



Strategija. Efektyvumas. Vertė



LIETUVOS  
KULTŪROS  
TARYBA

# **Lengvatinio 9% PVM tarifo knygoms ir periodiniams leidiniams poveikio viešiesiems finansams ir kultūrai analizė, identifikuojant jo tęstinumo tikslingumą arba siūlant kitokius valstybės pagalbos mechanizmus**

Vykdytojas

UAB „Ekonominės konsultacijos ir tyrimai“

2016, Vilnius



Tyrimas įtrauktas į reikminių tyrimų sąrašą (nustato Lietuvos Respublikos kultūros ministras) patvirtintą Lietuvos kultūros tarybos kultūros srities tyrimų koncepcijoje.



LIETUVOS  
KULTŪROS  
TARYBA

Projektas dalinai finansuojamas Lietuvos kultūros tarybos lėšomis pagal Kultūros tyrimų programą (kodas 04-005-01-02-24).

Dėkojame visiems, dalyvavusiems ekspertų apklausoje:

- ▶ Aida Dobkevičiūtė | Lietuvos leidėjų asociacija | vykdančioji direktorė
- ▶ Andra Černevičiūtė | Valstybinė mokesčių inspekcija | Netiesioginių mokesčių skyriaus vedėja
- ▶ Antanas Šimkus | Žurnalas „Metai“ | vyr. redaktorius
- ▶ Asta Mikelionytė-Čechovskienė | UAB Leidykla „VAGA“ | vykdomoji direktorė
- ▶ Birutė Stanienė | Valstybinė mokesčių inspekcija | Netiesioginių mokesčių skyriaus vyr. specialistė
- ▶ Bronius Vadeikis | UAB „Tyto alba“ | direktoriaus pavaduotojas, vyr. finansininkas
- ▶ Dainius Radzevičius | Lietuvos žurnalistų sąjunga | pirmininkas
- ▶ Deividas Velkas | LR Kultūros ministerija | Visuomenės informavimo politikos skyriaus vedėjas (Kultūros politikos departamentas)
- ▶ Eduardas Eigirdas | Žurnalas „Valstybė“ | vyr. redaktorius
- ▶ Eurika Stogevičienė | Knygynas „Eureka“ | direktorė
- ▶ Gediminas Baranauskas | UAB „Kitos knygos“ | direktorius
- ▶ Linas Daugėla | UAB „Žurnalų leidybos grupė“ | direktorius
- ▶ Linas Slušnys | buv. Lietuvos žurnalistų ir leidėjų etikos komisija | pirmininkas
- ▶ Marius Dubnikovas | Lietuvos verslo konfederacija | Mokesčių komisijos pirmininkas
- ▶ Ramutė Šimukauskaitė | Visuomenės informavimo etikos asociacija | komisijos narė
- ▶ Rasa Balčikonytė | LR Kultūros ministerija | Meno ir kūrybinių industrijų departamento patarėja
- ▶ Sigitas Ladukas | Lietuvos mažų ir vidutinių leidėjų asociacija | prezidentas
- ▶ Ugnius Jankauskas | UAB „Verslo žinios“ | generalinis direktorius
- ▶ Veronika Virganavičiūtė | LR Kultūros ministerija | Finansų skyriaus vedėja (Strateginio planavimo ir kontrolės departamentas)
- ▶ Vidmantas Strimaitis | UAB „Lietuvos rytas“ | generalinio direktoriaus pavaduotojas
- ▶ Vygantas Milašiūnas | El. parduotuvė „patogupirkti.lt“ | direktorius
- ▶ Vilija Butkuvienė | Nacionalinė rajonų ir miesto laikraščių leidėjų asociacija | valdybos pirmininko pavaduotoja

Už suteiktą informaciją dėkojame:

- ▶ LR Kultūros ministerijai
- ▶ LR Finansų ministerijai
- ▶ Valstybinei mokesčių inspekcijai
- ▶ Lietuvos leidėjų asociacijai

**Vykdytojas:**

UAB „Ekonominės konsultacijos ir tyrimai“

Kontaktai pasiteiravimui: Darius Dulskis, partneris ([darius@ekt.lt](mailto:darius@ekt.lt))

## Turinys

---

Ivadas.....	5
1 Pridėtinės vertės mokestis: teoriniai aspektai.....	7
1.1 Reikšmė valstybės politikoje .....	7
1.2 Apibrėžimas ir sandara.....	9
1.3 Įgyvendinimo mechanizmas.....	13
1.4 PVM poveikio grandinė .....	15
2 Reglamentavimas.....	17
2.1 Pagrindinės PVM nuostatos .....	17
2.2 Spaudos apmokestinimas PVM.....	21
3 PVM lengvatos spaudai sistema ir realizavimas .....	23
3.1 Tikslai.....	23
3.2 Tarifo dydis.....	25
3.3 Aprėptis .....	27
3.4 Įgyvendinimas .....	31
4 PVM lengvatos spaudai poveikis.....	37
4.1 Įtaka galutinei kainai ir įperkamumui.....	37
4.2 Įtaka vartotojų elgsenai ir bendros tendencijos.....	40
4.3 Įtaka pasiūlai .....	44
4.4 Įtaka verslui .....	48
4.5 Įtaka viešiesiems finansams ir visuomeniniams tikslams.....	55
4.6 Lengvatinio PVM tarifo taikymo efektyvumas ir poveikis.....	58
5 Spaudos rėmimo alternatyvos: užsienio patirtis .....	62
5.1 Lengvatinis PVM tarifas.....	62
5.2 Bendra sektoriaus apžvalga.....	63
5.3 Spaudos rėmimo formos.....	66
Išvados ir rekomendacijos .....	74
Naudota literatūra .....	78

## Įvadas

---

Finansų ministerija vertina, kad Lietuvoje dėl mokesčių lengvatų valstybė negauna virš 900 mln. Eur pajamų, apie 16% šios sumos yra susiję su pridėtinės vertės mokesčio (toliau PVM) lengvatomis. Lietuvoje PVM atotrūkis yra vienas didžiausių Europos Sąjungoje, ir tai didina spaudimą peržiūrėti tiek įgyvendinimo trūkumus, tiek visų lengvatų mastą, tikslingumą ir veiksmingumą. Lengvatų stebėjimo, vertinimo ir viešinimo problemą yra identifikavusi ir Valstybės kontrolė valstybinio audito ataskaitoje dėl mokesčių lengvatų (2013), kuri atskleidė, kad Seimui, Vyriausybei ir visuomenei teikiama ne visa turima informacija apie mokesčių lengvatų poveikį biudžeto pajamoms – viešai skelbiami pajamų netekimai dėl mokesčių lengvatų taikymo yra du kartus mažesni nei turimi. Kadangi mokesčių lengvatos iš esmės yra tos pačios biudžeto išlaidos (per negautas pajamas), tik mažiau matomos, siekiant užtikrinti fiskalinį skaidrumą ir efektyvumą, labai svarbu sistemingai stebėti ne tik biudžeto netekimus, bet ir vertinti lengvatų tikslingumą ir poveikį.

Spauda – knygos, periodiniai leidiniai ir kita spausdinta produkcija – yra PVM objektas, jai taikomas sumažintas pridėtinės vertės tarifas<sup>1</sup>. Išskirtinis spaudos statusas siejamas su skaitymo svarba asmeniui, visuomenei, demokratijai, nacionaliniam identitetui. Tačiau šios lengvatos kaina valstybei, jos veiksmingumas ir poveikis nėra stebimi ir vertinami. Šiuo tyrimu siekiama pirmą kartą išanalizuoti svarbiausius šios lengvatos aspektus. Tyrimą inicijavo Kultūros ministerija (atsižvelgdama į Valstybės kontrolės audito išvadas ir LR Vyriausybės kanclerio pavedimą Nr. 9-4607 dėl mokesčių lengvatų teisinio reguliavimo stebėsenos), 2016 m. įtraukusi pridėtinės vertės mokesčio lengvatos spaudai poveikio vertinimo tyrimą į reikminių tyrimų sąrašą. Tyrimas (projekto kodas 04-005-01-02-24) dalinai finansuojamas Kultūros rėmimo fondo lėšomis pagal programą „Kultūros tyrimai“.

Tyrimo tikslas – išanalizuoti lengvatinio 9% PVM tarifo knygoms ir periodiniams leidiniams poveikio sritis, aprėptį ir mastą Lietuvoje, įvertinti šios lengvatos efektyvumą ir tikslingumą, pateikti rekomendacijas dėl valstybės pagalbos šiai sričiai mechanizmo tobulinimo.

Tikslui pasiekti iškelti uždaviniai:

1. Išanalizuoti ir įvertinti Lietuvoje taikomo lengvatinio PVM tarifo knygoms ir periodiniams leidiniams sistemos ir jo funkcionavimo efektyvumą; kiekybiškai įvertinti šios lengvatos poveikį;
2. Atlikti knygų ir periodinių leidinių apmokestinimo PVM Lietuvoje ir ES palyginimą; pateikti gerosios užsienio šalių patirties analizę;
3. Pateikti išvadas dėl lengvatos efektyvumo; pateikti rekomendacijas dėl jos tęstinumo ir pasiūlyti šios srities paramos sistemos tobulinimo kryptis.

---

<sup>1</sup> PVM lengvatos spaudai taikomos daugumoje pasaulio valstybių – 2015 m. duomenimis iš 79 analizuotų šalių 78% spaudai taiko sumažintą PVM tarifą (vidurkis – 5,76%). Šaltinis: VAT/GST on Books & E-books. An IPA/FEP Global Special Report. International Publishers Association, 2015

Atliekant tyrimą buvo taikyti šie metodai:

- ▶ Dokumentinis tyrimas, kurio metu atlikta antrinės informacijos su tyrimu susijusiose srityse kokybinė analizė ir sisteminimas, tai:
  - ▶ Su mokesčiais susijusios pasaulinės mokslinės ir ekonominės literatūros analizė.
  - ▶ ES teisinių dokumentų, ekonominių, vertinamųjų tyrimų apžvalga.
  - ▶ Nacionalinių teisinių dokumentų, ekonominių, vertinamųjų tyrimų apžvalga, atskirų atvejų schemų analizė.
  - ▶ Užsienio šalių patirties apžvalga (identifikuotų 3-ų pažangių šalių patirties analizė, t.y., šių šalių teisinių dokumentų, ekonominių, vertinamųjų tyrimų apžvalga).
- ▶ Ekonominė-statistinė analizė<sup>2</sup>: aprašomoji statistinė analizė naudota analizuojant kiekybinių rodiklių, tokių kaip leidinių tiražas, vartotojų kainų indeksas, PVM mokesčio pajamos, knygų ir periodinių leidinių kainų indeksas, leidinių tiražas ir pan. dinamiką, struktūrą, santykį.
- ▶ Ekspertų apklausa: siekiant validuoti, paaiškinti ir papildyti dokumentinio tyrimo ir kiekybinės analizės metu gautą informaciją, atlikti 20 ekspertinių interviu su susijusių institucijų atstovais (Kultūros ministerija, Valstybinė mokesčių inspekcija, Visuomenės informavimo etikos komisija, buvusi Žurnalistų ir leidėjų etikos komisija) ir sektoriaus atstovais (knygų ir periodinių leidinių asociacijos, atskiri leidėjai).
- ▶ Ekspertų diskusija: projekto pabaigoje, surengta baigiamoji ekspertų diskusija, kurios metu pristatyti tyrimo rezultatai, aptartos pagrindinės įžvalgos, išvados ir galimos tobulinimo kryptys.

