienam gyventojui apskaičiuojamas remiantis mažmeninės apyvartos duomenimis⁷³, t. y. neįtraukiamos nelegaliai įsigytos ir suvartotos cigaretės. Tačiau kad rūkančiųjų skaičius kinta nežymiai, rodo Narkotikų kontrolės departamento atlikto tyrimo rezultatai: lyginant

⁶⁷ Lietuvos laisvosios rinkos institutas, „Pranešimas spaudai: 4 iš 5 gyventojų mano, kad nelegalių prekių vartojimas paplitęs“, http://www.lrinka.lt/index.php/meniu/ziniasklaidai/pranesimai_spaudai/pranesimas_spaudai_4_is_5_gyventoju_mano_kad_nelegaliu_prekiu_vartojimas_paplites/5338

⁶⁸ Lietuvos laisvosios rinkos institutas, „Gyventojų požiūris į kontrabandą Lietuvoje, sociologinio tyrimo analizė“, 2008 m.

⁶⁹ Statistikos departamentas. Sergamumas kai kuriomis su rūkymus susijusiomis ligomis. Asmenys, besigydantys nuo psichikos ir elgesio sutrikimų, vartojant psichoaktyviasias medžiagas. [Žiūrėta 2010-06-14].

⁷⁰ Customs Associates Ltd. „Study on the competition between alcoholic drinks“, 2001. [Žiūrėta 2010-02-02] Prieiga per internetą http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/study_comp_between_alcoholdrinks_en.pdf

⁷¹ Statistikos departamentas. Alkoholinių gėrimų suvartojimas. [Žiūrėta 2010-06-11].

⁷² Alkoholio suvartojimo apskaitos metodika, patvirtinta Statistikos departamento generalinio direktoriaus 2001-05-28 įsakymu Nr.63.

⁷³ Tabako suvartojimo apskaitos metodika, patvirtinta Statistikos departamento generalinio direktoriaus 2000-06-14 įsakymu Nr. 60.

2008 m. su 2004 m., per ketverius metus rūkančiųjų sumažėjo apie 10 proc.⁷⁴. Statistikos departamento duomenimis, cigarečių pardavimas mažmeninėje prekyboje vien 2009 m., lyginant su 2008 m., sumažėjo 33 proc.

Atsižvelgiant į akcizais apmokestinamų prekių paklausos neįtakumą prekių kainai, alkoholio ir tabako suvartojimo tendencijas bei nelegalios prekių apyvartos sulaikymo duomenis galima teigti, kad akcizais apmokestinamų prekių suvartojimas 2008–2009 m., sumažėjus legaliai daugumos prekių realizacijai, sumažėjo neproporcingai pakitusios realizacijos atžvilgiu, o dalis legalaus vartojimo tapo nelegalus.

Akcizų pajamų planai 2008–2009 m., sumažėjus akcizais apmokestinamų prekių realizacijai ir veikiant tokiems veiksniams kaip ekonominis nuosmukis ir nelegali prekių apyvarta, nebuvo įvykdyti.

Nesuvaldant nelegalios prekių apyvartos, mažėja legali akcizais apmokestinamų prekių realizacija, iš dalies prarandama legali rinka ir nepasiekiami akcizų tarifų didinimo tikslai – papildomų pajamų į valstybės biudžetą surinkimas ir kai kurių prekių vartojimo apribojimas.

3. Akcizų mokestinės prievolės vykdymo kontrolė

3.1. Akcizų kontrolė VMI

Akcizų mokestinės prievolės vykdymo kontrolę VMI atlieka specializuotas Akcizų administravimo skyrius (toliau – AAS), o AVMI – specializuoti AAS padaliniai⁷⁵. Kai kuriuos akcizų administravimo veiksmus atlieka ir kiti padaliniai.

Akcizų sumokėjimo kontrolė vykdoma kompleksinėmis priemonėmis, atliekant akcizų mokėtojų stebėseną ir kontrolę. Audito metu nagrinėjome akcizų kontrolės dalį, susidedančią iš mokestinių tyrimų ir patikrinimų⁷⁶ (operatyvių, teminių, kompleksinių), kurių metu gali būti papildomai apskaičiuojami akcizai, su jais susiję delspinigiai ir skirtos baudos. Patikrinimai atliekami pagal VMI turimą informaciją ir iš kitų institucijų (Muitinės, PD, VSAT ir kt.) gautus pranešimus (5 lentelė).

⁷⁴ Narkotikų kontrolės departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, „Psichoaktyviųjų medžiagų vartojimo paplitimas Lietuvoje 2004 ir 2008 metais“, 2009.

⁷⁵ 2010 m. I pusmetyje AVMI sudėtyje sukurti Mokestinių prievolių vykdymo departamentai arba skyriai, į kurių sudėtį įeina ir Akcizų administravimo skyriai/poskyriai. Dalis akcizų mokančių įmonių yra VMI Didžiųjų mokesčių mokėtojų departamento kuruojamos įmonės.

⁷⁶ Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas, 2004-04-13 Nr. IX-2112, 2 str. 21 ir 22 d.

5 lentelė. VMI 2007–2009 m. akcizais apmokestinamų prekių kontrolės priemonės ir jų rezultatai

	2007 m.	2008 m.	2009 m.
Pagal gautus pranešimus:			
Atliktų operatyvių, teminių ir kompleksinių patikrinimų ir mokestinių tyrimų skaičius	249	403	356
Apskaičiuotų akcizų ir su jais susijusių delspinigių bei baudų suma, tūkst. Lt	2 304,3	8 084,4	5 273,3
Vieno patikrinimo metu vidutiniškai apskaičiuota, tūkst. Lt	9,3	20,1	14,8
Pagal VMI turimą informaciją:			
Atliktų operatyvių, teminių ir kompleksinių patikrinimų ir mokestinių tyrimų skaičius	3 069	3 594	4 046
Apskaičiuotų (sprendimais patvirtintų) akcizų ir su jais susijusių delspinigių bei baudų suma, tūkst. Lt	6 389,6	503,2	4 339,3
Vieno patikrinimo metu vidutiniškai apskaičiuota, tūkst. Lt	2,1	0,1	1,1

Šaltinis – Duomenys apie VMI 2007–2009 m. akcizais apmokestinamų prekių kontrolės priemones ir jų rezultatus

Išnagrinėjus 2007–2009 m. VMI vykdytų akcizais apmokestinamų prekių kontrolės priemonių rezultatus nustatyta, kad papildomai apskaičiuotų akcizų ir su jais susijusių delspinigių ir baudų suma padidėjo nuo 8 587,6 tūkst. Lt 2008 m. iki 9 612,6 tūkst. Lt 2009 m. Didžiąją dalį visų VMI papildomai apskaičiuotų 2008 ir 2009 m. akcizų sudaro papildomai apskaičiuojami akcizai pagal gautus iš kitų institucijų pranešimus, sulaikius akcizais apmokestinamas prekes iš nelegalios apyvartos.

Atsižvelgdami į 2007–2009 m. VMI vykdytų akcizais apmokestinamų prekių kontrolės priemonių rezultatus ir pastebėję, kad beveik visų (99,5 proc.) VMI surenkamų akcizų sumoka 53–55 akcizų mokėtojai⁷⁷, kurie per metus sumoka 1 mln. Lt ir daugiau akcizų (toliau – didieji akcizų mokėtojai), detalesniam nagrinėjimui pasirinkome 26 akcizų mokėtojus (49 proc.), kurie 2009 m. iš viso sumokėjo daugiau kaip 60 proc. (1 927,6 mln. Lt) visų į valstybės biudžetą sumokėtų akcizų. (2 priedas).

Mokesčių apskaičiavimo ir sumokėjimo kontrolės darbas VMI atliekamas, vykdam rizikingų tikrintinų mokesčių mokėtojų atranką ir vadovaujantis nuostata kuo mažiau trikdyti mokesčių mokėtojų veiklą, mažinti verslui tenkantį poveikį iš kontroliuojančių institucijų pusės, atsižvelgiant į Mokesčių administravimo įstatymo nuostatą dėl mokesčių mokėtojų patikrinimų periodiškumo⁷⁸.

Išnagrinėjus VMI pateiktą informaciją apie atrinktų akcizų mokėtojų 2007–2009 m. atliktus patikrinimus nustatyta, kad iš 26 akcizų mokėtojų 2007 m. nė karto nebuvo tikrinami trys akcizų mokėtojai, 2008 m. – vienas, 2009 m. – du. Per 2007–2009 m. laikotarpį nė karto nebuvo tikrinamas vienas akcizų mokėtojas.

Audito metu nustatyta, kad iš pasirinktų 26 akcizų mokėtojų 2007 m. mokestiniai tyrimai nebuvo atliekami šešiolikoje, 2008 m. – vienuolikoje, o 2009 m. – keturiolikoje įmonių. Mokestinių tyrimą atlieka mokesčių administratoriaus pareigūnai, be atskiro pavedimo atlikdami savo

⁷⁷ Valstybinės mokesčių inspekcijos duomenys apie mokesčių mokėtojus, 2007–2009 m. sumokėjusius daugiau kaip 1 mln. Lt akcizų per 1 metus.

⁷⁸ Valstybinės mokesčių inspekcijos atsakymai į Valstybės kontrolės 2010-05-27 pateiktą klausimą.

tiesiogines darbo funkcijas⁷⁹, vykdydami mokesčių mokėtojo pateiktų mokesčių deklaracijų analizę ir vertinimą, mokėtojo vizitavimą, mokėtojo veiklos kontrolę. VMI aiškinimu⁸⁰, AAS specialistai, atlikdami savo tiesiogines darbo funkcijas, daugiausia vykdo deklaravimo duomenų einamąją kontrolę, naudodamiesi informacinėmis sistemomis. Auditorių nuomone, norint įsitikinti akcizų apskaičiavimo, deklaravimo ir sumokėjimo teisingumu bei vykdant prevenciją, būtų tikslinga nuvykti į mokesčių mokėtojo veiklos vykdymo vietas.

Nustatyta, kad per 2007–2009 m. laikotarpį VMI atliko 6 mokestinius patikrinimus (26 atsirinktų akcizų mokėtojų). Kompleksinis patikrinimas gali būti atliekamas ne dažniau kaip vieną kartą per metus, teminis – ne dažniau kaip kartą per pusę metų, operatyviems patikrinimams minėti apribojimai netaikomi⁸¹. Vidutiniškai apie 44 proc. per 2007–2009 m. atliktų operatyvių patikrinimų (2007 m. – 51,1 proc., 2008 m. – 39,3 proc., 2009 m. – 41,4 proc.) buvo atlikti mokesčių mokėtojų iniciatyva (pvz.: skaitiklių plombavimas, žurnalų registravimas, numatomų naudoti talpyklų registravimas, sugadintų akcizų apskaičiavimo dokumentų anuliavimas ir pan.).