Paveikslas 1. Tyrimo eiga ir ataskaitos struktūra



Tyrimas skirtas kultūros, švietimo ir mokesčių kryptų politikos formuotojams bei su spauda susijusių sektorių atstovams. Tyrimu siekiama suteikti išsamią analizę apie PVM lengvatos spaudai tikslingumą, teisinį reglamentavimą, praktinį taikymą, stebimą poveikį įvairiems sistemos dalyviams platesniame kontekste bei atkreipti dėmesį į svarbiausias problemas, tobulintinas sritis ir pateikti pasiūlymus dėl paramos sistemos tobulinimo. Tikimasi, kad šis tyrimas suteiks pagrindą ir paskatins sistemingos lengvatos stebėsenos atsiradimą, jos tęstinumo užtikrinimą ir nuolatinį tobulinimą.

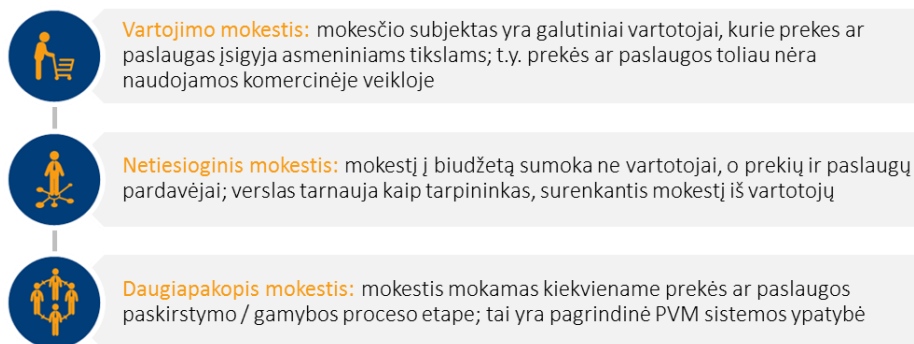
<sup>2</sup> Buvo numatyta ekonometrinė analizė, tačiau sumažinus projekto finansavimą, šios veiklos atsisakyta.

## 1 Pridėtinės vertės mokestis: teoriniai aspektai

### 1.1 Reikšmė valstybės politikoje

PVM yra vartojimo mokestis, taikomas prekėms ir paslaugoms, kurios įsigyjamoms asmeniniam vartojimui. PVM yra grindžiamas tuo, kad tai mokestis už iš rinkos išimamus resursus, t.y., vartodami nekuriame, o mažiname ir taip ribotą visuomenės resursų gausą, todėl pagal savo prigimtį mokestis yra teisingas. PVM realizuojamas kaip plataus masto netiesioginis mokestis, surenkamas iš namų ūkių taikant daugiapakopį mokesčio surinkimo procesą – mokestis taikomas pridėtinei vertei, sukuriama kiekviename prekės ar paslaugos paskirstymo / gamybos proceso etape ir, jei grandinė nėra nutraukiama, mokestis pilnai tenka galutiniam vartotojui.

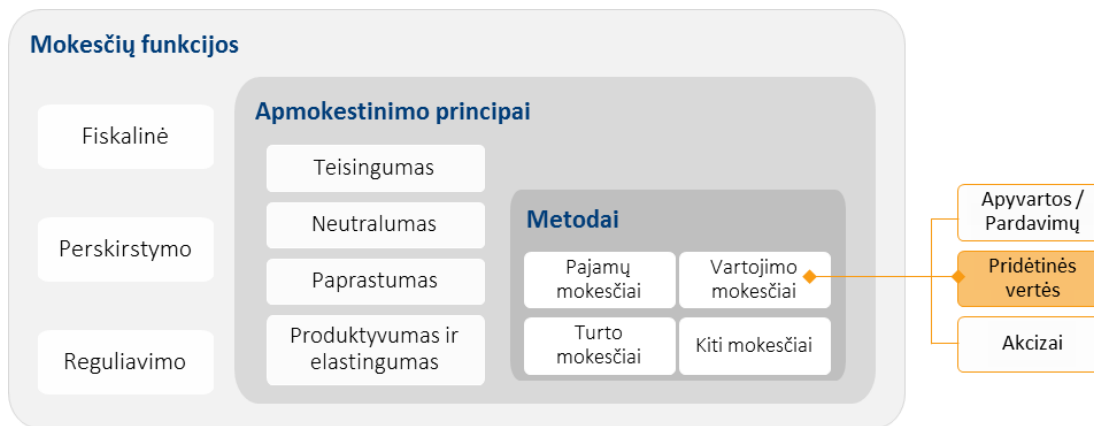
Paveikslas 2. PVM ypatybės



Pagrindinė PVM funkcija valstybės mokestinėje politikoje yra fiskalinė arba pajamų generavimas. Pajamų potencialą nulemia plati PVM bazė – mokesčio objektais yra beveik visos prekės ir paslaugos. Tai leidžia net ir su santykinai neaukštu mokesčio tarifu surinkti dideles pajamas, o nedidelis mokesčio padidėjimas leidžia reikšmingai papildyti nacionalinį biudžetą. Dėl pajamų generavimo potencialo PVM yra labai patrauklus valstybės išlaidų finansavimo šaltinis ir daugelyje šalių yra tapęs svarbiausiu mokesčiu pagal indėlį į biudžetą.

Įgyvendinant kitas valstybės funkcijas – perskirstymo ar reguliavimo – PVM nėra toks efektyvus ir paprastai nėra naudojamas kaip pagrindinis instrumentas. PVM yra surenkamas per kainų sistemą, jis didina prekių ir paslaugų kainą, todėl perskirstymas ar reguliavimas gali būti įgyvendinamas diferencijuojant mokestinę PVM našlą – taikant išimtis ar mokesčio nuolaidas. Tačiau labai sudėtinga užtikrinti, kad šių lengvatų nauda tektų būtent tiems asmenims, kuriems numatyta, nes PVM yra bendro pobūdžio mokestis, apmokestinantis plataus vartojimo prekes ir paslaugas. PVM nebuvo kuriamas kaip priemonė socialinei perskirstymo funkcijai įgyvendinti. Be to, išimties ir lengvatų didina mokesčio sudėtingumą ir įgyvendinimo kaštus.

Paveikslas 3. PVM mokestinis kontekstas



Teoriškai ideali PVM sistema yra kai visos prekės ir paslaugos apmokestinamos vieningu tarifu netaikant jokių mokesčio išimčių ir nuolaidų. Taip mokestinė našta pasiskirsto maksimaliai mokėtojų bazei, todėl reikiamas pajamas valstybė gali surinkti su mažiausiu mokesčio tarifu. Tokioje sistemoje išlaikomas visuotinio principas – mokestį moka visi proporcingai savo vartojimui. Vieningas mokesčio tarifas nesukuria diskriminacinių sąlygų, yra neutralus (neapmokestina taupymo, nedaro įtakos motyvacijai dirbti), aiškus, paprastas administruoti, minimizuoja mokesčio vengimo galimybes ir jo realizavimo kaštus. Procentinė mokesčio tarifo forma užtikrina mokesčio lankstumą – augant ekonomikai ir didėjant vartojimui automatiškai didėja valstybės PVM pajamos ir atvirkščiai.

Tačiau tokia sistema yra regresyvi. Tai labiausiai kritikuojama PVM savybė. Vieningas PVM tarifas yra vienodas visiems nepriklausomai nuo mokumo galimybių, todėl PVM našta, išreikšta kaip procentas nuo pajamų, neturtingiesiems yra didesnė nei turtingiesiems. Mažas pajamas gaunantys asmenys einamajam vartojimui išleidžia visas pajamas, o dideles pajamas gaunantys asmenys vartojimui skiria tik dalį. Vadinas, faktiškai, neturtingojo atveju PVM bus skaičiuojamas nuo visų pajamų (mokėtinos PVM sumos ir pajamų santykis bus lygus PVM tarifui), o turtingojo atveju – tik nuo dalies pajamų (mokėtinos PVM sumos ir pajamų santykis bus mažesnis nei PVM tarifas).

PVM regresyvumą dažnai bandoma ištaisyti diferencijuojant tarifus atsižvelgiant į turtingųjų ir neturtingųjų vartojimo krepšelių skirtumus – lengvatos suteikiamos pirmo būtinumo prekėms, kurios dominuoja mažas pajamas gaunančiųjų išlaidose, bet sudaro nedidelę dalį turtingųjų išlaidose. Tokiu būdu valstybė atsisako dalies pajamų vartotojų naudai, tačiau dėl to, kad nėra galimybės diferencijuoti naudos gavėjus pagal mokumą, šia netiesiogine parama naudojasi visi, kas perka „lengvatinę“ prekę ar paslaugą (turtingi ir neturtingi). Rezultate dalis valstybės netekimų yra neefektyvūs, nes nepasiekia tikslinės grupės. Siekiant efektyvios ir socialiai orientuotos mokesčių sistemos, PVM regresyvumas gali būti kompensuojamas derinant kitas fiskalines priemones, pvz., diferencijuotą pajamų apmokestinimą, tikslinius akcizus, valstybės subsidijas jautriausioms gyventojų grupėms ir pan.



## 1.2 Apibrėžimas ir sandara

Iš esmės PVM – tai bendras vartojimo mokestis taikomas išlaidoms, sumokėtoms už galutiniam vartojimui skirtas prekes ir paslaugas. PVM pagal savo pobūdį gali būti laikomas ekvivalenčiu pardavimų (mažmeninės prekybos) mokesčiui, tik yra realizuojamas kitu būdu. Pardavimų mokesčio atveju visa mokesčio suma sumokama vieną kartą kaip procentas nuo prekės ar paslaugos vertės, o PVM atveju ši suma yra išskaidoma ir surenkama etapais. Kad būtų išvengta daugkartinio apmokestinimo, mokestis mokamas ne nuo visos prekės ar paslaugos vertės, o nuo vertės prieaugio tam tikrame etape. Iš čia kilęs mokesčio pavadinimas „pridėtinės vertės mokestis“. Taigi, PVM – tai mokestis taikomas pridėtinei vertei, sukurtai kiekvienoje prekės ar paslaugos gamybos-tiekimo grandyje. Jei mokestis yra tinkamai realizuotas visose stadijose, jis leidžia efektyviai apmokestinti tik toje stadijoje sukurtą grynąją vertę, o akumuliuota mokesčio suma yra lygi tai, kuri būtų gauta taikant vienpakopį pardavimų mokestį (apmokestinant tik galutinę vertę). Jeigu PVM grandinė nenutraukiama, PVM yra neutralus verslui – visą mokesčio sumą padengia galutinis vartotojas.

Paveikslas 4. PVM struktūra



### *PVM subjektas ir mokėtojas*

PVM subjektas yra galutinis vartotojas. Teoriškai, galutiniais vartotojais gali būti tik privatūs asmenys, nes tik jų išlaidos skiriamos asmeniniams poreikiams tenkinti, kiti sektoriai prekes ir paslaugas įsigyja ne asmeniniams tikslams, o jas naudoja kaip sąnaudas tiekiant prekes ir paslaugas galutiniams vartotojams (tarpinis vartojimas). Tiesa, realybėje, šis skirstymas nėra toks kategoriškas – PVM subjektais gali būti tiek privatūs namų ūkiai, tiek organizacijos; esminis kriterijus – ar vartojimas yra galutinis ar tarpinis.

Įgyvendinti mokesčio surinkimą tiesiogiai iš vartotojų būtų sudėtinga ir brangu, nes PVM subjektais – galutinių prekių ir paslaugų pirkėjais – yra praktiškai visi; reikėtų administruoti milijonus labai smulkių mokesčių mokėtojų. Efektyvesnis yra netiesioginis mokesčio surinkimo būdas, kai valstybė mokesčių surenka ne iš pirkėjų, o iš pardavėjų, kurie įtraukia mokestį į pardavimo kainą ir mokesčio dalį perveda valstybei. Čia formalus mokesčio mokėtojas į biudžetą yra pardavėjas arba asmuo vykdamas apmokestinamų prekių ar paslaugų tiekimo veiklą (bendru atveju – verslas), tačiau jis atlieka tik tarpininko funkciją. Dėl to dažnai sakoma, kad PVM verslo požiūriu yra neutralus – PVM „prateka“ per visą tiekimo grandinę ir visa apimtimi susikaupia galutinėje grandyje, t.y., tenka galutiniams vartotojams.

Nors dažniausiai galutiniai vartotojai yra fiziniai asmenys, bet būna atveju, kai dėl praktinių priežasčių ekonomine veikla besiverčiantis subjektas yra atleidžiamas nuo PVM. Tokiu būdu yra nutraukiama PVM grandinė ir ūkio subjektas prilyginamas galutiniam vartotojui. Pavyzdžiui, smulkaus verslo segmente

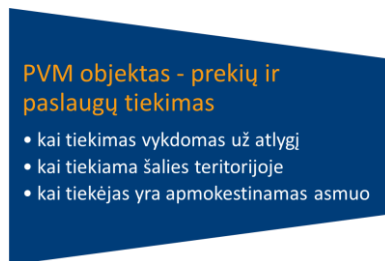
administracinių PVM reikalavimų tenkinimas yra susijęs su santykinai dideliais kaštais, nes smulkieji dažniausiai neturi reikiamų išteklių ir žinių tinkamai vesti detalią pirkimo ir pardavimo sandorių apskaitą, o ji yra PVM sistemos pagrindas. Iš kitos pusės, smulkių verslininkų apmokestinimas susijęs su dideliais kaštais valstybei dėl labai didelio tokių mokėtojų skaičiaus, o PVM pajamų potencialas čia yra mažas dėl nedidelių veiklos apimčių. Šioje mokėtojų kategorijoje potenciali PVM nauda neatsveria mokesčio realizavimo kaštų, todėl daugelyje šalių labai smulkūs verslininkai PVM sistemoje yra prilyginami individualiems vartotojams – jie netarpininkauja surenkant PVM (neįtraukia PVM į kainą), visi jų prekių ir paslaugų pirkimai prilyginami galutiniam vartojimui ir yra apmokestinami PVM be teisės į PVM susigrąžinimą (nebent savanoriškai užsiregistruoja PVM mokėtojais). Šiuo atveju pagrindinis klausimas yra – kas yra smulkus verslininkas. Nėra visiems tinkamo standarto – kiekviena šalis nustato savo metinės apyvartos ribą, kuri skiria smulkius, nuo mokesčio atleidžiamus verslininkus ir visus kitus PVM mokėtojus.

Praktikoje PVM mokėtojai būna labai aiškiai apibrėžti teisės aktuose; todėl mokesčio mokėtoją galima apibrėžti kaip asmenį, kuriam pagal mokesčio įstatymą yra nustatyta prievolė mokėti mokesťį.

### **PVM objektas ir apmokestinamoji bazė**

PVM tikslas – apmokestinti galutinį vartojimą, tačiau dėl praktinių priežasčių PVM objektas yra ne pats prekės ar paslaugos suvartojimas, o asmens išlaidos, kurias jis patiria įsigydamas asmeniniam vartojimui skirtas prekes ir paslaugas. Kadangi mokesťį iš individualių vartotojų surenka pardavėjas, apmokestinimo momentas yra prekių ir paslaugų teikimo sandoris. Idealiu atveju, PVM apmokestinami visi prekių ir paslaugų teikimo sandoriai, tačiau praktikoje apmokestinamoji bazė yra siauresnė.

Paveikslas 5. PVM objektas



Sprendimai dėl PVM apmokestinimo bazės yra labai svarbūs bendram mokesčio efektyvumui ir kiekviena valstybė, vadovaudamasi savo tikslais ir situacija, nusprendžia, ką įtraukti į apmokestinimo bazę, o ką atleisti. Tačiau yra keletas sektorių, kuriems dėl jų specifikos PVM išimtis dažniausiai taikoma:

- ▶ **Viešosios prekės ir paslaugos.** Viešosios prekės ir paslaugos (pvz., sveikatos apsaugos, švietimo ir pan.) yra valstybės subsidijuojamos ir teikiamos sumažinta kaina arba visai nemokamai, todėl jų apmokestinimas PVM kertasi su subsidijavimo tikslais. Kita problema – apmokestinamos vertės nustatymas. Kadangi prekės ir paslaugos subsidijuojamos, nėra aiški jų rinkos kaina. Atleidimo nuo PVM atveju viešųjų paslaugų teikėjai tampa galutiniais vartotojais savo vertės kūrimo grandinėje ir jų pirkimų PVM pilna apimtimi tampa negražinamomis įstaigos išlaidomis.
- ▶ **Sunkiai apmokestinamos prekės ir paslaugos.** Kai kuriuos ekonomikos sektorius (pvz., finansinių paslaugų; žemės ūkio; veikla, kur didelė dalis yra neformali arba kur dominuoja labai smulki veikla) yra administraciniu požiūriu labai sudėtinga arba finansiškai brangu apmokestinti. Čia pagrindinis klausimas – ar tokių prekių ir paslaugų teikėjai turi būti įtraukti į mokesčių tinką. Paprastai pridėtinės vertės įvertinimas / surinkimas šiuose sektoriuose yra labai sudėtingas, o PVM pajamų potencialas – mažas, todėl dažniausiai šie sektoriai yra atleidžiami nuo PVM.

## PVM tarifų struktūra

PVM atveju, tarifas nustatomas kaip procentas nuo prekės ar paslaugos pardavimo kainos. Prie tiekėjo kainos pridėjus PVM yra gaunama galutinė prekės / paslaugos kaina, kurią moka pirkėjas. Vieningo tarifo PVM sistemoje visoms prekėms ir paslaugoms taikomas vienodas PVM tarifas, sistemoje su diferencijuota tarifų struktūra galioja kelių lygių tarifai. Tokioje sistemoje būna:

- ▶ **Standartinis tarifas.** PVM tarifas, taikomas įprastomis sąlygomis, t.y., tarifas taikomas visiems prekių ir paslaugų sandoriams, išskyrus tuos, kuriems taikomas lengvatinis tarifas arba tuos, kurie priskirti prie PVM neapmokestinamų atvejų.
- ▶ **Sumažintas (lengvatinis) tarifas.** Mažesnis nei standartinis PVM tarifas, taikomas tam tikrais apibrėžtais atvejais. Dažniausiai sumažinti PVM tarifai taikomi pirmo būtinumo prekėms ir paslaugoms, visuomeninės svarbos prekėms ir paslaugoms ar sektoriams, kurie konkuruoja su didele neformalia pasiūla.
- ▶ **Nulinis tarifas.** Atskira sumažinto tarifo forma yra „nulinis“ tarifas, kuris mokestinių pajamų surinkimo požiūriu yra tas pats, kas atleidimas nuo mokesčio, tačiau kitais požiūriais tai skirtingi dalykai. Atleidimo nuo mokesčio atveju vertės kūrimo grandinė nutrūksta ir atleistas nuo mokesčio yra prilyginamas galutiniam vartotojui (negali susigrąžinti pirkimo PVM). Nulinio tarifo atveju, mokesčio mokėtojas PVM nerenka, bet yra išlaikomas vertės kūrimo grandinės tęstinumas ir toks subjektas turi teisę susigrąžinti pirkimo PVM. Nulinis tarifas paprastai taikomas eksporto sandoriams; kai kurios šalys nulinį tarifą taip pat taiko pirmo būtinumo prekėms ar kitoms specifinėms prekių / paslaugų grupėms.

Tarptautinės prekybos sandoriai yra specialus PVM atvejis. Čia pagrindinis klausimas yra, kurios šalies – kilmės ar vartojimo – PVM taikyti. Pagal kilmės šalies principą, prekėms ir paslaugoms taikomas gamybos šalies PVM, todėl susidaro situacija kai analogiškomis prekėms ir paslaugoms rinkoje taikomas skirtingas PVM – vienas tarifas taikomas šalyje pagamintoms prekėms, kiti – importuotoms iš skirtingų šalių. Pagal vartojimo šalies principą, visos prekės ir paslaugos (nepriklausomai kur pagamintos), apmokestinamos pardavimo šalyje galiojančiu PVM. Vartojimo šalies principas geriau atitinka PVM kaip vartojimo mokesčio logiką ir, laikoma, kad yra neutralus tarptautinės prekybos atžvilgiu, todėl yra labiau priimtinas. Šiuo atveju, importuojamos prekės ir paslaugos apmokestinamos šalyje galiojančiu PVM (t.y., analogiškai kaip ir vietinės gamybos), o eksportuojamoms prekėms ir paslaugoms taikomas nulinis PVM tarifas – eksportuodamas pardavėjas PVM nerenka (nejtraukia į kainą), tačiau išlaiko teisę atgauti grąžintiną PVM.