Detalesniam nagrinėjimui atsirinkome įmones, kuriose 2007–2009 m. buvo atliekami tik operatyvūs patikrinimai. Tokių įmonių nagrinėjamu laikotarpiu buvo dešimt, iš jų atsirinktos šešios daugiausia akcizų sumokėjusios 2009 m. įmonės, kurias administruoja skirtingos AVMI (2 priedas). Išnagrinėjus atsirinktų akcizų mokėtojų VMI atliktų operatyvių patikrinimų rezultatų įforminimo dokumentus, tiesioginės priklausomybės tarp tikrinimų skaičiaus ir įmonės veiklos tipo, sumokamo akcizų dydžio, akcizais apmokestinamos prekių grupės nenustatyta. Daugiau tikrinamos tos įmonės, kurių veiklos rūšis – gamyba.

Auditorių nuomone, didžiųjų akcizų mokėtojų nėra daug, jie sumoka beveik visą VMI surenkamą akcizų dalį, todėl jų veiklos stebėjimui ir kontrolei turi būti skiriama daugiau dėmesio, išnaudojant visas įstatymų suteiktas teises, nes dėl rizikos, susijusios su mokesčių deklaravimu, VMI duomenimis, gali būti negaunama iki 7 mln. Lt akcizų pajamų per metus⁸².

Apie 99,5 proc. VMI administruojamų akcizų pajamų sumoka 53–55 didieji akcizų mokėtojai, tačiau dėl VMI taikomos tikrintinų mokesčių mokėtojų atrankos ir tikrinimo būdų dalis didžiųjų akcizų mokėtojų netikrinami daugiau kaip metus.

Siekiant kompleksinėmis priemonėmis mažinti mokesčių nemokėjimo riziką, VMI parengė Valstybinės mokesčių inspekcijos 2010 metų mokesčių mokėtojų mokestinių prievolių vykdymo ir

⁷⁹ Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas, 2004-04-13 Nr. IX-2112, 135 str. 1 d.

⁸⁰ Valstybinės mokesčių inspekcijos atsakymai į Valstybės kontrolės 2009-11-24 pateiktą klausimyną. 2010-07-23 elektroninis laiškas iš VMI.

⁸¹ Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas, 2004-04-13 Nr. IX-2112, 117 str. 1–3 d.

⁸² Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos 2010-01-29 viršininko įsakymu Nr. V-34 patvirtintas Konsoliduoto mokesčių mokėjimo užtikrinimo 2010 m. priemonių planas.

mokesčių surinkimo užtikrinimo strategiją⁸³. Vadovaujantis šia strategija, taikomas kompleksinis požiūris į mokestinių prievolių vykdymui įtakos turinčių rizikos rūšių minimizavimo metodus, būdus ir priemones. Auditorių nuomone, įgyvendinant šią strategiją, tikėtina, kad akcizų mokestinės prievolės vykdymo kontrolė gerės.

3.2. Akcizų kontrolė muitinėje

Muitinėje nėra specializuoto akcizų administravimo skyriaus. Visų mokesčių apskaičiavimo ir sumokėjimo kontrolę muitinėje atlieka teritorinių muitinių skyriai. Duomenys apie muitinės vykdomus patikrinimus, susijusius su akcizų apskaičiavimu ir sumokėjimu, atskirai nekaupiami, todėl nėra duomenų apie kontrolės priemones, kurios buvo vykdomos vien tik akcizų sumokėjimo kontrolei. TM muitinės postų, Pažeidimų prevencijos skyrių mobilios grupės ir MKT atlieka nelegalios akcizais apmokestinamų prekių apyvartos ir kontrabandos kontrolę.

Akcizų mokestinės prievolės vykdymo kontrolė atliekama muitinio įforminimo metu ir po muitinio įforminimo. Muitinio įforminimo metu akcizų apskaičiavimo ir deklaravimo teisingumą automatiškai tikrina muitinės informacinės sistemos. Kokį tikrinimą, fizinį ir (ar) dokumentinį, atlikti įforminimo metu, nurodo rizikos valdymo sistema, kurios nurodymus muitinės pareigūnas privalo vykdyti. Tolesni kontrolės veiksmai atliekami po muitinio įforminimo procedūros ir prekių išleidimo. Patikrinimus pagal savo kompetenciją atlieka:

- TM Tarifų ir muitinio įvertinimo kontrolės skyriai (toliau – TMĮKS);
- TM Ūkio subjektų patikrinimų skyriai (toliau – ŪSPS);
- TM Muitinės procedūrų priežiūros skyriai (toliau – MPPS).

Apibendrinti teritorinių muitinių skyrių duomenys apie patikrinimų metu papildomai apskaičiuotus mokesčius pateikti 6 lentelėje.

6 lentelė. Teritorinių muitinių skyriuose 2007–2009 m. po muitinio įforminimo vykdytų patikrinimų metu papildomai apskaičiuoti akcizai (be su jais susijusių delspinigių ir baudų)

Teritorinių muitinių skyriai	Papildomai apskaičiuota akcizų suma, tūkst. Lt		
	2007 m.	2008 m.	2009 m.
TMĮKS	80,9	268,5	461,3
ŪSPS	0,4	0	0,1
MPPS	30,4	16,8	1 259,5
Iš viso:	111,7	285,3	1 720,9

Šaltinis – Muitinės departamentas

Papildomai apskaičiuojamų akcizų sumos 2007–2009 m. išaugo daugiau kaip 15 kartų dėl akcizų už neteisėtai įvežtas prekes apskaičiavimo ir registravimo muitinės apskaitos ir kontrolės

⁸³ Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos 2010-01-29 viršininko įsakymu Nr. V-34 patvirtinta Valstybinės mokesčių inspekcijos 2010 m. mokesčių mokėtojų mokestinių prievolių vykdymo ir mokesčių surinkimo užtikrinimo strategija.

informacinėje sistemoje pokyčių. Nuo 2009 m. liepos 1 d., vadovaujantis Europos Bendrijų Teisingumo Teismo išaiškinimu⁸⁴, akcizai pradėti skaičiuoti neteisėtai įvežtoms ir sulaikytoms už muitinės įstaigos ribų akcizais apmokestinamoms prekėms.

Audito metu pastebėta, kad apie 85 proc. akcizų kiekvienais metais nagrinėtu laikotarpiu muitinė surinko iš 8–9 akcizų mokėtojų⁸⁵, o didžiąją dalį (apie 90 proc.) VMI perduodamos akcizų sumokėjimo kontrolės sudarė 4–5 akcizų mokėtojai⁸⁶. Dalis tų pačių importuotojų akcizus mokėjo ir muitinei, ir VMI. (Toliau ataskaitoje visi minėti akcizų mokėtojai vadinami didžiausiais akcizų mokėtojais.) Didžiausių akcizų mokėtojų sąrašas nagrinėjamu laikotarpiu kito, todėl tolesniam nagrinėjimui atsirinkome 18 įmonių, kurios pateko į sąrašą bent vienais metais 2007–2009 m. laikotarpiu.

Išnagrinėjus muitinės pateiktą informaciją apie atsirinktoms įmonėms 2007–2009 m. taikytą akcizų apskaičiavimo ir sumokėjimo kontrolę po muitinio įforminimo nustatyta, kad nors atliekamų patikrinimų skaičius didėjo, tačiau tai vyko dėl mokesčių mokėtojų iniciatyva atliktų patikrinimų skaičiaus didėjimo. Šių patikrinimų metu 2008–2009 m. nenustatyta nė vieno pažeidimo. Muitinės iniciatyva atliktų patikrinimų skaičius 2009 m., palyginti su 2008 m., padidėjo 55 proc., taip pat 86 proc. padidėjo ir papildomai apskaičiuotų akcizų suma, kurios didžiosios dalies (vidutiniškai 93 proc.) sumokėjimo kontrolė buvo perduota VMI. Audito metu nustatyta, kad po muitinio įforminimo iš didžiausių akcizų mokėtojų nebuvo tikrinamos: 2007 m. – viena įmonė, 2008 m. – dvi įmonės, 2009 m. – dvi įmonės, iš jų viena įmonė nebuvo tikrinama nė karto dvejus metus iš eilės.

Detalesniam nagrinėjimui iš atskirų teritorinių muitinių atsirinkome septynias įmones (iš 18), kurių veikla susijusi su skirtingomis akcizais apmokestinamomis prekėmis (1 priedas).

Muitinės vykdomų patikrinimų procesas tiesiogiai susijęs su rizikos valdymu. Asmenų ir tikrintinų veiklos sričių atranka bei kiti veiksmai turi atspindėti rizikos svarbą ir jos tikimybę. Atrankos metu daugiau dėmesio skiriama stambiausiems prekių gamintojams, importuotojams, eksportuotojams⁸⁷.

Nagrinėjant pasirinktų septynių įmonių per 2007–2009 m. po muitinio įforminimo atliktų patikrinimų rezultatus nustatyta, kad atliekant tikrinimus, susijusius su importo mokesčiais, patikrinamas visų importo mokesčių (muito, PVM, akcizų) apskaičiavimo teisingumas.

Įmonės tikrina skirtingi teritorinės muitinės skyriai pagal savo kompetenciją, t. y. jų tikrinimo objektai yra skirtingi. Nustatyta, kad per 2007–2009 m. laikotarpį kai kurių įmonių

⁸⁴ Europos Bendrijų Teisingumo Teismo išaiškinimas 2009-04-02 byloje C-459/07.

⁸⁵ Muitinės departamento pateikta informacija apie daugiausia akcizų Lietuvos muitinei 2006–2009 metais sumokėjusias įmones.

⁸⁶ Muitinės departamento pateikta informacija apie įmones, daugiausia akcizų importo metu padėjusių į akcizinius sandėlius 2006–2009 metais.

⁸⁷ Muitinės departamento atsakymai į Valstybės kontrolės 2010-06-02 pateiktą klausimą.

tikrinimus tam tikrais atvejais atliko vienas skyrius. Auditorių nuomone, norint tinkamai vykdyti akcizų kontrolę, turėtų būti periodiškai atliekami kompleksiniai akcizų mokėtojų patikrinimai.

Apie 85 proc. visų muitinės administruojamų akcizų pajamų sumoka 8–9 didžiausi akcizų mokėtojai. Dėl muitinėje taikomos asmenų ir tikrintinų veiklos sričių atrankos 2007–2009 m. vidutiniškai apie penktadalis didžiausių akcizų mokėtojų nebuvo tikrinami nė karto.

4. Kova su nelegalia akcizais apmokestinamų prekių apyvarta

Siekiant užtikrinti valstybės finansinių ir ekonominių interesų apsaugą, valstybės ekonominės ir finansinės kontrolės institucijų ir teisėsaugos institucijų, tiriančių (kontroliuojančių) ekonominės ir finansinės veiklos pažeidimus ir nusikaltimus, bendradarbiavimą, sudaryta⁸⁸ Komisija valstybės ekonominės bei finansinės kontrolės ir teisėsaugos institucijų bendradarbiavimui koordinuoti (toliau – Komisija). Apskirtyse įsteigtos Koordinacinės tarybos, kurių funkcijos – įgyvendinti regionuose Komisijos strateginius sprendimus ir patvirtintus planus.

Komisija rengia tęstinį Priemonių kovos su oficialiai neapskaityta ekonomika stiprinimui planą ir koordinuoja jo vykdymą.

Viena iš šio priemonių plano sudėtinųjų dalių yra Priemonių planas kovai su kontrabanda ir nelegalia prekių apyvarta kontrolei stiprinti (2010 m. – Priemonių planas kovos su akcizais apmokestinamų prekių kontrabanda ir nelegalia apyvarta stiprinimui) (toliau – Priemonių planas). Priemonių planas įgyvendinamas koordinuojant MD, VSAT, PD, FNNT, VMI ir kitų institucijų veiksmus. Nuo 2010 m. rugpjūčio 1 d. Muitinės departamentas paskirtas kovą su akcizais apmokestinamų prekių neteisėtu disponavimu ir kontrabanda koordinuojančia institucija⁸⁹. Institucijų vykdomos kontrolės priemonės derinamos su šiuo planu.

Atitinkamų metų Priemonių planai tvirtinami Komisijos posėdžių protokolinais sprendimais. Daugiau kaip pusė Priemonių planuose numatytų priemonių buvo susijusios su akcizais apmokestinamomis prekėmis. 2007 ir 2008 m. Priemonių planuose numatytos priemonės buvo tos pačios, 2009 m. buvo numatyta daugiau kontrolės priemonių, dalis priemonių buvo pakeistos naujomis. Nagrinėjant 2010 m. priemones pastebėta, kad dalis jų yra nekonkrečios (pvz., spręsti klausimą, apsvarstyti galimybes), nėra orientuotos į rezultatus, kai kurie institucijų veiksmai, kuriuos vykdyti jos įpareigos teisės aktais, įvardijami kaip priemonė, finansavimo šaltinis

⁸⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-06-06 nutarimas Nr. 829 (2010-07-14 nutarimo Nr. 1044 redakcija) „Dėl Komisijos valstybės ekonominės bei finansinės kontrolės ir teisėsaugos institucijų bendradarbiavimui koordinuoti sudarymo ir nuostatų patvirtinimo“.

⁸⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010-07-14 nutarimas Nr. 1044 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-06-06 nutarimo Nr. 829 „Dėl Komisijos valstybės ekonominės bei finansinės kontrolės ir teisėsaugos institucijų bendradarbiavimui koordinuoti sudarymo ir nuostatų patvirtinimo“ pakeitimo“.

prilyginamas kovos su kontrabanda ir nelegalia apyvarta priemonėms (pvz., iš tabako bendrovių gaunamų išmokų panaudojimas kovai su kontrabanda).

Audito metu taip pat pastebėta, kad Priemonių planai 2009 ir 2010 m. buvo patvirtinti beveik įpusėjus kalendoriniams metams (2009-04-16 ir 2010-06-10). Auditorių nuomone, priemonių planai turėtų būti sudaromi ilgesniam nei vienerių metų laikotarpiui, kad šį planą vykdančios institucijos galėtų planuoti savo veiklą ir išteklius šioms priemonėms vykdyti. Operatyviai reaguojant į besikeičiančią situaciją, priemonių planai turėtų būti tikslinami.

Kadangi tik VMI ir muitinė yra akcizus administruojančios institucijos, audito metu nagrinėjome jų vykdytas su akcizais apmokestinamomis prekėmis susijusias Priemonių planuose numatytas priemones. 2007–2008 m. rezultatams įvertinti buvo pasirinktos tos pačios keturios priemonės, kurias vykdė muitinė ir VMI⁹⁰.

Pažymėtina, kad nelegalios akcizais apmokestinamų prekių apyvartos užkardyme dalyvaujančios visos institucijos, išskyrus VMI, yra ikiteisminio tyrimo įstaigos ir operatyvinės veiklos subjektai. VMI nėra keliami tiesioginiai nelegalios prekių apyvartos ir kontrabandos užkardymo uždaviniai, todėl VMI ir muitinės rezultatai, vykdant Priemonių planuose numatytas priemones, tarpusavyje nebuvo lyginami.

Išnagrinėjus 2007–2008 m. priemonių vykdymo rezultatus nustatyta, kad 2008 m. muitinė nustatė mažiau neteisėtai į rinką patekusių akcizais apmokestinamų prekių sandėliavimo vietų nei 2007 metais. VMI nustatytų neteisėtai į rinką patekusių akcizais apmokestinamų prekių sandėliavimo vietų 2008 m., lyginant su 2007 m., padaugėjo. 2008 m. sumažėjo abiejų institucijų išimtų iš apyvartos neteisėtai į rinką patekusių cigarečių kiekis ir nustatytų pažeidimų skaičius dėl akcizais apmokestinamų prekių nelegalios apyvartos pagal iš kitų institucijų gautus pranešimus. Nors abi institucijos 2008 m., lyginant su 2007 m., paėmė ir pateikė laboratorijoms ištirti mažiau prekių mėginių ir nustatė mažiau pažeidimų, tačiau priemonės rezultatyvumas padidėjo.

2009 m. Priemonių plane numatytos priemonės skyrėsi nuo 2007 ir 2008 m. priemonių, todėl 2009 m. pasiektų rezultatų negalima palyginti su 2007 ir 2008 m. rezultatais. Dėl šios priežasties VMI ir muitinės 2009 m. vykdytų priemonių rezultatus nagrinėjome vadovaudamiesi Kovos su akcizinių prekių nelegalia apyvarta ir kontrabanda stebėsenos rezultatų statistine ataskaita⁹¹. Šios ataskaitos apibendrinti rezultatai pateikti 7 lentelėje.

⁹⁰ 2007 ir 2008 m. Priemonių planų kovos su kontrabanda ir nelegalia prekių apyvarta stiprinimui ataskaitos, priemonės 10.1., 10.2., 10.4., 10.5.

⁹¹ Kovos su akcizinių prekių nelegalia apyvarta ir kontrabanda stebėsenos rezultatų statistinę ataskaitą, vykdant 2008 m. Priemonių plano 15 priemonę „Analizuoti informacijos kaupimo, sisteminimo, analizės ir įvertinimo patirtį, teikti siūlymus dėl informacijos analizės rezultatų įvertinimo suvienodinimo“, parengė Muitinės departamentas ir LRVK Ekonominės analizės skyrius. Ataskaitas nuo 2009 m. kas ketvirtį teikia MD, VMI, PD, VSAT ir FNNT. Ataskaitų duomenis apibendrina MD ir teikia Ministro Pirmininko tarnybai bei pateikia minėtoms institucijoms.

7 lentelė. Muitinės ir VMI akcizais apmokestinamų prekių nelegalios apyvartos ir kontrabandos kontrolės priemonių 2009 m. rezultatai

	Iš viso (visų institucijų)	Muitinė	Muitinės dalis, proc.	VMI	VMI dalis, proc.
Nustatytų pažeidimų skaičius. Dėl jų:	10 207	2 417	23,7	544	5,3
pradėtų ikiteisminių tyrimų skaičius	1 199	59	4,9	0	0,0
surašytų ATPP skaičius	7 951	1 416	17,8	538	6,8
Sulaikymo arba poėmio protokolų skaičius	1 057	942	89,1	6	0,6
Apskaičiuota mokesčių pagal institucijos informaciją, tūkst. Lt	51 465	22 768	44,2	5 331	10,4
Akcizais apmokestinamų prekių sulaikymas, tūkst. t	79 472	43 178	54,3	88	0,1

Šaltinis – 2009 m. Kovos su akcizinių prekių nelegalia apyvarta ir kontrabanda stebėsenos rezultatų ataskaita

Išnagrinėjus 2009 m. ataskaitos duomenis nustatyta, kad muitinės rezultatai sudaro reikšmingą visų institucijų pasiektų rezultatų dalį, vykdant akcizais apmokestinamų prekių nelegalios apyvartos ir kontrabandos kontrolės priemones.

Į Priemonių planą kovai su akcizinių prekių kontrabanda ir nelegalia apyvarta stiprinti dalis įtraukiamų priemonių nekonkrečios, neorientuotos į galutinius rezultatus, nusistovėjo ydinga praktika tvirtinti priemonių planus beveik įpusėjus kalendoriniams metams – šios priežastys riboja galimybes stiprinti koordinuotą kovą su kontrabanda ir nelegalia prekių apyvarta.

Muitinės kovos su nelegalia akcizais apmokestinamų prekių apyvarta ir kontrabanda kontrolės priemonių vykdymo rezultatai geresni nei VMI, nes VMI galimybės vykdyti kai kurias priemones yra ribotos.

Audito metu pastebėta, kad keletą metų lieka neišspręsta legaliai į Lietuvą įvežamų degalų iš šalių, kuriose jis yra pigesnis, nelegalaus realizavimo ar panaudojimo ne pagal paskirtį problema. Dėl šios priežasties valstybės biudžetas per metus gali netekti daugiau kaip 200 mln. Lt mokesčių⁹².

Pažymėtina, kad priemonės kovai su naftos produktų, atgabenamų į Lietuvą krovinių ir lengvaisiais automobiliais, nelegalia apyvarta buvo išskirtos tik 2010 m. Priemonių plane.

ES teisės aktai⁹³ neribuoja standartiniuose transporto priemonių kuro bakuose įvežamų neapmokestinamų degalų, išskyrus atvejus, kai bakai nėra prijungti prie degalų sistemos. Taip pat

⁹² Muitinės departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos 2008-06-12 raštas Nr. 3B-16.2/6-5563 „Dėl informacijos pateikimo“.

⁹³ 2009 m. lapkričio 16 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1186/2009, nustatantis Bendrijos atleidimo nuo muitų sistemą, 107 str.; 2009 m. spalio 19 d. Tarybos direktyva 2009/132/EB dėl Direktyvos 2006/112/EB 143 straipsnio b ir c punktų taikymo, neapmokestinant galutinio tam tikrų prekių importo pridėtinės vertės mokesčiu, 84 str.; 2007 m. gruodžio 20 d. Tarybos direktyva 2007/74/EB dėl keliaujančių iš trečiųjų šalių asmenų importuojamų prekių neapmokestinimo pridėtinės vertės mokesčiu ir akcizais,

leidžiama įvežti 10 l degalų nešiojamuose bakuose, vežamuose privačiose transporto priemonėse. Tačiau įvežti neapmokestinti degalai negali būti naudojami kitoje transporto priemonėje nei toje, kurioje jie buvo įvežti, negali būti iš tos priemonės išpilti ir sandėliuojami, jų taip pat negalima perleisti, už atlygį ar nemokamai⁹⁴.

Valstybės narės gali apriboti atleidimą nuo dalies mokesčių komercinių transporto priemonių ir specialių talpyklų standartiniuose bakuose įvežamiems degalams⁹⁵, jei įvežama daugiau kaip 200 litrų.

Vadovaujantis 1993 m. pasirašytais tarptautiniais dvišaliais Lietuvos susitarimais su Rusija⁹⁶ ir Baltarusija⁹⁷, neapmokestinami į šalį įvežami degalai, esantys standartinėse transporto, vežančio keleivius ar krovinius, kuro talpose.