PVM kaip bendro vartojimo mokesčio logika sako, kad idealiu atveju visos prekės ir paslaugos turi būti apmokestinamos vieningu PVM tarifu, tačiau praktikoje PVM tarifų struktūra paprastai yra diferencijuota. Yra įvairių argumentų už diferencijuotą mokesčio tarifą: dažniausiai sumažintų tarifų poreikis grindžiamas visuomenės gerove ir poreikiu sumažinti PVM regresyvumą; kai kurie mokesčių pajamų optimizavimo šalininkai teigia, kad skirtingo elastingumo prekės ir paslaugos turi būti apmokestinamos skirtingais tarifais<sup>3</sup>. Koks tikslas bebūtų, praktikoje diferencijuota PVM tarifo struktūra

<sup>3</sup> Pagal F. Ramsey taisyklę, didžiausiais mokesčiais reikia apmokestinti prekes ir paslaugas, kurių paklausa yra mažiausiai elastinga kainai; tokiu būdu mokesčių sistema minimaliai iškreipia vartojimo ir gamybos struktūras ir leidžia maksimizuoti mokestines pajamas.

yra susijusi su didesniais administravimo kaštais; o vieningo tarifo taikymas labai supaprastina PVM funkcionavimą.

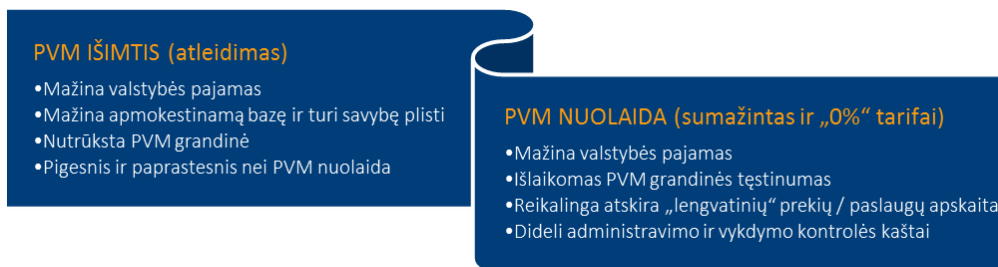
### **PVM lengvatos**

PVM yra efektyviausias, kai vieningu tarifu apmokestinamos visos prekės ir paslaugos, tačiau realybėje dėl praktinių ar socialinių-politinių priežasčių nuo tokio modelio nukrypstama įteisinant įvairias lengvatas. PVM lengvatos būna 3 formų:

- ▶ **Atleidimas nuo PVM** – tai PVM neapmokestinamas pardavimas be PVM atskaitymo teisės. Atleidimas dažniausiai taikomas viešosioms paslaugoms arba viešajam sektoriui, sunkiai apmokestinamiems sektoriams ir smulkiam verslui.
- ▶ **Nulinis PVM tarifas** – tai PVM lengvata, kai pardavimui taikomas 0% PVM tarifas – sandoris realiai neapmokestinamas PVM, bet išlaikoma PVM atskaitymo teisė. Šalys, kurios taiko vartojimo šalies principą tarptautinės prekybos sandoriams, eksportą apmokestina nuliniu tarifu. Šiuo atveju tai nėra reali lengvata, o labiau PVM prievolės perkėlimas – eksportuojant PVM apmokestinimo momentas yra už šalies jurisdikcijos, PVM sumokamas vartojimo šalyje. Kitais atvejais nulinis tarifas taikomas rečiau ir tai paprastai būna socialinės svarbos prekės ar paslaugos.
- ▶ **Sumažintas PVM tarifas** – tai mažesnis nei standartinis PVM tarifas, taikomas tam tikroms prekėms ar paslaugoms. Dažniausiai lengvatinių tarifų motyvai yra susiję su regresyvumo mažinimu ir nustatomi prekėms, kurios sudaro didelę neturtingų namų ūkių išlaidų dalį, pvz., maisto produktams, kai kurioms komunalinėms paslaugoms. Tačiau tokiu atveju lengvata naudojasi ir turtingieji namų ūkiai.

Visoms lengvatos formoms būdinga tai, kad jos mažina valstybės PVM pajamas – atleidimas nuo PVM per apmokestinamosios bazės susiaurinimą, o nulinis ir sumažinti tarifai per mokesčio nuolaidą. Administraciniu požiūriu atleidimas nuo mokesčio yra paprastesnė ir pigesnė priemonė nei nulinis ar sumažintas tarifas. Be to, praktiniu požiūriu kai kuriuos sektorius (pvz., smulkų verslą) ekonomiškai naudingiau atleisti nuo mokesčio, nes mokesčio administraciniai kaštai neatsveria potencialios naudos. Tačiau tokios išimtys susiaurina realią apmokestinamąją bazę. Praktika rodo, kad atleidimai nuo PVM dėl sąsajų per vertės grandinę yra linkę plisti, pvz., nuo PVM atleidus pirminius žemės ūkio produktus paprastai atsiranda spaudimas atleisti nuo PVM ir šių produktų gamybos sąnaudas (žemės ūkio techniką, pašarus ir pan.).

Paveikslas 6. PVM lengvatų formos



Mokesčio nuolaidų atveju turi būti atskirai vedama skirtingais PVM tarifais apmokestinamų prekių ir paslaugų apskaita, tai susiję su administracinių ir įgyvendinimo priežiūros kaštų padidėjimu. Palyginimui, paprasčiausios PVM sistemos atveju (standartinis tarifas ir keli atvejai kai taikoma išimtis arba nulinis tarifas) mokesčio mokėtojas turi registruoti mažiausiai 9 įrašus, o sistemoje su 3 lygių tarifais – 17 įrašų. Atlikti tyrimai rodo, kad perėjimas prie vieningo PVM tarifo, mokesčio administravimo kaštus gali sumažinti 20-30%<sup>4</sup>. Ryšį tarp PVM sistemos paprastumo ir administravimo kaštų rodo ir dviejų skirtingų šalių palyginimas: Naujosios Zelandijos (PVM sistema viena paprasčiausių) administraciniai PVM kaštai buvo apie ~50 dolerių/mokesčio mokėtojui per metus, o Jungtinėje Karalystėje (PVM tarifų struktūra diferencijuota) administravimo kaštai buvo 4 kartus didesni<sup>5</sup>.

Visos PVM lengvatos yra negautos valstybės pajamos, kurių ji savanoriškai atsisako vykdydama socialinę ar ekonominę politiką per mokestines priemones. Tačiau lengvatos mažina PVM veiksmingumą ir efektyvumą, ardo visos sistemos vientisumą ir tvarumą, todėl iš mokestinės pusės rekomenduotina kiek galima minimizuoti ir siaurinti PVM išimtis ir nuolaidas; o jeigu lengvatos numatomos, jos turi būti labai siauros ir aiškiai pagrįstos.

### 1.3 Įgyvendinimo mechanizmas

Pagal apibrėžimą, PVM yra mokestis taikomas pridėtinei vertei – prekių ir paslaugų vertės padidėjimui – kiekvienoje prekių ir paslaugų gamybos-tiekimo grandyje. Pridėtinė vertė yra suma, kuria įmonė, naudodama savo gamybos veiksnius (žemę, darbą, kapitalą ir pan.), padidina prekės ir paslaugos vertę. Pridėtinė vertė gali būti apskaičiuojama 1) kaip skirtumas tarp pardavimo pajamų ir įsigytų medžiagų bei paslaugų sąnaudų arba 2) kaip sumokėto darbo užmokesčio, uždirbto pelno, nusidėvėjimo ir gamybos mokesčių suma. Šių metodų pagrindu PVM mokėtina suma gali būti apskaičiuojama 3 būdais (sudėties<sup>6</sup>, atimties<sup>7</sup> ir sąskaitų faktūrų), tačiau labiausiai paplitusi yra sąskaitų faktūrų sistema, kurioje PVM našta yra laipsniškai perkeliama į vartojimo sektorių. Sistemos esmę sudaro atskaita (susigrąžinimu) pagrįstas PVM prievolių apskaičiavimo mechanizmas. Kiekvienas grandinės dalyvis, išskyrus galutinį vartotoją, registruoja dvi PVM sumas:

- ▶ **Pardavimo PVM:** PVM suma, kurią įmonė surenka parduodama savo produkciją; t.y., mokėtina PVM suma arba suma, kurią įmonė skolinga valstybei.
- ▶ **Pirkimo PVM:** PVM suma, kurią įmonė sumoka savo tiekėjams įsigydamą prekes ir paslaugas; t.y., grąžintina PVM suma arba suma, kurią valstybė skolinga įmonei.

Reali konkretaus mokėtojo į biudžetą mokėtina PVM suma per laikotarpį apskaičiuojama kaip jo pardavimo PVM ir pirkimo PVM skirtumas, kuris atitinka mokėtojo sukurtą pridėtinę vertę. Akumuliuota

<sup>4</sup> A. Charlet, J. Owens. An International Perspective on VAT. Tax Notes International, Vol.59, No12, 2010

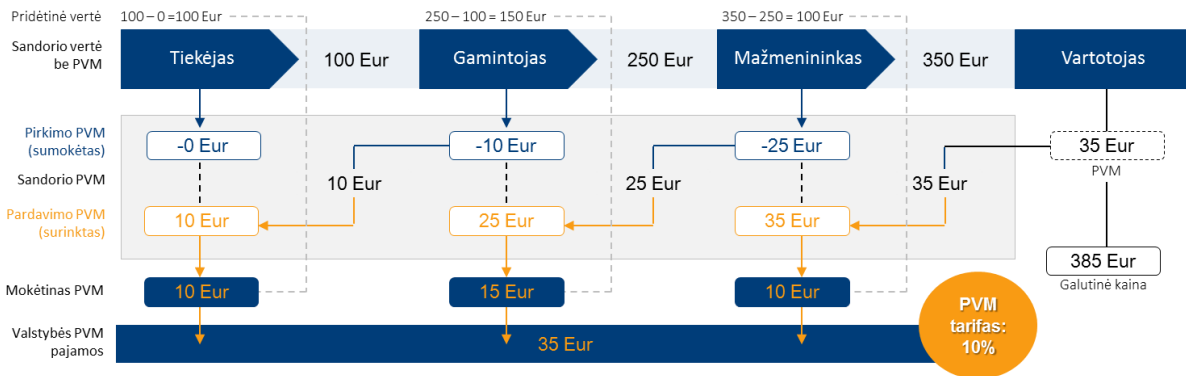
<sup>5</sup> T.M. Le. Value Added Taxation: Mechanism, Design, and Policy Issues. World Bank, 2003

<sup>6</sup> Sudėties metodas – mokėtina PVM suma yra lygi mokesčio tarifo sandaugai su pridėtine verte, apskaičiuota kaip darbo užmokesčio sąnaudų ir uždirbto pelno suma. Praktikoje būtų sudėtinga gauti politinį palaikymą sudėties metodo taikymui, nes į jį būtų žiūrima kaip į papildomą gyventojų ir verslo pajamų apmokestinimą.

<sup>7</sup> Atimties metodas – mokėtina PVM suma yra lygi mokesčio tarifo sandaugai su pridėtine verte, apskaičiuota kaip skirtumas tarp pardavimo pajamų ir įsigytų medžiagų bei paslaugų sąnaudų. Sudėtinga įgyvendinti sistemose su diferencijuotu PVM tarifu.