Į Lietuvą su pilnomis talpomis 1,5–2 kartus pigesnių degalų iš kaimyninės Baltarusijos ir Kaliningrado srities atvyksta kitų šalių vežėjai, Lietuvoje registruoti vilkikai ir lengvieji automobiliai. Į vilkiko kuro baką telpa nuo 800 iki 1200 litrų degalų, į kai kurių lengvųjų automobilių – 100 litrų. Tikėtina, kad dalis tokio įvežto kuro yra nelegaliai realizuojama Lietuvoje. Tačiau kiek į Lietuvą įvežama degalų iš Baltarusijos ir Kaliningrado srities, tiksliai nėra apskaičiuota, todėl negalima pasakyti tikslaus žalos dydžio.

Pavyzdys

VSAT 2009 m. skaičiavimais, į Lietuvą kiekvieną dieną vilkikų talpyklose per Panemunės ir Ramoniškių postus galėjo būti įvežama apie 40 t dyzelino, per metus – daugiau kaip 14 tūkst. t. VSAT pareigūnai pažymi, kad 2009 m. padaugėjo Lietuvoje registruotų sieną kertančių vilkikų be krovinio⁹⁸.

Muitinės departamento 2008 m. pateiktais duomenimis (kuro kiekio įvažiuojančių automobilių talpyklose matavimai atlikti 2005 m., įvažiuojančių automobilių skaičius fiksuotas 2007 m.), krovininiais automobiliais ir autobusais, kurių bakų talpa viršija 200 l, į Lietuvą iš Rusijos ir Baltarusijos standartinėse kuro talpyklose per 2007 m. galėjo būti įvežta apie 221,25 mln. l degalų⁹⁹. Palyginimui – Lietuvoje 2007 m. buvo realizuota 931,5 mln. l dyzelino.

Norint apriboti iš ne ES šalių į Lietuvą komerciniu transportu įvežamų degalų kiekį, reikėtų peržiūrėti Lietuvos tarptautinius susitarimus su Rusija ir Baltarusija. Tačiau toks susitarimų peržiūrėjimas ir nuostatų pakeitimas gali turėti ir neigiamų pasekmių (Lietuvos vežėjams – dėl galimo leidimų išdavimo sumažinimo, kitoms ūkio šakoms – jei dėl ribojamo įvežamo kuro kiekio

11 str.; 2008 m. gruodžio 16 d. Tarybos direktyva 2008/118/EB dėl bendros akcizų tvarkos, panaikinanti Direktyvą 92/12/EEB, 32 str.

⁹⁴ 2009 m. lapkričio 16 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1186/2009, nustatantis Bendrijos atleidimo nuo muitų sistemą, 110 str.; 2009 m. spalio 19 d. Tarybos direktyva 2009/132/EB dėl Direktyvos 2006/112/EB 143 straipsnio b ir c punktų taikymo, neapmokestinant galutinio tam tikrų prekių importo pridėtinės vertės mokesčiu, 87 str.

⁹⁵ 2009 m. lapkričio 16 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1186/2009, nustatantis Bendrijos atleidimo nuo muitų sistemą, 108 str. 2009 m. spalio 19 d. Tarybos direktyva 2009/132/EB dėl Direktyvos 2006/112/EB 143 straipsnio b ir c punktų taikymo, neapmokestinant galutinio tam tikrų prekių importo pridėtinės vertės mokesčiu, 85 str.

⁹⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės ir Rusijos Federacijos Vyriausybės susitarimas dėl tarptautinio susisiekimo automobiliais, 1993-11-18.

⁹⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės ir Baltarusijos Respublikos Vyriausybės susitarimas dėl tarptautinio vežiojimo automobiliais, 1993-06-30.

⁹⁸ Lietuvos žinios, „Dyzelino upės neužtvinkiamos“, 2009-11-16. [Žiūrėta 2009-11-06] Prieiga per internetą http://www.lzinios.lt/lt/2009-11-16/tyrimas_2.html

⁹⁹ Muitinės departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos 2008-06-12 raštas Nr. 3B-16.2/6-5563, „Dėl informacijos pateikimo“.

bus pakeisti tarptautiniai tranzitiniai maršrutai, aplenkiant Lietuvą). Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerija 2005 m. yra nuogąstavo dėl galimų tokio sprendimo neigiamų pasekmių¹⁰⁰. Lenkijos patirtis rodo, kad įvedus apribojimus neapmokestinamam iš ne ES šalių krovinių automobilių bakuose įvežamam kurui, Rusija išdavė mažiau leidimų Lenkijos vežėjams 2009 m., nei buvo susitarta¹⁰¹.

Nelegalios prekybos pigesniais iš Rusijos ir Baltarusijos įvežamais degalais problema keliama ne pirmi metai, tačiau, sprendžiant iš didėjančio naftos produktų sulaikymo duomenų (2009 m. I pusmetį sulaikyta 62 tonos naftos produktų, II pusmetį – 91 tona¹⁰²), sprendimas kol kas nerastas.

Pavyzdys

Nelegaliai iš vilkikų parduodamų rusiškų ir baltarusiškų degalų problema kilo ne dabar: 2005 m. „Kauno dienos“ žurnalistai per kelias valandas skirtingose Kauno vietose nusipirko nelegaliai parduodamų degalų, dauguma nelegalaus kuro pardavėjų tvirtino jį nusipirkę iš vilkikų vairuotojų¹⁰³. 2008 m. atliekant žurnalistinį tyrimą be kliūčių pavyko iš vilkiko nusipirkti benzino netoli Medininkų pasienio punkto¹⁰⁴. Šiame straipsnyje minima, kad nelegaliai parduodamo benzino galima įsigyti ne tik vilkikų poilsio aikštelėse, degalinėse, miestuose ir kaimo vietovėse, bet ir internete. 2010 m. keliamos tos pačios problemos: klestinti nelegali prekyba degalais¹⁰⁵.

Didelę įtaką nelegaliai prekybai degalais turi didėjantis gyventojų pateisinantis požiūris į kontrabandą ir kontrabandinių prekių vartojimą (žr. 22 psl.). Mažėjant gyventojų pajamoms ir augant transportui tenkančiai išlaidų daliai (Lietuvos gyventojų transportui tenkančių išlaidų dalis padidėjo nuo 16,8 proc. 2007 m. iki 18,3 proc. 2008 m.; palyginimui: 2008 m. Vengrijoje šis rodiklis sudarė 15,5 proc., Estijoje – 15 proc., Lenkijoje – 9 proc.¹⁰⁶), ieškoma būdų šias išlaidas sumažinti, t.y. pasirenkamas nelegaliai parduodamas pigesnis kuras, atgabentas iš kaimyninių šalių.

Už prekybą naftos produktais neturint licencijos baudžiama pinigine bauda nuo 5 iki 10 tūkst. litų¹⁰⁷. Asmenys, perkantys nelegaliai parduodamus degalus, pagal Lietuvos įstatymus nėra baudžiami.

¹⁰⁰ Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijos 2005-05-19 raštas Nr. 2-25-2255 „Dėl degalų įvežimo ribojimo“.

¹⁰¹ Gazeta wyborcza, „Polsko-rosyjskie rozmowy gospodarcze“, 2009-03-11. [Žiūrėta 2010-06-21] Prieiga per internetą http://wyborcza.biz/biznes/1.101562.6372009.Polsko_rosyjskie_rozmowy_gospodarcze.html

¹⁰² Kovos su akcizinių prekių nelegalia apyvarta ir kontrabanda stebėsenos rezultatų 2009 m. ataskaita.

¹⁰³ Kauno diena, „Nelegalioje degalų rinkoje – tonos kuro“, 2005-09-15. [Žiūrėta 2010-06-01] Prieiga per internetą <http://kauno.diena.lt/dienrastis/kita/nelegalioje-degalu-rinkoje-tonos-kuro-31208>

¹⁰⁴ Lietuvos rytas, „Lietuviai lenkiasi dyzelinui iš Baltarusijos“, 2008-07-08. [Žiūrėta 2010-06-01] Prieiga per internetą <http://www.lrytas.lt/-12153699331215320312-lietuviai-lenkiasi-dyzelinui-i-C5%A1-baltarusijos.htm>

¹⁰⁵ Lietuvos žinios, „Nelegalių degalų prekybai – laisvė internete“, 2010-03-24. [Žiūrėta 2010-05-20] Prieiga per internetą http://www.alfa.lt/straipsnis/10327785/?Nelegaliu.degalu.prekybai.laisve.internete=2010-03-24_07-03; Lietuvos rytas, „Vilniečius maitina ir Baltarusija“, 2010-04-30. [Žiūrėta 2010-06-01] Prieiga per internetą http://m.lrytas.lt/?data=20100403&id=sos03_a6100403&view=2

¹⁰⁶ Eurostato duomenys, „Final consumption expenditure of households by consumption purpose - COICOP 3 digit – volumes“. [Žiūrėta 2010-05-28] Prieiga per internetą http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama_co3_k&lang=en

¹⁰⁷ Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas, 171 str.

Legaliai į Lietuvą įvežamų degalų nelegalaus realizavimo ar panaudojimo ne pagal paskirtį problema egzistuoja keletą metų, tačiau tik 2010 m. Priemonių plane kovos su akcizinių prekių kontrabanda ir nelegalia apyvarta stiprinimui buvo išskirtos priemonės kovai su į Lietuvą krovininiais ir lengvaisiais automobiliais atgabenamų naftos produktų nelegalia apyvarta.

Kovojant su įvežamų degalų nelegaliu realizavimu ar naudojimu ne pagal paskirtį, galimybes pasinaudoti ES teisės aktuose numatyta teise apriboti įvežamo neapmokestinamo kuro kiekį varžo 1993 m. pasirašytos tarptautinės sutartys su Rusija ir Baltarusija.

Lietuvos įstatymuose nenumatyta atsakomybė asmenims, įsigijusiems nelegaliu būdu platinamas akcizais apmokestinamas prekes.

Audito metu pastebėjome, kad baudos, skiriamos už neteisėtą disponavimą akcizais apmokestinamomis prekėmis ir kontrabandą, yra neadekvačios valstybės biudžetui padaromai žalai. Nagrinėdami šį klausimą naudojome MKT pateikta informacija ir analitinių pažymų duomenimis¹⁰⁸, laikydamiesi nuostatos, kad MKT pateikė išsamią ir objektyvią informaciją. Papildomai analizavome muitinės ir VMI patiriamas sulaikytų akcizais apmokestinamų prekių saugojimo ir naikavimo sąnaudas.

Pagal nusikaltimo dalyką tabako gaminių (cigarečių) nelegali apyvarta yra populiariausia nusikalstamos veikos rūšis. 2006–2009 m. baudžiamoji atsakomybė už tabako gaminių kontrabandą ir neteisėtą disponavimą taikyta 361 asmeniui (94 proc. visų už tabako gaminių ir alkoholio kontrabandą ir neteisėtą disponavimą bausmių skyrimo atvejų).