PVM suma, kurią visi gamybos-tiekimo grandinės dalyviai sumoka valstybei, yra proporcinga vartotojo sumokėtai galutinei prekės kainai.

Paveikslas 7. PVM judėjimas vertės grandinėje



Pagrindinis šio metodo įgyvendinimo įrankis yra PVM sąskaita faktūra (arba ją atstojantis apskaitos dokumentas). PVM priskaičiavimo momentas ir atitinkamos skolos biudžetui atsiradimas siejamas su PVM sąskaitos faktūros išrašymu. PVM sąskaitą faktūrą pardavėjas išrašo kiekvienam sandoriui, o PVM suma, apskaičiuota kaip fiksuotas procentas nuo sandorio vertės, sąskaitoje išskiriama į atskirą eilutę. Kiekvieno sandorio PVM yra registruojamas 2 kartus – pardavėjo apskaitoje kaip pardavimo PVM ir pirkėjo apskaitoje kaip pirkimo PVM. Mokėtina PVM suma už tam tikrą laikotarpį apskaičiuojama iš pardavimų PVM minusuojant pirkimo PVM (pagrįstu iš pardavėjų gautomis PVM sąskaitomis faktūromis)<sup>8</sup>. Šiuo tikslu PVM mokėtojai periodiškai pildo PVM deklaracijas – pirkimo ir pardavimų PVM suvestines.

Pagrindiniai šio mechanizmo privalumai, yra:

- ▶ **Paprastumas** – PVM apskaičiavimas yra labai aiškus ir nesudėtingas net kai galioja diferencijuota PVM tarifų struktūra. PVM suma yra tiksliai proporcinga sandorio vertei ir nėra būtinybės tiesiogiai apskaičiuoti sukuriamą vertę – PVM surinkimo ir atskaitymo mechanizmas užtikrina, kad PVM mokamas tik už pridėtinę vertę. Tačiau tokioje sistemoje kritiškai svarbu užtikrinti vertės kūrimo grandinės tęstinumą, kad PVM būtų laipsniškai perkeltas galutiniam vartotojui, o verslo požiūriu būtų neutralus.
- ▶ **Grandininė kontrolė** – PVM surinkime ir surinkimo kontrolėje dalyvauja kiekvienas tiekimo grandinės dalyvis. Grandys tarpusavyje yra susiję per pirkimo-pardavimo sandorius, kurių dokumentacijoje yra atskirai fiksuojama sandoriui priskirta PVM suma. Ši suma fiksuojama 2 kartus – pirkėjo apskaitoje kaip pirkimo PVM, pardavėjo apskaitoje – kaip pardavimo PVM. Mokesčio mokėtojas turi teisę į pirkimo PVM atskaitymą, jeigu prekių ar paslaugų įsigijimą gali pagrįsti pirkimo dokumentais, todėl jis yra suinteresuotas, kad pardavėjo išrašyta sąskaita faktūra būtų teisinga ir yra suinteresuotas ją saugoti, kad galėtų įrodyti savo išlaidas. Tokiu būdu pirkėjas kontroliuoja pardavėją ir sudaro sąlygas atitinkamoms valstybės institucijoms atlikti

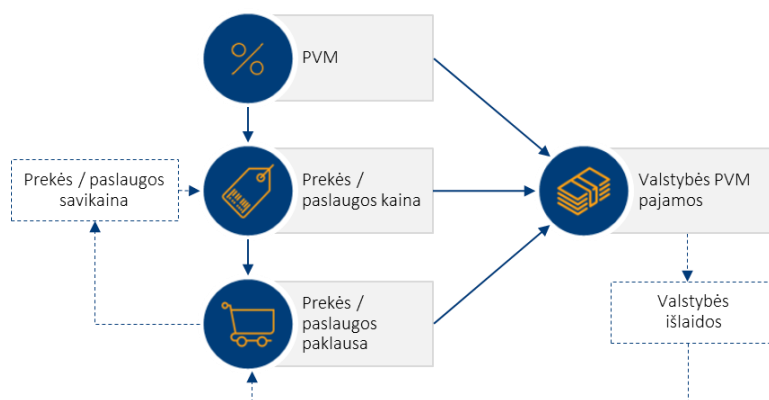
<sup>8</sup> Jeigu pirkimo PVM suma yra didesnė nei pardavimo PVM suma (balansas minusinis), valstybė turi grąžinti skirtumą arba minėtu skirtumu sumažinti kito mokestinio laikotarpio mokėtiną PVM.

patikrinimus. Dėl šios savybės sąskaitų faktūrų mechanizmas dažnai vadinamas save reguliuojančiu.

#### 1.4 PVM poveikio grandinė

Kalbant apie PVM poveikį, išskirtini trys momentai: PVM daro tiesioginę įtaką prekės / paslaugos kainai, kurią moka galutinis vartotojas; ši kaina neatsiejama nuo paklausos – paklausa yra atvirkščiai proporcinga kainai; PVM tarifas, parduotų prekių / paslaugų kiekis ir kaina nulemia valstybės PVM pajamas.

Paveikslas 8. Supaprastinta PVM poveikio grandinė



##### Prekės ar paslaugos kaina

PVM fiksuotu procentu didina kainą, kurią galutinis vartotojas turi sumokėti, norėdamas įsigyti prekę ar paslaugą. Žiūrint iš pirkėjo pozicijos, PVM yra kainos dalis; tačiau ji tenka ne pardavėjui, o valstybei. Todėl faktiškai rinkoje egzistuoja dvi kainos: mokama pirkėjo ir gaunama pardavėjo. Šios dvi kainos skiriasi PVM dydžiu.

$$P = P_s(1 + t_{PVM})$$

kur:  $P$  – kaina, kurią sumoka pirkėjas,  $P_s$  – pardavėjo kaina,  $t_{PVM}$  – PVM tarifas

Vertinant lengvatinių PVM tarifų veiksmingumą paprastai yra analizuojama, kiek PVM nuolaidos atspindi galutinėje kainoje. Jei nuolaida visa apimtimi perkeliama į vartotojo mokamą kainą, vertinama, kad lengvata pasiekė tikruosius naudos gavėjus, priešingu atveju vertinama, kad PVM lengvata tampa subsidija verslui. Realiai praktikoje šį poveikį galima identifikuoti tik keičiantis PVM tarifui.

##### Prekės ar paslaugos paklausa

Tarp kainos ir kiekio, kurį vartotojai nori vartoti arba gamintojai pasiūlyti esant šiai kainai, yra funkcinis ryšys, todėl PVM, kaip kainos dalis, daro įtaką prekės ar paslaugos paklausai. Poveikio mastas priklauso nuo konkrečios prekės/paslaugos paklausos jautrumo kainos pokyčiams (paklausos elastingumo kainai<sup>9</sup>)

<sup>9</sup> Paklausos elastingumas kainai ( $E$ ) – procentinis kiekio pokytis padalintas iš procentinio kainos pokyčio (elastinga, kai  $E > 1$ ; neelastinga, kai  $E < 1$ ).

ir nuo to, kiek prekė/paslauga turi pakaitalų rinkoje (kryžminio elastingumo<sup>10</sup>). Kuo prekė ar paslauga svarbesnė vartotojui, tuo jis mažiau jautrus kainos pokyčiams (pvz., negali atsisakyti maisto); tačiau alternatyvių prekių ir paslaugų buvimas jautrumą kainai didina (pvz., išaugus spausdintos knygos kainai, renkami elektroninę, siunčiasi nelegaliai ar pan.).

PVM pokyčiai turi vienkartinį infliacinį arba defliacinį poveikį rinkoje ir sukelia grandininę reakciją. Kai PVM tarifas didėja/mažėja, pardavėjas renkasi, ar PVM pokytį tiesiog perkelti į galutinę kainą (pardavėjo kaina nesikeičia), ar dalį/visą PVM pokytį absorbuoti savo sąskaita (pardavėjo kaina keičiasi priešinga PVM kryptimi), ar kartu pakoreguoti ir savo kainą (pardavėjo kaina keičiasi ta pačia kryptimi kaip ir PVM tarifas). Sprendimas priklauso nuo vartotojų jautrumo kainai ir konkurencinės aplinkos. Šis sprendimas daro tiesioginį poveikį paklausai, todėl keičiasi įmonės pajamos, gamybos kaštai (vieneto savikaina didėja mažėjant gamybos apimtims), pelnas. Jei pelnas mažėja, sumenksta galimybės investuoti, ieškoma būdų efektyvinti veiklą – mažinti sąnaudas (atsisakyti dalies darbuotojų, mažinti atlyginimus, naudoti pigesnes medžiagas, ir pan., t.y., dažniausiai nukenčia kokybė) arba ieškoti naujų verslo modelių.

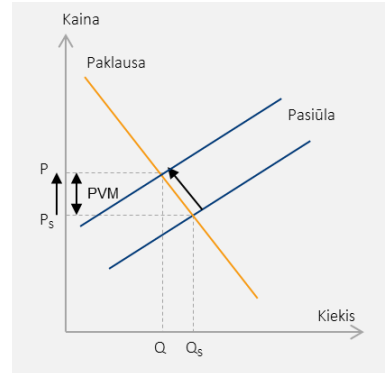
### Valstybės PVM pajamos

Valstybės PVM pajamos priklauso nuo PVM tarifo ir vartojimo (prekės ar paslaugos pirkimo-pardavimo sandorių vertės, kurią nulemia kaina ir kiekis). Potencialios PVM pajamos – tai pajamos, kurios būtų gautos standartiniu PVM tarifu apmokestinus visą vartojimą. Praktikoje faktinės PVM pajamos nuo potencialių skiriasi. Šis skirtumas – tai negautos valstybės pajamos (rodiklio atmainos – PVM nepriemoka, PVM atotrūkis), atsirandančios dėl 2 priežasčių: 1) dėl politikos – sprendimų taikyti PVM lengvatas ir 2) dėl įgyvendinimo – dėl mokėtojų mokesčių prievolių nevykdymo.

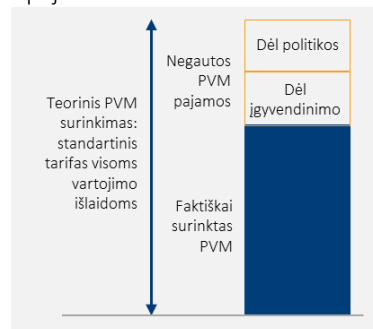
PVM poveikis valstybės finansams pasireiškia dviem kryptimis. Iš vienos pusės, nuo surinktų PVM pajamų (vienas svarbiausių valstybės pajamų šaltinių) priklauso, kiek valstybė gali išleisti. Iš kitos pusės, PVM per įtaką kainai didina valstybės išlaidų poreikį prekėms ir paslaugoms, kur valstybinis sektorius yra svarbus pirkėjas ir kur veikia daug nuo PVM atleistų subjektų (neturinčių PVM atskaitos teisės).