Už kontrabandą ir neteisėtą disponavimą akcizais apmokestinamomis prekėmis (Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 199 ir 199² str.) numatyta baudžiamoji atsakomybė fiziniams ir juridiniams asmenims, tačiau 2006–2009 m. teismų praktikoje visais atvejais bausmės buvo skiriamos tik fiziniams asmenims¹⁰⁹. Pažymėtina, kad Baudžiamajame kodekse numatyta maksimali piniginė bausmė juridiniams asmenims yra beveik 167 kartų didesnė nei fiziniams asmenims. Be to, patraukus baudžiamojon atsakomybėn fizinį asmenį ir skyrus jam bausmę, dažnai nustatoma, kad fizinis asmuo gauna minimalias pajamas, neturi savo vardu registruoto ir asmeninės nuosavybės teise jam priklausančio turto, į kurį gali būti nukreiptas baudos išieškojimas¹¹⁰.

¹⁰⁸ Kriminalinės informacijos analizės centro 2009-10-30 analitinė pažyma Nr. 4R-847 „Bausmių skyrimo tabako gaminių ir alkoholio kontrabandos ir neteisėto disponavimo bylose praktikos analizė“; Muitinės kriminalinės tarnybos Informacijos analizės skyriaus 2010-06-15 analitinė pažyma Nr. 4R-414 „Bausmių skyrimo tabako gaminių ir alkoholio kontrabandos ir neteisėto disponavimo bylose praktikos analizė 2006–2009 m.“

¹⁰⁹ Muitinės kriminalinės tarnybos Informacijos analizės skyriaus 2010-06-15 analitinė pažyma Nr. 4R-414 „Bausmių skyrimo tabako gaminių ir alkoholio kontrabandos ir neteisėto disponavimo bylose praktikos analizė 2006–2009 m.“, 4–5 p.

¹¹⁰ Kriminalinės informacijos analizės centro 2009-10-30 analitinė pažyma Nr. 4R-847 „Bausmių skyrimo tabako gaminių ir alkoholio kontrabandos ir neteisėto disponavimo bylose praktikos analizė“, 20 p.

Kadangi nagrinėjama laikotarpiu bausmės buvo skirtos tik fiziniams asmenims, toliau analizuojamas ir vertinamas tik bausmių skyrimas fiziniams asmenims.

Už neteisėtą disponavimą akcizais apmokestinamomis prekėmis ar kontrabandą numatyta bausmė yra laisvės atėmimas nuo 3 mėn. iki 7 arba 8 metų, priklausomai nuo nusikalstamos veikos. Piniginė bausmė už minėtas nusikalstamas veikas yra bauda iki 300 minimalaus pragyvenimo lygio (toliau – MGL) dydžio (maksimali baudos riba) ir šiuo metu tai sudaro 39 tūkst. Lt sumą.

Lietuvos teismų praktika rodo, kad daugumoje atvejų 2006–2009 m. teismai apsiribojo pinigines bausmės (baudos) skyrimu¹¹¹: 345 asmenims skyrė pinigine bausmę – baudą (89 proc.), 15 asmenų – laisvės atėmimą ir baudą arba turto konfiskavimą (4 proc.), 27 asmenims – laisvės atėmimą (7 proc.).

Apibendrinus bausmių skyrimo teismuose praktiką nustatyta, kad 2006–2009 m. Lietuvos teismai dažniausiai skyrė baudas, kurių dydis nesiekė net pusės Lietuvos Respublikos baudžiamajame kodekse numatytos baudos dydžio, o skirta laisvės atėmimo bausmė – vidutiniškai 24 mėn. Taip pat nustatyta, kad teismo skiriamos bausmės dydis nepriklauso nuo sulaikytų akcizais apmokestinamų prekių kiekio.

Nuo sulaikytų prekių kiekio priklauso padaromos žalos valstybės biudžetui dydis, kurį lemia privalomų sumokėti mokesčių suma. Tyrimo duomenimis, vidutinis vienu atveju (ikiteisminiame tyrime) sulaikytų tabako gaminių kiekis yra apie 1 mln. vnt. cigarečių, kurių mokestinė žala valstybei siekė apie 200 tūkst. Lt, o teismų skiriama bauda buvo vidutiniškai 114 MGL (apie 15 tūkst. Lt).

Kovojant su neteisėtu disponavimu akcizais apmokestinamomis prekėmis ir kontrabanda patiriamos baudžiamojo persekiojimo sąnaudos. Pažymėtina, kad šiuo metu nėra patvirtintos valstybės išlaidų, patiriamų vykdant baudžiamąjį persekiojimą, vertinimo ir apskaičiavimo metodikos. Tyrimo duomenimis, baudžiamojo persekiojimo sąnaudos, atliekant vieną ikiteisminį tyrimą, sudaro vidutiniškai 75 tūkst. Lt¹¹². Taip pat papildomai patiriamos sulaikytų prekių saugojimo ir naikinimo išlaidos (8 lentelė).

8 lentelė. Muitinės ir VMI 2007–2009 m. sulaikytų akcizais apmokestinamų prekių saugojimo ir naikinimo išlaidos, Lt.

	2007 m.		2008 m.		2009 m.	
	Muitinė	VMI	Muitinė	VMI	Muitinė	VMI
Sulaikytų akcizais apmokestinamų prekių saugojimo išlaidos	191 129	0	234 755	200	307 075	1 200
Sulaikytų (konfiskuotų) akcizais apmokestinamų prekių naikinimo išlaidos	21 658	895	114 819	646	22 518	115

Šaltinis – Muitinės departamento ir VMI pateikti duomenys

¹¹¹ Muitinės kriminalinės tarnybos Informacijos analizės skyriaus 2010-06-15 analitinė pažyma Nr. 4R-414 „Bausmių skyrimo tabako gaminių ir alkoholio kontrabandos ir neteisėto disponavimo bylose praktikos analizė 2006–2009 m.“, 11–12 p.

¹¹² Kriminalinės informacijos analizės centro 2009-10-30 analitinė pažyma Nr. 4R-847 „Bausmių skyrimo tabako gaminių ir alkoholio kontrabandos ir neteisėto disponavimo bylose praktikos analizė“, 21–24 p.

Muitinės patirtos sulaikytų prekių saugojimo sąnaudos 2009 m., lyginant su 2007 m., padidėjo 60 proc. Sulaikytos prekės naikinamos, priėmus sprendimą administracinėje ar baudžiamojoje byloje.

Auditorių nuomone, nustatant bausmes už neteisėtą disponavimą akcizais apmokestinamomis prekėmis ir kontrabandą turėtų būti atsižvelgiama ne tik į valstybės biudžetui padarytą žalą, bet ir į patirtas baudžiamojo persekiojimo bei sulaikytų prekių saugojimo ir naikinimo sąnaudas.

Problema dėl neteisėto disponavimo akcizais apmokestinamomis prekėmis ir kontrabandos skiriamų bausmių neadekvatumo valstybei padaromai žalai keliama ir Jungtinės Karalystės nacionalinės audito institucijos (National Audit Office) ataskaitoje¹¹³, kuri kaip vieną iš rekomenduojamų priemonių siūlo peržiūrėti taikomas bausmes, siekiant, kad jos būtų proporcingos valstybei padarytai žalai.

Lietuvos Respublikos baudžiamajame kodekse nustatytų ir teismų skiriamų baudų dydis dažniausiai nepadengia valstybės biudžetui padaromos žalos ir papildomai patiriamų išlaidų, saugant ir naikinant sulaikytas nelegalias akcizais apmokestinamas prekes.

IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

Išvados

1. Akcizų pajamų planai 2008–2009 m., sumažėjus akcizais apmokestinamų prekių realizacijai ir veikiant tokiems veiksniams kaip ekonominis nuosmukis ir nelegali prekių apyvarta, nebuvo įvykdyti. Nesuvaldant nelegalios prekių apyvartos, iš dalies nepasiekiami akcizų tarifų didinimo tikslai – papildomų pajamų į valstybės biudžetą surinkimas ir kai kurių prekių vartojimo apribojimas. (2 dalis, 19–24 psl.)
2. Rengiant akcizų įstatymų projektus dėl tarifų keitimo nepakankamai įvertinami kai kurie su socialiniais ekonominiais aspektais susiję klausimai, todėl identifikuojamos ne visos dėl įstatymo priėmimo galinčios kilti neigiamos pasekmės ir nenumatomos jų valdymo priemonės. (1.1. dalis, 8–17 psl.)
3. Dalis priemonių, įtrauktų į Komisijos valstybės ekonominės bei finansinės kontrolės ir teisės saugos institucijų bendradarbiavimui koordinuoti patvirtintą Kovos su akcizais apmokestinamų prekių kontrabanda ir nelegalia apyvarta stiprinimui planą, yra

¹¹³ Report by the Comptroller and Auditor General “HM Revenue & Customs 2008-09 Accounts”, 2009-07-20.

- nekonkrečios, neorientuotos į galutinį rezultatą, planai tvirtinami beveik įpusėjus metams – šios priežastys riboja galimybes stiprinti koordinuotą kovą su kontrabanda ir nelegalia prekių apyvarta. (4 dalis, 29–30 psl.)
4. VMI ir muitinė, administruodamos akcizus, naudojami Mokesčių administravimo įstatyme numatytais teisėmis, tačiau dalis didžiųjų akcizų mokėtojų dėl VMI ir muitinės taikomos tikrintinų mokesčių mokėtojų atrankos netikrinami daugiau kaip metus, o tai gali turėti neigiamos įtakos akcizų pajamų surinkimui. (3 dalis, 24–29 psl.)
 5. Įvertinti, ar muitinės ir VMI kovos su nelegalia akcizais apmokestinamų prekių apyvarta ir kontrabanda priemonės yra pakankamos, nėra galimybės, nes nėra metodikos, pagal kurią skaičiuojamas nelegalios akcizais apmokestinamų prekių apyvartos ir kontrabandos mastas. (1.1. dalis, 15 psl., 4 dalis, 30–31 psl.)
 6. VMI galimybės nustatyti ir iširti informaciją apie veikas, turinčias mokestinių nusikaltimų, sukčiavimo požymių, ir vykdyti kai kurias kovos su neteisėtu disponavimu akcizais apmokestinamomis prekėmis kontrolės priemones yra ribotos dėl ikiteisminio tyrimo įstaigos ir operatyvinės veiklos subjekto teisių neturėjimo. (1.2. dalis, 17–19 psl., 4 dalis, 29–31 psl.)
 7. Lietuvos Respublikos baudžiamajame kodekse nustatytų ir teismų skiriamų baudų dydis už kontrabandą ir neteisėtą disponavimą akcizais apmokestinamomis prekėmis yra neadekvatus valstybės biudžetui padaromos žalos dydžiui ir nedaro tinkamo poveikio stabdant šių nusikalstamų veikų plitimą. (4 dalis, 34–36 psl.)
 8. Neišnaudotos visos priemonės kovojant su į Lietuvą įvežamų degalų nelegalia realizacija ir (ar) panaudojimu ne pagal paskirtį; nenumatyta asmenų, įsigijusių nelegaliu būdu platinamas akcizais apmokestinamas prekes, atsakomybė. (4 dalis, 31–34 psl.)

Audito metu įvykę pokyčiai

1. Lietuvos Respublikos Prezidentė 2010 m. gegužės 13 d. pateikė Seimui Baudžiamojo kodekso 47 straipsnio pakeitimo įstatymo projektą Nr. XIP–2069, kuriuo siūloma 10 kartų padidinti maksimalias pinigines baudas už kriminalinius, tarp jų – ir už sunkius ekonominius bei finansinius nusikaltimus.

Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 199 str. ir 199² str. pakeitimo projektų parengimas, siekiant nustatyti baudas, adekvačias valstybei padarytai žalai, įtrauktas ir į 2010 m. Priemonių planą kovai su akcizais apmokestinamų prekių kontrabanda ir nelegalia apyvarta stiprinti (patvirtintas 2010-06-10).

2. Komisijos valstybės ekonominės bei finansinės kontrolės ir teisėsaugos institucijų bendradarbiavimui koordinuoti 2010-07-10 posėdyje (protokolas Nr. 4) nutarta Policijos

departamento, Teisingumo ministerijos ir Muitinės departamento specialistams surengti koordinacinį pasitarimą ir išanalizuoti galimybę taikyti administracinę atsakomybę asmenims, įsigijusiems nelegaliu būdu platinamas akcizais apmokestinamas prekes.

3. Užkertant kelią kroviniiais ir lengvaisiais automobiliais įvežamų degalų nelegaliai apyvartai ir kontrabandai, muitinė ir VMI 2010 m. pradėjo vykdyti sustiprintas kontrolės priemones¹¹⁴.

4. Finansų ministerija informavo¹¹⁵, kad Ministro Pirmininko potvarkiu¹¹⁶ sudaryta darbo grupė, kuriai pavesta parengti ir iki 2010 m. rugsėjo 30 d. pateikti Vyriausybei išvadas ir pasiūlymus dėl FNTT pavaldumo pakeitimo ar funkcijų išskaidymo. Todėl netikslinga teikti Finansų ministerijai rekomendaciją dėl papildomų įgaliojimų Valstybinei mokesčių inspekcijai suteikimo, nes šis klausimas gali būti nagrinėjamas šios darbo grupės veiklos kontekste.

Rekomendacijos

Lietuvos Respublikos Vyriausybei:

1. Siekiant užtikrinti teisės aktų projektų dėl akcizų tarifų keitimo rengimą Vyriausybės darbo reglamento nustatyta tvarka, numatyti papildomas priemones, kad teisės akto projektas būtų derinamas su suinteresuotomis institucijomis pagal valdymo sritį ar kompetenciją, o numaćius akcizais apmokestinamų prekių nelegalios apyvartos augimo grėsme, įstatymų projektas būtų derinamas su institucijomis, atsakingomis už nelegalios prekių apyvartos kontrolę (1 ir 2 išvados).

2. Siekiant išsamiau įvertinti galimas socialines ir ekonomines pasekmes ir suteikti Vyriausybei daugiau informacijos apie priimamą teisės aktą, numatyti papildomas priemones, kad įstatymų projektų dėl akcizų tarifų keitimo rengėjas atliktų privalomą numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimą, pagrįstai atsakant į sprendimų projektų poveikio vertinimo klausimą, ir pateiktų jį kaip numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo pažymos priedą (1 ir 2 išvados).

3. Stiprinant kovą su kontrabanda ir nelegalia prekių apyvarta, užtikrinti, kad:

3.1. Kovos su akcizais apmokestinamų prekių kontrabanda ir nelegalia apyvarta stiprinimui planas būtų tvirtinamas ilgesniam nei vienerių metų laikotarpiui ir tikslinamas, operatyviai reaguojant į situacijos pasikeitimus (3 išvada);

¹¹⁴ Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos viršininko pavaduotojo 2010-07-02 raštas „Dėl grėsnių, susijusių su kontrabanda ir nelegalia prekių apyvarta“; Muitinės departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos generalinio direktoriaus 2010-06-02 įsakymas Nr. 1B-366 „Dėl degalų kiekio, esančio krovinių transporto priemonių degalų bakuose, kontrolės metodikos patvirtinimo“.

¹¹⁵ Lietuvos Respublikos finansų ministerijos 2010-09-06 raštas Nr. (14.13-02)-5K-1019452-5K-1019592-6K-1008107 „Dėl valstybinio audito ataskaitos „Akcizo mokesčio administravimas“ projekto“.

¹¹⁶ Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko 2010-08-16 potvarkis Nr. 311 „Dėl darbo grupės sudarymo“.

3.2. priemonių plane kovai su akcizinių prekių kontrabanda ir nelegalia apyvarta stiprinti būtų numatomos konkrečios ir orientuotos į galutinius rezultatus priemonės (3 išvada).

Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos ir Muitinės departamentui prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos:

4. Siekiant geresnio akcizų pajamų surinkimo, tobulinti tikrintinų mokesčių mokėtojų atranką (4 išvada).

6-ojo audito departamento direktorius

Rimantas Sanajevus

Vyresnysis valstybinis auditorius

Darius Tartėnas

Valstybinio audito ataskaitos kopijos pateiktos:

Lietuvos Respublikos Vyriausybei,

Lietuvos Respublikos finansų ministerijai,

Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos,

Muitinės departamentui prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos,

Lietuvos Respublikos Seimo Audito komitetui.

PRIEDAI

Valstybinio audito ataskaitos
„Akcizo mokesčio administravimas“
1 priedas

2007–2009 m. po muitinio įforminimo muitinės tikrintų mokesčių mokėtojų atranka

Teritorinių muitinių skyrių (TMĮKS, ŪSPS, MPPS) po muitinio įforminimo 2007–2009 m. tikrintų didžiausių importuotojų (kurie sumoka apie 85 proc. akcizų) ir didžiausių importuotojų, kurių akcizų sumokėjimo kontrolė perduodama VMI (kurių perduodama akcizų sumokėjimo kontrolė sudaro apie 90 proc.), atranka atlikta taip:

- pagal MD pateiktą informaciją apie didžiausius importuotojus pasirinkti visi didžiausi importuotojai, kurie pateko į sąrašą bent vienais metais 2007–2009 m. laikotarpyje,
- tokiu pačiu principu buvo pasirinkti ir didžiausi importuotojai, kurių akcizų sumokėjimo kontrolė perduodama VMI.

Nagrinėjimui atsirinkta 18 įmonių.

Atsižvelgdami į apibendrintus atsirinktų mokesčių mokėtojų tikrinimo rezultatus, detalesniam nagrinėjimui pasirinkome septynias (iš 18) įmones. Pasirenkant įmones buvo stengiamasi, kad į atranką patektų visų teritorinių muitinių (administravusių anksčiau atsirinktas 18 įmonių) administruojamos įmonės, taip pat ir skirtingos veiklos (alkoholis, degalai, tabakas) įmonės (9 lentelė).

9 lentelė. Įmonių atranka

Teritorinės muitinės	Atrankoje dalyvavusios įmonės	Atrankoje dalyvavusios ir atsirinktos įmonės pagal veiklą						Iš viso atsirinkta įmonių
		Alkoholis		Degalai		Tabakas		
		Dalyvavo	Atsirinkta	Dalyvavo	Atsirinkta	Dalyvavo	Atsirinkta	
Vilniaus	11	6	2	3	2	2	1	5
Kauno	4	3	1	1	0	0	0	1
Šiaulių	3	0	0	3	1	0	0	1
Iš viso:	18	9	3	7	3	2	1	7

Šaltinis – Valstybės kontrolė

- Detalesniam nagrinėjimui pasirinkta 33 proc. įmonių, kurių veikla susijusi su alkoholio importu.
 - ▶ Iš Vilniaus TM administruojamų įmonių, kurių veikla susijusi su alkoholio importu, sąrašo pasirinkta pirma ir paskutinė tikrintos įmonės.
 - ▶ Iš Kauno TM pasirinkta daugiausia akcizų sumokėjusi įmonė.
- Iš įmonių, kurių veikla susijusi su degalų importu, detalesniam nagrinėjimui pasirinkta 43 proc. įmonių.

-
- ▶ Iš Vilniaus TM administruojamų įmonių, kurių veikla susijusi su degalų importu, sąrašo pasirinkta pirma ir paskutinė įmonės.
 - ▶ Kauno TM administruojama įmonė nepasirinkta, nes ji pastaruosius dvejus metus nebuvo tikrinama.
 - ▶ Iš Šiaulių TM sąrašo pasirinkta įmonė, kurią tikrinant nebuvo papildomai apskaičiuota mokesčių.

Iš dviejų įmonių, kurių veikla susijusi su tabako importu, detalesniam nagrinėjimui pasirinkta viena (50 proc.) įmonė, kuri per 2007–2009 m. buvo daugiau kartų tikrinama.

Valstybinio audito ataskaitos
„Akcizo mokesčio administravimas“
2 priedas

VMI 2007–2009 m. tikrintų mokesčių mokėtojų atranka

Detalesniam nagrinėjimui iš visų AVMI, kurios administravo didžiuosius akcizų mokėtojus (kurie per metus sumoka 1 mln. Lt ir daugiau akcizų), buvo atsirinkta 49 proc. (26) akcizų mokėtojų, kurie bendrai 2009 m. sumokėjo daugiau kaip 60 proc. (1 927,6 mln. Lt) visų į valstybės biudžetą sumokėtų akcizų. Mokesčių mokėtojai atsirinkti 10 lentelėje nurodytu būdu.

10 lentelė. Didžiųjų akcizų mokėtojų atrankos AVMI būdas

AVMI administruojamų didžiųjų akcizų mokėtojų skaičius, vnt.	Pasirenkamų nagrinėti didžiųjų akcizų mokėtojų dalis, proc.
1-3	100
4-8	75
9-12	50
Daugiau kaip 12	25

Šaltinis – Valstybės kontrolė

Atrenkant akcizų mokėtojus detalesniam nagrinėjimui, buvo stengiamasi, kad į atranką patektų kuo įvairesni akcizų mokėtojai. Atsirinkti akcizų mokėtojai ir atrankos kriterijai nurodyti 11 lentelėje.