<sup>10</sup> Paklausos kryžminis elastingumas – vienos prekės paklausos reakcija į kitos prekės kainos pokytį.

Paveikslas 9. PVM įtaka rinkos pusiausvyrai



Paveikslas 10. Valstybės PVM pajamos





## 2 Reglamentavimas

### 2.1 Pagrindinės PVM nuostatos

#### ES teisės aktuose

PVM sureguliuavimas ir jo suderinimo progresas yra vienas svarbiausių uždavinių siekiant ES tikslo – panaikinti vieningos rinkos funkcionavimo kliūtis. PVM sistema yra paprasčiausia ir neutraliausia tada, kai mokestis yra taikomas kiek įmanoma bendresniu būdu ir kai jo taikymo sritis apima visus gamybos ir paskirstymo bei paslaugų teikimo etapus.

Visų 28 valstybių narių vyriausybės yra susitarusios tam tikru mastu suderinti kai kurių mokesčių, pavyzdžiui, PVM arba akcizų, taisykles ir nustatyti minimalius tarifus, kad ES būtų išvengta konkurencijos iškraipymo. Vyriausybės, jei nori, turi galimybę taikyti savo nacionalinius tarifus, didesnius negu minimalūs ES tarifai<sup>11</sup>.

Pagrindinis PVM reglamentuojantis ES teisės aktas šiuo metu yra PVM direktyva<sup>12</sup>, kuria nauja redakcija išdėstoma Šeštoji PVM direktyva<sup>13</sup>. Pagal šią ES PVM direktyvą standartinis PVM tarifas, taikomas prekėms ir paslaugoms visose ES šalyse, negali būti mažesnis nei 15%. Konkrečioms prekėms arba paslaugoms, išvardytoms šios direktyvos III priede (žr. Paveikslas 11), ES šalys gali taikyti vieną arba du lengvatinius tarifus, kurie negali būti mažesni negu 5%. Esant tam tikroms sąlygoms taip pat gali būti taikomos įvairios nuostatos, leidžiančios nukrypti nuo šių taisyklių (mažesni tarifai, sumažinti tarifai kitoms prekėms ir paslaugoms ir pan.). 2010 m. priimta direktyva<sup>14</sup> 15% minimalaus standartinio PVM tarifo galiojimą pratęsė iki 2015 m. pabaigos.

Paveikslas 11. Prekės ir paslaugos, kurioms gali būti sumažinti tarifai



III PRIEDAS. PREKIŲ IR PASLAUGŲ, KURIAS TIEKIAMT IR TEIKIAMT GALI BŪTI TAIKOMI 98 STRAIPSNYJE NURODYTI LENGVATINIAI TARIFAI, SĄRAŠAS

- 1) maisto produktai;
- 2) vandens tiekimas;
- 3) farmacijos gaminiai;
- 4) medicinos įranga;
- 5) keleivių ir jų bagažo gabenimas;
- 6) knygos, laikraščiai ir periodiniai leidiniai; jų išdavimas bibliotekose;
- 7) pramoginiai / kultūriniai renginiai;
- 8) radijo ir TV paslaugos;
- 9) rašytojų, kompozitorių ir atlikėjų paslaugos;
- 10) būstas, statyba kaip socialinės politikos dalis;
- 11) žemės ūkio gamyboje naudojamos prekės ir paslaugos (išsk. ilgalaikį turą);
- 12) apgyvendinimo paslaugos;
- 13) sporto renginiai;
- 14) naudojimas sporto infrastruktūra;
- 15) socialine gerove besirūpinančių organizacijų prekės ir paslaugos;
- 16) laidojimo ir kremacijos paslaugos ir susiję prekės;
- 17) medicininė ir dantų priežiūra, gydymas šiluma;
- 18) gatvių valymo, šiukšlių surinkimo ir atliekų apdorojimo paslaugos.

<sup>11</sup> Būdinga ES praktika yra PVM reglamentavimas direktyvomis. Direktyva – ES institucijų leidžiamas teisės aktas, kurio tikslai yra privalomi valstybėms narėms, tačiau jų įgyvendinimo formas ir būdus valstybės gali pasirinkti pačios. Pagrindinis tikslas – ne nustatyti visai ES vienodas taisykles, bet siekti, kad valstybių narių įstatymai būtų suderinti su ES institucijų patvirtintais standartais ir reikalavimais arba kad būtų vykdomos iš Bendrijų steigimo sutarčių kylančios pareigos.

<sup>12</sup> COUNCIL DIRECTIVE 2006/112/EC of 28 November 2006 on the common system of value added tax.

<sup>13</sup> COUNCIL DIRECTIVE 2006/69/EC of 24 July 2006 amending Directive 77/388/EEC as regards certain measures to simplify the procedure for charging value added tax and to assist in countering tax evasion or avoidance, and repealing certain Decisions granting derogations.

<sup>14</sup> COUNCIL DIRECTIVE 2010/88/EU of 7 December 2010 amending Directive 2006/112/EC on the common system of value added tax, with regard to the duration of the obligation to respect a minimum standard rate.

Tačiau ši paprasta sistema tapo sudėtinga dėl daugybės direktyvoje numatytų ir tam tikroms valstybėms narėms padarytų išimčių, pavyzdžiui, numatytų stojimo aktuose arba išsiderėtų Taryboje. Todėl šiuo metu Europos Komisija siekia pertvarkyti ES PVM sistemą, kad ji taptų paprastesnė, kad būtų lengviau užkirsti kelią sukčiavimui ir kad šalių vyriausybės galėtų veiksmingiau surinkti mokestines pajamas.

PVM strategijoje<sup>15</sup>, kurią Europos Komisija pristatė 2011 m. siekdama pradėti esminę ES PVM sistemos reformą, lengvatinių PVM tarifų persvarstymas laikomas prioritetu. Išvardyti trys principai, kuriais turėtų būti remiamasi atliekant šią peržiūrą:

- ▶ trukdančių tinkamai veikti vidaus rinkai lengvatinių tarifų panaikinimas;
- ▶ lengvatinių tarifų prekėms ir paslaugoms, kurių vartojimą skatinama mažinti pagal kitas ES politikos kryptis, panaikinimas;
- ▶ panašioms prekėms ir paslaugoms turėtų būti taikomas tas pats PVM tarifas ir turėtų būti atsižvelgiama į technologijų pažangą.

2016 m. balandžio 7 d. pristatytas Europos Komisijos komunikatas dėl PVM veiksmų plano, kuriame nustatyti dabartinės ES PVM sistemos atnaujinimo būdai. Konstatuota, kad galiojančias PVM taisykles reikia skubiai atnaujinti, kad būtų galima teikti daugiau paramos bendrajai rinkai, sudaryti geresnes tarpvalstybinės prekybos sąlygas ir prisitaikyti prie nūdienos skaitmeninės ir judriojo ryšio ekonomikos.

Veiksmų plane numatytos dvi pagrindinės viena kitai neprieštaraujančios galimos reformos kryptys, kuriomis išreikštas skirtingas valstybėms suteikiamo lankstumo laipsnis:

- ▶ **1 variantas: prekių ir paslaugų, kurioms gali būti taikomas sumažintas tarifas, sąrašo išplėtimas ir reguliarus persvarstymas.** Minimalus standartinis 15% tarifas būtų išlaikytas, o prekių ir paslaugų, kurioms gali būti taikomas sumažintas tarifas, sąrašas būtų persvarstomas pereinant prie galutinės sistemos ir vėliau, atsižvelgiant į politinius prioritetus, valstybės narės galėtų Komisijai pateikti savo nuomonę dėl pritaikymo poreikių. Visi šiuo metu valstybėse narėse taikomi sumažinti tarifai (įskaitant nukrypti leidžiančias nuostatas) būtų taikomi toliau ir galėtų būti įtraukti į neprivalomų lengvatinių tarifų sąrašą.
- ▶ **2 variantas: sąrašo panaikinimas.** Didžiausio užmojo modelis, pagal kurį valstybėms narėms būtų suteikta daugiau tarifo nustatymo galių – tai panaikinti sąrašą ir duoti joms daugiau laisvės renkantis lengvatinių tarifų skaičių ir jų dydį. Pasirinkus šį variantą, laisvė nustatyti PVM tarifus būtų suteikta nustačius keletą pamatinių taisyklių, kuriomis būtų ribojami lengvatinių tarifų taikymo atvejai. Siekiant išvengti nesąžiningos tarpvalstybinės prekybos mokesčių konkurencijos, vienas sprendimas galėtų būti neleisti taikyti lengvatinių tarifų didelės vertės prekėms ir paslaugoms, ypač lengvai pervežamiems objektams. Užtikrinant bendrą tarifų sistemos nuoseklumą ir paprastumą, bendras valstybėms narėms leidžiamų lengvatinių tarifų skaičius galėtų būti apribotas. Šie elementai ribotų galimybę pasirinkti siaurus tikslinius sektorius ir jiems taikyti nesąžiningą mokesčio lengvatą. Be to, pagal šią galimybę būtų išsaugoti visi šiuo metu galiojantys lengvatiniai tarifai, įskaitant valstybėje narėse taikomas nukrypti leidžiančias

<sup>15</sup> COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL AND THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE on an action plan on VAT. Towards a single EU VAT area - Time to decide. Brussels, 7.4.2016 COM (2016) 148 final.





nuostatas, ir galimybė juos taikyti būtų suteikta visoms valstybėms narėms. Minimalus standartinis PVM tarifas būtų panaikintas.

2016 m. gruodžio mėn. Komisija pradėjo teikti pasiūlymus atskirais veiksmy planu klausimais (elektroninių leidinių, PVM sukčiavimo). Numatoma teikti pasiūlymus ir 2017 m. Komisija prašys Europos Parlamento ir Tarybos, pritariant Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui, pateikti aiškias politines gaires dėl šiame veiksmy plane siūlomų galimybių ir patvirtinti pritarimą veiksmy plane išdėstytoms reformoms.