11 lentelė. AVMI pasirinkti nagrinėti didieji akcizų mokėtojai

Apskritis valstybinė mokesčių inspekcija	AVMI aptarnaujamų didžiųjų akcizų mokėtojų skaičius*, vnt.	Pasirinktų nagrinėti didžiųjų akcizų mokėtojų skaičius, vnt.	Kaip atsirinkta
Vilniaus	18	5	Iš viso sąrašo atsirinkti 2 (iš 4) akcizų mokėtojai, kurių veiklos rūšis – gamyba, o tipas – sandėliavimas, taip pat 2 (iš 6) akcizų mokėtojai, kurių veiklos rūšis – prekyba, laikymas, o tipas – registruotas gavėjas ir vienintelis akcizų mokėtojas, kurio tipas – neregistruotas gavėjas.
Kauno	11	5	Atsirinktas kas antras iš pateikto sąrašo administruojamas akcizų mokėtojas.
Šiaulių	7	4	Atsirinktas kas antras iš pateikto sąrašo administruojamas akcizų mokėtojas.
Telšių	6	4	Atsirinkti 2 didžiausi ir 2 mažiausi administruojami akcizų mokėtojai.
Panevėžio	4	3	Atsirinkti akcizų mokėtojai, kurių veiklos rūšis ir tipas nesikartoja.
Utenos	3	2	Atsirinkti visi akcizų mokėtojai, kuriuos administruoja tik Utenos AVMI.
Alytaus	2	1	Atsirinktas 1 akcizų mokėtojas, nes abiejų mokėtojų veiklos rūšis ir tipas tokie patys.
Klaipėdos	1	1	Visi administruojami akcizų mokėtojai.
Marijampolės	1	1	Visi administruojami akcizų mokėtojai.

Šaltinis – Valstybės kontrolė

*Jeigu akcizų mokėtoją administravo keletas AVMI (pvz.: turėjo sandėlius keliose apskrityse), akcizų mokėtojas priskirtas pirmai sąrašo nurodytai AVMI ir duomenis imti tik iš šios AVMI.

Taigi detalesniam nagrinėjimui buvo pasirinkti 26 didieji akcizų mokėtojai, kuriuos administravo devynios AVMI.

Atsižvelgdami į apibendrintus pasirinktų mokesčių mokėtojų tikrinimo rezultatus, detalesniam nagrinėjimui pasirinkome šešias (iš 26) įmones. Įmonės buvo pasirinktos taip: iš 10 įmonių, kuriose, remiantis VMI pateikta informacija, per 2007–2009 m. nebuvo atliekami mokestiniai tyrimai, bet buvo atliekami operatyvūs patikrinimai, pašalinome vieną įmonę, kurios veiklos tipas – neregistruotas gavėjas, t. y. ši įmonė akcizais apmokestinamas prekes atsiveža tik kartais. Iš likusių įmonių, kurias administruoja skirtingos AVMI, pasirinkome ne mažiau kaip 50 proc. įmonių, kurios 2009 m. sumokėjo didžiausias akcizų sumas.

**Valstybinio audito ataskaitos
„Akcizo mokesčio administravimas“
3 priedas**

12 lentelė. Lietuvoje ir ES taikomi akcizų tarifai

Eil.Nr.	Prekės	Matavimo vnt.	ES nustatyti akcizų tarifų dydžiai*	Lietuvoje taikomi akcizų tarifai	Lietuvoje taikomų akcizų tarifų skirtumas, lyginant su ES, proc.
			Nuo 2010-01-01		
1.	Etilo alkoholis ir alkoholiniai gėrimai				
	Alus	Lt/hl už 1 proc. faktinės alkoholio koncentracijos	6,5	8,5	31
	Vynas iš šviežių vynuogių:				
	kurių faktinė alkoholio koncentracija yra ne didesnė kaip 8,5 proc. tūrio	Lt/hl	0	53	
	kiti	Lt/hl	0	198	
	Kiti fermentuoti gėrimai:				
	kurių faktinė alkoholio koncentracija yra ne didesnė kaip 8,5 proc. tūrio	Lt/hl	0	58	
	kiti fermentuoti gėrimai	Lt/hl	0	216	
	Tarpiniai produktai:				
	kurių faktinė tūrinė alkoholio koncentracija, išreikšta tūrio proc., yra ne didesnė kaip 15 proc. tūrio	Lt/hl	93	198	113
	kurių faktinė tūrinė alkoholio koncentracija, išreikšta tūrio proc., yra didesnė kaip 15 proc. tūrio	Lt/hl	155	304	96
	Etilo alkoholis	Lt/hl	1899	4416	133
2.	Apdorotas tabakas				
	Cigaretės	Akcizas, tenkantis 1000 vnt. populiariausių cigarečių, Lt	221	227	3
		Akcizo dalis populiariausių cigarečių mažmeninėje kainoje, proc.	57	59,7	4,8
	specifinis elementas ir	Lt/1000 vnt. cigarečių		132	
	vertybinis elementas	proc. nuo maksimalios mažmeninės kainos		25	
	Cigarai ir cigarilės	Lt/kg	38	38	0
	Rūkomasis tabakas	Lt/kg	69	111	61
3.	Energiniai produktai				
	Variklių benzinas				
	bešvinis	Lt/1000 l	1240	1.500	21
	turintis švino	Lt/1000 l	1454	2.000	38
	Žibalas	Lt/1000 l	1140	1.140	0
	Gazoliai (dyzeliniai degalai)	Lt/1000 l	1140	947	-17
	Šildymui skirti gazoliai	Lt/1000 l	73	73	0
	Skystasis kuras (mazutas), orimulsija	Lt/t	52	52	0

	Naftos dujos ir dujiniai angliavandeniliai	Lt/t	432	1.050	143
	Gamtinės dujos, naudojamos kaip variklių degalai**	Lt/GJ***	8,98	23	152
	Akmens anglis	Lt/GJ***	1,04	1,04	0
	verslo reikmėms	Lt/GJ***	0,52	0,52	0
	Koksas ir lignitas	Lt/GJ***	1,04	1,06	2
	verslo reikmėms	Lt/GJ***	0,52	0,55	6
4.	Elektros energija	Lt/MWh	3,45	3,5	1
	verslo reikmėms	Lt/MWh	1,73	1,8	4

Šaltinis – Lietuvos Respublikos akcizų įstatymas, ES direktyvos

*Neatsižvelgiant į ES teisės aktais suteiktus pereinamuosius laikotarpius.

**Gamtinėms dujoms, naudojamoms kaip variklių kuras, akcizo tarifas 758 Lt/1000 m³ (arba 23 Lt/GJ) taikomas nuo 2010-04-20 dienos. Iki šios datos gamtinėms dujoms buvo taikomas akcizų tarifas kaip atitinkamai ekvivalentiškam suskystintoms naftos dujoms produktui (perskaičiavus suskystintoms naftos dujoms taikytą akcizų tarifą už produkto toną į akcizų tarifą už 1000 m³ – 758 Lt/1000 m³).

***ES šių produktų tarifai patvirtinti EUR/GJ, todėl atliekant palyginimą Lietuvos tarifai buvo perskaičiuojami, vadovaujantis Statistikos departamento prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės generalinio direktoriaus 2008-07-31 įsakymu Nr. DĮ-154 „Dėl Kuro ir energijos balanso sudarymo metodikos patvirtinimo pakeitimo“.

Valstybinio audito ataskaitos
„Akcizo mokesčio administravimas“
4 priedas

13 lentelė. Akcizų tarifų pokyčiai Lietuvoje 2007–2009 m.

Prekės	Akcizų tarifų pokyčiai 2007–2009 m., proc.						
	Nuo 2007 03 01	Nuo 2008 01 01	Nuo 2008 03 01	Nuo 2009 01 01	Nuo 2009 03 01	Nuo 2009 08 01	Nuo 2009 09 01
Vynas ir kiti fermentuoti gėrimai	nesikeitė	20	nesikeitė	10 - 20	nesikeitė	nesikeitė	nesikeitė
Tarpiniai produktai	nesikeitė	20	nesikeitė	10	nesikeitė	nesikeitė	nesikeitė
Etilo alkoholis	nesikeitė	20	nesikeitė	15	nesikeitė	nesikeitė	nesikeitė
Alus	nesikeitė	10	nesikeitė	10	nesikeitė	nesikeitė	nesikeitė
Cigaretės (specifinis/vertybinis tarifai)	39/0	nesikeitė	20/33	nesikeitė	20/25	nesikeitė	39/0
Cigarai, cigarilės ir rūkomasis tabakas	nesikeitė	nesikeitė	nesikeitė	nesikeitė	nesikeitė	nesikeitė	nesikeitė
Variklių benzinas	nesikeitė	13	nesikeitė	34	nesikeitė	nesikeitė	nesikeitė
Gazoliai	nesikeitė	12	nesikeitė	20	nesikeitė	-17	nesikeitė
Suskystintos dujos, skirtos automobiliams	nesikeitė	nesikeitė	nesikeitė	143	nesikeitė	nesikeitė	nesikeitė

Šaltinis – Valstybės kontrolė

**Valstybinio audito ataskaitos
„Akcizo mokesčio administravimas“
5 priedas**

14 lentelė. Akcizų pajamos 2007–2009 m.

Eil. Nr.		Akcizų pajamos 2007–2009 m., mln. Lt*				
		2007 m.	2008 m.	2009 m.	Pokytis 2009/2008 m.	
					mln. Lt	proc.
	AKCIZŲ IŠ VISO	2.803,6	3.354,0	3.258,2	-95,8	-2,9
1.	Iš jų už etilo alkoholį ir alkoholinius gėrimus viso:	838,2	983,7	831,5	-152,2	-15,5
1.1.	už vyną ir kitus fermentuotus gėrimus	40,0	42,9	43,5	0,6	1,4
1.2.	už tarpinius produktus	39,1	47,5	48,1	0,5	1,1
1.3.	už etilo alkoholį	631,6	755,8	599,0	-156,8	-20,7
1.4.	už alų	128,0	138,3	141,1	2,8	2,0
2.	Iš jų už apdorotą tabaką viso:	407,5	684,2	690,4	6,1	0,9
2.1.	už cigaretes	405,6	682,1	687,2	5,1	0,7
2.2.	už cigarus, cigariles ir rūkomąjį tabaką	2,0	2,1	3,2	1,1	52,4
3.	Iš jų už energinius produktus viso:	1.557,9	1.686,2	1.736,7	50,5	3,0
3.1.	už variklių benzina	558,6	621,9	690,5	68,6	11,0
3.2.	už gazolius	901,5	966,5	881,6	-84,9	-8,8
3.3.	už suskystintas dujas, skirtas automobiliams	89,2	84,9	159,4	74,5	87,8
3.4.	už kitus energinius produktus	8,5	12,9	5,2	-7,7	-59,7

Šaltinis – FM, VMI, MD duomenys

*Akcizų pajamų dalių suma gali nesutapti su visa akcizų suma dėl VMI buvusių kitų, smulkių akcizų įmokų, bei kitų grąžinimų (įskaitymų) ir tik muitinės surinktų akcizų rodymo 2007 m. ir 2008 m. muitinės rezultatuose (be įskaitymų, gautų iš permokų VMI, akcizų prievolės dengimui muitinėje).