### Lietuvos teisės aktuose

Pagrindinis teisės aktas, reglamentuojantis PVM Lietuvoje, yra Lietuvos Respublikos pridėtinės vertės mokesčio įstatymas<sup>16</sup> (toliau PVM įstatymas). Nepriklausomoje Lietuvoje pirmoji šio įstatymo redakcija buvo priimta 1994 m., kuomet PVM pakeitė bendrąjį akcizo mokestį; ši įstatymo redakcija galiojo iki 2002 m. vidurio. Vėliau vienu svarbiausiu PVM politiką lemiančiu veiksmu tapo sprendimas prisijungti prie ES. Per 2002-2004 m. į nacionalinę teisę palaipsniui perkeltos ES teisės aktų, reglamentuojančių apmokestinimo PVM tvarką, nuostatos. Vėlesni pakeitimai daugiausiai susiję su fiskalinės politikos pokyčiais siekiant suvaldyti 2009 m. ekonomikos krizę ir jos padarinius. Tuometinė situacija ir viešųjų finansų krizė lėmė požiūrio į mokesčių lengvatas pasikeitimą. Įgyvendinant Krizės įveikimo planą, be to, kad buvo padidintas standartinis PVM tarifas (nuo 18% iki 21%), taip pat buvo iš esmės peržiūrėtos PVM lengvatos – atsisakyta lengvatinių PVM tarifų, paliekant tik kelias laikinas, socialiniu požiūriu pagrįstas išimtis (centriniam šildymui ir kašto vandens tiekimui, knygoms ir kompensuojamiems vaistams). Pasikeitus Vyriausybei, 2012-2013 m. prekių ir paslaugų, kurioms taikomi lengvatiniai PVM tarifai, sąrašas buvo išplėstas įtraukiant periodinius leidinius, apgyvendinimo ir keleivių vežimo paslaugas. Pastaraisiais metais pokyčiai daugiausiai susiję su pastangomis tobulinti mokesčio įgyvendinimą.

Paveikslas 12. Pagrindinės galiojančio PVM įstatymo nuostatos

 Mokėtojas	 Objektas	 Tarifai	 Specialios schemas
Lietuvos bei užsienio fiziniai ir juridiniai asmenys, vykdančys ekonominę veiklą šalyje. PVM mokėtojais gali nesiregistruoti subjektai, tenkinantys mažų įmonių schemas kriterijus (netaikoma užsienio asmenims).	Apmokestinamojo asmens už atlygį vykdomas prekių /paslaugų teikimas (išskyrus atvejus, kurie pagal įstatymą neapmokestinami PVM) šalyje, įskaitant įsigijimus iš kitos valstybės narės. Importo atveju PVM objektas yra prekių importas, kai prekės laikomos importuotomis šalies teritorijoje.	Standartinis tarifas: 21% Lengvatiniai tarifai: • 9% tarifas • 5% tarifas • 0% tarifas	Speciali mažų įmonių schema. Speciali kompensacinio PVM tarifo schema ūkininkams, kurie atitinka mažų įmonių schemas reikalavimus.

Lietuvoje galioja 4-ių tipų lengvatos: mažų įmonių schema ir išimtis pagal įstatyme numatytą veiklų sąrašą (pagal savo turinį yra atleidimas nuo PVM mokėjimo); sumažinti tarifai, taikomi įstatyme išvardintoms prekėms, paslaugoms ir sandoriams (pagal savo turinį yra mokesčio nuolaida) bei specifinė kompensavimo schema ūkininkams, kurie nėra PVM mokėtojai.

<sup>16</sup> Lietuvos Respublikos pridėtinės vertės mokesčio įstatymas. Valstybės žinios, 2002-04-05, Nr. 35-1271. Galiojanti suvestinė redakcija (2016-10-01)

Paveikslas 13. PVM įstatyme numatytos lengvatos<sup>17</sup>

Mažų įmonių schema	Atleidimas	Sumažintas tarifas	Ūkininkų schema
<p>PVM mokėtojai gali nesiregistruoti, jeigu tenkinamos abi sąlygos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>metinė apyvarta šalies teritorijoje neviršija 45 000 Eur;</li> <li>metinė prekių importo iš kitų valstybių narių vertė neviršija 14 000 Eur.</li> </ul> <p>Netaikoma užsienio asmenims.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sveikatos priežiūros, socialinės, švietimo, kultūros, sporto, pašto, radijo ir TV visuomenės informavimo, draudimo, finansinės paslaugos;</li> <li>Pelno nesiekiančių JA veikla, specialūs ženklai, azartiniai lošimai ir loterijos, nekilnojamoji daiktų nuoma, pardavimas ar kitoks perdavimas;</li> <li>tam tikri su importu susiję sandoriai.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><u>9% tarifas</u>: centriniam šildymui ir karštam vandeniui, knygoms ir periodiniams leidiniams; visuomeninėms susisiekimo paslaugoms; apgyvendinimo paslaugoms.</li> <li><u>5% tarifas</u>: kompensuojamiems vaistams ir medicinos priemonėms; technikai, skirtai neįgaliesiems.</li> <li><u>0% tarifas</u>: tam tikriems sandoriams (pagrindė susijusiems su eksportu).</li> </ul>	<p>Kai ūkininkas tiekia savo žemės ūkio produkciją ar paslaugas, sąskaitas už šiuos sandorius išrašo pirkėjas. Sąskaitoje nurodomas atlygis ūkininkui ir išskiriamas įstatyme nustatytas kompensacinis priedas (šiuo metu 6% nuo atlygio ūkininkui sumos).</p> <p>Ūkininkas kompensacinį priedą pasilieka sau, o pirkėjas gali jį traukti į PVM atskaitą kaip įprastą pirkimo PVM.</p>

Finansų ministerija yra ne kartą išreiškusi neigiamą poziciją dėl PVM lengvatų (naujų įvedimą ar nustatytų terminų pratęsimą), kuri atitinka vyraujančią mokesčių ekspertų ir ekonomistų nuomonę apie PVM efektyvumą įgyvendinant valstybės persikirstymo ar reguliavimo funkcijas. Nepritarimas grindžiamas šiais argumentais:

- ▶ Taikant PVM lengvatas prarandamas mokesčių sistemos vientisumas ir skaidrumas;
- ▶ PVM lengvata nėra efektyvi siekiant socialinių tikslų palengvinti mažas pajamas gaunančių gyventojų padėtį, nes PVM lengvatomis naudojasi visi gyventojai, įskaitant tuos, kurie pagal turimas pajamas yra pajėgūs mokėti pilną PVM tarifą;
- ▶ PVM tarifo sumažinimas tikslinę auditoriją pasiekia ne visa apimtimi, t.y., galutinėje prekės/paslaugos kainoje atsispindi tik dalis sumažėjimo arba kaina iš vis nesumažėja; tokiu būdu didžiausią naudą gauna ne vartotojas, o verslas, nes PVM lengvatos veikia kaip subsidija įmonėms.

Nepaisant minėtų trūkumų, daugumoje šalių, ypač Europoje, PVM lengvatos yra paplitę. Tokią situaciją nulemia tai, kad lengvatų įvedimas yra politinis sprendimas. Tarp politikų iniciatyvos dėl PVM lengvatų yra labai populiarios, nes visuomenei jos yra lengvai suprantamos kaip turinčios tiesioginį poveikį prekių ir paslaugų kainoms. Tuo iš dalies galima paaiškinti ir Lietuvoje suaktyvėjusias pastangas išplėsti PVM lengvatų sąrašą (pasiūlymai taikyti sumažintą PVM šviežiai mėšai, žuvims, maisto produktams, būtiniausių maisto produktų krepšeliui ir t.t.) prieš Seimo rinkimus. Tokių, dažnai nepilnai pasvertų, pasiūlymų gausa, ir tai, kad lengvatos yra linkę plisti, iš dalies lemia labai tvirtą Finansų ministerijos poziciją visų lengvatų atžvilgiu – lengvatos ardo mokesčių sistemos vientisumą ir skaidrumą. Todėl labai svarbu, kad visų PVM lengvatų taikymas būtų aiškiai pagrįstas ir veiktų kaip integrali politikos dalis, su aiškiai apibrėžtais tikslais, laukiamu poveikiu, kad būtų stebimas veiksmingumas, kaina, identifikuojamos probleminės sritys ir ieškoma būdų jas ištaisyti.

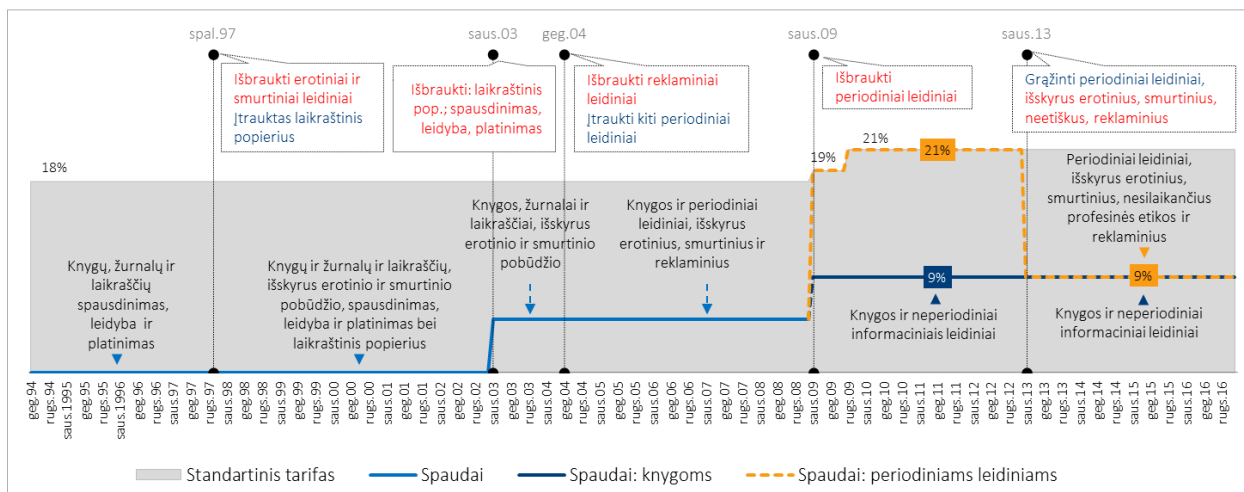
<sup>17</sup> Remiantis Valstybinės mokesčių inspekcijos prie LR Finansų ministerijos informacija. Prieiga internete <https://www.vmi.lt/cms/pridetines-vertes-mokestis4>

## 2.2 Spaudos apmokestinimas PVM

Spaudos sektoriaus produkcija yra PVM objektas, tačiau spaudai yra suteiktas išskirtinis statusas – praktiškai visą nepriklausomos Lietuvos egzistavimo laikotarpį galiojo atleidimas arba sumažintas PVM tarifas. Nepaisant to, lengvatos aprėpties (ypač 2009-2013 m.) ir PVM tarifo raidos kryptis suponuoja, kad spaudos kaip išskirtinės svarbos sektoriaus pozicijos silpsta. Tačiau pagrindiniai pokyčiai šioje srityje buvo susiję su išorinėmis aplinkybėmis, o ne su tikslingais spaudos, kultūros ar švietimo politikos pokyčiais. Apibendrinant galima išskirti 4 svarbiausius spaudos apmokestinimo PVM raidos etapus:

- ▶ 1994-2002 m.: įsigaliojus pirmos redakcijos PVM įstatymui, knygos, laikraščiai ir žurnalai, jų spausdinimas, leidyba ir platinimas – vėliau ir laikraštiniis popierius – buvo neapmokestinami PVM tarifu.
- ▶ 2003-2008 m.: perkeliant ES teisės nuostatas į Lietuvos įstatyminę bazę, priimta nauja PVM įstatymo redakcija ir nuo 2003 m. spaudos produkcijai nustatytas sumažintas 5% PVM tarifas, lengvatos aprėptis susiaurinta iš sąrašo išbraukiant spausdinimą, leidybą, platinimą bei laikraštinių popierių.
- ▶ 2009-2012 m.: dėl pasaulinės finansų krizės ir recesijos šalyje, įgyvendinant Krizės įveikimo planą<sup>18</sup>, spaudai taikomas PVM tarifas buvo padidintas nuo 5% iki 9%, susiaurintas lengvatos taikymas – knygoms ir informaciniams leidiniams lengvata palikta (pradžioje terminuotai, vėliau neterminuotai), o periodiniams leidiniams panaikinta.
- ▶ Nuo 2013 m.: 2009 m. priimti sprendimai sukėlė šoko efektą periodikos leidėjams, nes per labai trumpą laiką išaugo ne tik PVM, bet ir autorių honorarų bei leidinių pristatymo sąnaudos; veiklą sustabdė nemažai leidinių. Atsižvelgiant į sudėtingą situaciją, 2013 m. PVM lengvata periodiniams leidiniams buvo grąžinta ir galioja iki šiol.