**Valstybinio audito ataskaitos
„Akcizo mokesčio administravimas“
6 priedas**

15 lentelė. Akcizais apmokestinamų prekių realizacija 2007–2009 m.*

Eil.Nr.	Prekės	Matavimo vnt.	Akcizais apmokestinamų prekių realizacija 2007–2009 m.					
			2007 m.	2008 m.	Pokytis 2008/2007 m.	2009 m.	Pokytis 2009/2008 m.	
					proc.		+/-	proc.
1.	Etilo alkoholis ir alkoholiniai gėrimai, patiekti į vidaus rinką							
1.1.	Stiprūs alkoholiniai gėrimai, perskaičiuoti į gryną etilo alkoholį	hPa	209.809	182.089	-13	117.846	-64.243	-35
1.2.	Vynas ir kiti fermentuoti gėrimai	hl	554.242	477.262	-14	362.887	-114.375	-24
1.3.	Tarpiniai produktai	hl	187.608	182.320	-3	159.206	-23.114	-13
1.4.	Alus natūrinis	hl	3.224.618	3.040.888	-6	2.827.683	-213.205	-7
2.	Apdorotas tabakas							
2.1.	Cigaretės	tūkst. vnt.	4.450.140	5.658.391	27	4.071.583	-1.586.808	-28
3.	Akcizais apmokestinami degalai iš viso (didmeninė prekyba)	tonos	1.526.003	1.514.072	-1	1.200.674	-313.398	-21
3.1.	Benzinas	tonos	440.828	427.773	-3	373.133	-54.640	-13
3.2.	Dyzelinas, apmokestinamas akcizu	tonos	931.522	920.727	-1	695.438	-225.289	-24
3.3.	Suskystintos naftos dujos, naudojamos kaip degalai transporto priemonėms	tonos	153.653	165.572	8	132.103	-33.469	-20

Šaltinis – VMI administruojamų nacionalinių biudžeto pajamų surinkimo apžvalga.

* Realizacijos duomenys pateikti, neatsižvelgiant į atsargų kaupimą prieš akcizų tarifų padidinimą.

Valstybinio audito ataskaitos
„Akcizų mokesčio administravimas“
7 priedas

Rekomendacijų, pateiktų valstybinio audito ataskaitoje „Akcizų mokesčio administravimas“, įgyvendinimo planas

Rekomendacijos eilės numeris ataskaitoje	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)
1	2	3	4	5
1.	Siekiant užtikrinti teisės aktų projektų dėl akcizų tarifų keitimo rengimą Vyriausybės darbo reglamento nustatyta tvarka, numatyti papildomas priemones, kad teisės akto projektas būtų derinamas su suinteresuotomis institucijomis pagal valdymo sritį ar kompetenciją, o numačius akcizais apmokestinamų prekių nelegalios apyvartos augimo grėsmę, įstatymų projektas būtų derinamas su institucijomis, atsakingomis už nelegalios prekių apyvartos kontrolę;	Lietuvos Respublikos Vyriausybė	<p>1. Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko pavedimu įpareigoti ministerijas griežtai laikytis Vyriausybės darbo reglamente, patvirtintame Vyriausybės 1994-08-11 nutarimu Nr. 728 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės darbo reglamento patvirtinimo“ nustatytos įstatymų projektų derinimo tvarkos.</p> <p>2. Finansų ministerijai numatoma nurodyti, kad vertinant įstatymų, kuriais didinami akcizų tarifai, projektų socialines ekonomines pasekmes, būtina išanalizuoti tikėtiną akcizais apmokestinamų prekių nelegalios apyvartos išaugimo mastą ir, esant reikšmingai šios apyvartos augimo rizikai, įstatymo projektus dėl akcizų tarifo didinimo derinti su institucijomis, atsakingomis už nelegalios prekių apyvartos kontrolę. Numatoma aiškiau išdėstyti Vyriausybės teisėkūros taisyklių, patvirtintų 2009-09-30 nutarimu Nr. 1244 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės teisėkūros taisyklių patvirtinimo“ (Žin., 2009, Nr. 121-5212) 16 punktą, nustatant, kad teisės akto projekte numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo metu nustačius reikšmingą akcizais apmokestinamų prekių nelegalios apyvartos išaugimo riziką, tokius Vyriausybei teikiamų teisės aktų projektus būtina derinti su institucijomis, atsakingomis už nelegalios prekių apyvartos kontrolę.</p>	<p>Iki 2010-10-01</p> <p>Iki 2010-12-01</p>
2.	Siekiant išsamiau įvertinti galimas socialines ekonomines pasekmes ir suteikti Vyriausybei daugiau informacijos apie priimamą teisės aktą, numatyti papildomas priemones, kad įstatymų projektų dėl akcizų tarifų keitimo rengėjas, atliktų privalomą numatomo teisinio	Lietuvos Respublikos Vyriausybė	Ministro Pirmininko tarnyba numato papildyti Vyriausybės teisėkūros taisyklių, patvirtintų Vyriausybės 2009-09-30 nutarimu Nr. 1244, 33 punktą nuostata, kad teikiant Vyriausybei įstatymų projektus, kuriuose numatomas teisinio reguliavimo poveikis (pvz., ženkliai padidinus akcizų tarifus) gali turėti reikšmingų socialinių ekonominių pasekmių, įstatymo projekto rengėjas privalo atlikti numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimą, remdamasis Sprendimų projektų poveikio vertinimo metodikos, patvirtintos Vyriausybės 2003-02-26 nutarimu Nr. 276 „Dėl Sprendimų projektų poveikio vertinimo metodikos patvirtinimo ir įgyvendinimo“ (Žin., 2003, Nr. 23-975), nuostatomis ir atsakyti į sprendimų projektų poveikio vertinimo klausimyno, pateikto	Iki 2010-12-01

Rekomendacijos eilės numeris ataskaitoje	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)
	reguliavimo poveikio vertinimą, pagrįstai atsakant į sprendimų projektų poveikio vertinimo klausimą ir pateiktą jį kaip numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo pažymos priedą.		šios metodikos 1 priede, klausimus, atsakymus į juos pateikdamas numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo pažymos priede.	
3.	Stiprinant kovą su kontrabanda ir nelegalia prekių apyvarta, užtikrinti, kad:	Lietuvos Respublikos Vyriausybė		
3.1.	Kovos su akcizais apmokestinamų prekių kontrabanda ir nelegalia apyvarta stiprinimui planas būtų tvirtinamas ilgesniam nei vienerių metų laikotarpiui ir tikslinamas, operatyviai reaguojant į situacijos pasikeitimus;		Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko tarnybos nuomone, rekomendaciją įgyvendinti netikslinga, nes, keičiantis situacijai būtina operatyviai koreguoti <...> planus, keisti priemones, jų taikymo mastą, numatyti papildomas priemones. Be to, metinius <...> planus galima paremti finansinėmis lėšomis, remiantis patvirtintais kontroliuojančių institucijų biudžetais. Ilgalaikiuose planuose būtų sunkiau numatyti būsiamą situaciją ir efektyvias kovos su kontrabanda ir nelegalia prekių apyvarta priemones.	
3.2.	priemonių plane kovai su akcizinių prekių kontrabanda ir nelegalia apyvarta stiprinti būtų numatomos konkrečios ir orientuotos į galutinius rezultatus priemonės.		Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko tarnybos nuomone, Komisija valstybės ekonominės ir finansinės kontrolės ir teisėsaugos institucijų bendradarbiavimui koordinuoti numato priemones, kurios orientuotos į galutinius rezultatus. Plane pateikiamos bendros priemonės. Priemonių vykdyme dalyvaujančios institucijos šių bendrų priemonių pagrindu nusimato konkrečias vykdytinas priemones savo veiklos planuose. <...> ne visuomet tikslinga viešuose planuose atskleisti konkrečias priemones, kurių imamasi prieš kontrabandą ir nelegalią prekių apyvartą. Kontrabandos ir nelegalios prekių apyvartos organizatoriai tada galėtų joms pasirengti.	
4.	Siekiant geresnio akcizų pajamų surinkimo, tobulinti tikrintųjų mokesčių mokėtojų atranką.	Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos	1. Parengti ir VMI prie FM viršininko įsakymu patvirtinti mokesčio mokėtojų, vykdančių veiklą, susijusią su akcizais apmokestinamų prekių gamyba, prekyba, laikymu ir gabenimu, atrankos, stebėsenos ir kontrolės tvarką. Dokumente bus numatyti pagrindiniai mokesčių mokėtojų stebėsenos, atrankos ir kontrolės principai.	Iki 2011-07-01

Rekomendacijos eilės numeris ataskaitoje	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)
		finansų ministerijos	<p>2. Sukurti ir įdiegti Akcizų informacinės sistemos funkcionalumus, siekiant automatizuoti ir tobulinti akcizo mokėtojų veiklos stebėseną ir analizę, akcizo apskaičiavimo ir sumokėjimo kontrolę.</p> <p>Numatoma įdiegti šiuos ir kai kuriuos kitus funkcionalumus:</p> <ul style="list-style-type: none"> - AIS bus registruojami įvykiai, susiję su akcizais apmokestinamų prekių gabenimo metu bet kurios ES valstybės narės teritorijoje įvykusiais įvykiais; - akcizais apmokestinamų prekių gabenimo kontrolės, kuri atliekama bet kurioje ES valstybėje narėje metu užfiksuoti faktai bus aprašomi patikrinimo ataskaitoje, kuri perduodama suinteresuotoms valstybėms narėms automatiniais pranešimais; - sudaryti prielaidas vykdyti informacijos apsikeitimą pagal administracinio bendradarbiavimo akcizų srityje tvarką ir registruojant rezultatus; - įvykių ir informacijos registravimo bei kaupimo pagrindu sudaryti prielaidas kurti tikrintinų mokesčių mokėtojų atrankos kriterijus bei vykdyti atranką. 	Iki 2011-12-31
5.	Siekiant geresnio akcizų pajamų surinkimo, tobulinti tikrintinų mokesčių mokėtojų atranką.	Muitinės departamentas prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos	<p>Rekomendacijos įgyvendinimui planuojama atlikti priemonės, susijusias su Rizikos įvertinimo ir kontrolės sistemos (RIKS) tobulinimu;</p> <p>Pagal 2008-11-20 tarp Muitinės departamento ir UAB „BULL Baltija“ pasirašytą sutartį Nr. 11B-505 dėl RIKS autorinės priežiūros ir palaikymo bei RIKS vystymo ir garantinio aptarnavimo bus atlikti RIKS funkcionalumo tobulinimo darbai, susiję su asmenų, importuojančių akcizais apmokestintas prekes, atranka muitinės vykdomiems patikrinimams po muitinio įforminimo atlikti;</p> <p>RIKS numatyta integruoti nuostatas (modulius), kurias taikant bus sustiprinta atranka LR asmenų, importuojančių akcizais apmokestintas prekes, jų veiklos patikrinimams po muitinio įforminimo, atliekamus ne rečiau kaip kartą per 2 kalendorinius metus esant aukštam rizikos lygiui.</p>	Iki 2013-11-29

Atstovai ryšiams, atsakingi už Valstybės kontrolės informavimą apie rekomendacijų įgyvendinimą plane nustatytais terminais:

Valstybinės mokesčių inspekcijos Akcizų administravimo skyriaus vedėjas Paulius Šilingas,

Tel. (8 5) 268 7937, el. paštas p.silingas@vmi.lt

Muitinės departamento Ūkio subjektų patikrinimų skyriaus viršininkas Algimantas Vanagas,

Tel. (8 5) 266 6148, el. paštas algimantas.vanagas@cust.lt