Paveikslas 14. Spaudos apmokestinimas PVM Lietuvoje



Šaltinis: PVM įstatymas

<sup>18</sup> Įgyvendinant šį planą buvo priimta apie 60 įstatymų pataisų, pakeisti daugiau kaip 200 įstatymų straipsnių, apie pusė iš jų susiję su mokesčiais.

Pagal šiuo metu galiojantį PVM įstatymą spauda – knygos ir periodiniai leidiniai – Lietuvoje apmokestinami sumažintu 9% PVM tarifu. Lengvata taikoma:

- ▶ **knygoms ir neperiodiniams informaciniams leidiniams** (įskaitant vadovėlius, pratybų sąsiuvinius, enciklopedijas, žodynus, žinytus, informacines brošiūras, nuotraukų ir reprodukcijų albumus, vaikiškas knygeles su paveikslėliais, piešimo ir spalvinimo knygeles, spausdintas ar rankraštinės natas, žemėlapius, schemas ir brėžinius, tačiau išskyrus kalendorius, užrašų knygeles ir kitus panašaus pobūdžio spaudinius);
- ▶ **laikraščiams, žurnalams ir kitiems periodiniams leidiniams**, išskyrus erotinio ir (ar) smurtinio pobūdžio arba profesinės etikos nesilaikančius leidinius, kuriuos tokiais pripažino teisės aktų įgaliota institucija, bei spausdintą produkciją, kurioje mokama reklama sudaro daugiau kaip 4/5 viso leidinio ploto.

Remiantis Valstybinės mokesčių inspekcijos (toliau VMI) išaiškinimu, leidiniai nėra PVM objektas (pardavimo PVM neskaičiuojamas), kai teisės aktai valstybės / savivaldybių institucijas ir įstaigas ar kitus viešuosius juridinius asmenis įpareigoja tiekti leidinius atitinkamiems asmenims. PVM neskaičiuojamas ir už viešųjų informacijos rengėjų (kaip jie apibrėžti Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatyme (toliau Visuomenės informavimo įstatyme) perduodamus privalomuosius spaudinių egzempliorius.

Papildomai spaudos sektoriaus subjektai gali pasinaudoti įgyvendinama specialia mažų įmonių schema, pagal kurią įmonės, kurių metinė apyvarta neviršija 45 000 Eur (jei vykdo importo veiklą, papildomas kriterijus – importo vertė neviršija 14 000 Eur), gali nesiregistruoti PVM mokėtojais ir neskaičiuoti bei nemokėti PVM į biudžetą. Tai reiškia, kad tokie subjektai, įsigydami prekių ar paslaugų, naudojamų veikloje, ir sumokėję pirkimo PVM, negali jo įtraukti į PVM atskaitą, kadangi nėra PVM mokėtojai ir neturi į ją teisės.

### 3 PVM lengvatos spaudai sistema ir realizavimas

#### 3.1 Tikslai

PVM lengvata spaudai Lietuvoje taikoma nuo pat PVM įvedimo, o ir prieš tai, galiojant bendrojo akcizo mokesčiui, spauda buvo subsidijuojama. Vėliau, bent iki 2009 m., keičiant įstatyminę bazę lengvatos reikalingumas nebuvo iš esmės kvestionuojamas, todėl dabar sunku atsekti pirminius PVM lengvatos spaudai tikslus ir argumentus. 2009 m. situacija, kuomet siekiant sureguliuoti viešuosius finansus buvo atsisakyta daugumos PVM lengvatų, parodė, kad PVM lengvata spaudai nebuvo integrali kultūros ar švietimo politikos dalis, o labiau pavienis fragmentas su numanoma, bet aiškiai nedeklaruota ir neidentifikuota nauda ir paskirtimi. Dėl to ir politiškai ne visai aiškus 2009 m. sprendimas palikti galioti PVM lengvatinį tarifą knygoms, bet panaikinti periodinei spaudai. Tiesa, 2013 m. Prezidentės iniciatyva PVM lengvata periodinei spaudai grąžinta. Įvardytas lengvatos tikslas – užtikrinti periodinės spaudos prieinamumą visiems gyventojų sluoksniams. Lengvatos poreikis grindžiamas periodinės spaudos svarba kuriant pilietišką, informuotą, kritiškai mąstančią visuomenę. Regioninė spauda išskirta kaip turinti ypatingą reikšmę formuojant pilietinę savimonę, informuojant gyventojus apie kasdienes aktualijas, keliant opiausias žmonėms problemas, skatinant diskusijas, telkiant bendruomenę ir prisidedant prie klaidinančių informacinių atakų atpažinimo.

Remiantis šiais faktais, galima reziumuoti, kad Lietuvoje bendras PVM lengvatos spaudai tikslas yra prieinamumo gerinimas, tačiau toliau analizuojant lengvatos taikymą išryškėja, kad ne visai aiškūs specifiniai tikslai – ar norima paskatinti skaitymą bendrai, ar tik spausdintų leidinių skaitymą, ar siekiama dar kitų tikslų. Tą patvirtino ir ekspertų apklausos rezultatai. Absoliuti dauguma ekspertų teigė, kad PVM lengvata spaudai reikalinga ir pagrindiniai jos tikslai yra skatinti skaitymą (kaip kritiškai mąstančios, pilietinės visuomenės ir demokratijos pagrindą) ir lietuvių kalbos išsaugojimą. Tačiau nuomonės šiek tiek išsiskyrė dėl to, ar reikėtų skatinti skaityti visą literatūrą (kultūrinę / komercinę), ar visus leidinius (knygas / laikraščius), ar visų formų leidinius (spausdintus / elektroninius). Valstybės skaitymo politikos nuostatos turėtų atsakyti į šiuos klausimus.

Koncepciniame lygmenyje, spaudos produkcijos specifiška ir išskirtinis statusas siejamas su skaitymo svarba asmeniui ir visuomenei. Skaitymas kaip pagrindinė raštingumo prielaida yra būtinas gyvenimo įgūdis šiuolaikiniame žinių pasaulyje. Skaitymas yra bet kokio mokymosi ir tobulėjimo pagrindas ir yra svarbus žmogaus mąstymą ir elgseną formuojantis veiksnys. Skaitymas ugdo daugialypius gebėjimus, reikalingus visavertiškai dalyvauti visuomenės gyvenime, t.y.: suprasti

Paveikslas 15. Skaitymo poveikis

- **Treniruoja protą**; kaip protinis pratimas skaitymas įtempia atminties raumenis ir gerina atmintį, palaiko protinį aktyvumą ir taip įgalina absorbuoti daugiau informacijos
- **Ugdo kritinį mąstymą**; skaitymas gerina koncentraciją ir dėmesio sutelkimą, skatina apmąstyti dalykus, apie kuriuos skaitoma, ir taip ugdo kritinio mąstymo, interpretavimo, analizės ir sprendimo priėmimo įgūdžius
- **Didina savigarbą**; skaitymas stiprina asmens pasitikėjimą savimi, savo gebėjimais suprasti, kelti klausimus ir vertinti įvairius gyvenimo aspektus
- **Ugdo analitinius gebėjimus**; skaitydamas asmuo įgyja žinias ir plečia žodyną, ugdo analitinio rašymo gebėjimus
- **Skatina kitų supratimą ir užjautimą**; skaitymas išplečia asmens akiratį ir ugdo kitų žmonių situacijų supratimą bei jautrumą

Šaltinis: Creating and sustaining Literate Environments. UNESCO, 2011

sparčiai kintantį pasaulį, suvokti įvairiais pavidalais pateikiamą informaciją, ją vertinti, ja keistis, naudoti ją lavinimuisi ir darbui, reikšti savo mintis ir kurti naują turinį. Per asmens savybių ugdymą skaitymas yra tiesiogiai susijęs su platesnio masto nauda, t.y.: politine (piliečių dalyvavimu politikoje, demokratijos ir tolerancijos sklaida), socialine (sveikesne, išsilavinusia visuomenė, moterų įgalinimu), kultūrine (vertybinių nuostatų, požiūrių ir elgsenos pokyčiais, kultūriniu atvirumu, kultūrinių vertybių, kalbų įvairovės išsaugojimu), ekonomine (lanksčiais, kūrybingais ir kompetentingais darbuotojais, didesniu šalies konkurencingumu, ekonomikos augimo potencialu ir investicine grąža) naudomis.

Šiame kontekste siekiama turėtų būti sukurti skaitymo kultūrą, kuri skatintų skaitymo įpročių ir pomėgio formavimąsi, o jos tvarumą turėtų užtikrinti dinamiška, stimuliuojanti ir turtinga raštingumo aplinka. Tekstų skaitymui pasiūla ir prieinamumas yra neatsiejama tokios aplinkos dalis. Dėl šios priežasties tekstas skaitymui arba skaitymo medžiaga nėra tipinė prekė – be komercinės funkcijos ji taip pat atlieka ir visuomeninę funkciją. Skaitymo medžiaga kaip svarbiausias žinių ir mąstymo šaltinis ir svarbus veiksnys kuriant šalies ateities potencialą (ugdant aktyvius, mąstančius ir kūrybingus piliečius, užtikrinant demokratiją ir ekonomikos vystymąsi) yra ilgalaikė investicija.

Paveikslas 16. Skaitymą skatinančios aplinkos bruožai

Skaitymą skatinančioje aplinkoje, asmuo:

- turi galimybę ugdyti ir naudoti savo raštingumo įgūdžius savo veikloje namuose, mokymosi įstaigoje ir bendruomenėje;
- naudoja savo raštingumo įgūdžius bendravimui su aplinkiniais, sprendimų priėmimui, išvadų formulavimui ir savo aplinkos suvokimui;
- pats kontroliuoja savo raštingumo įgūdžių panaudojimą, t.y., pats nusprendžia ką, kada ir kaip skaityti ir rašyti;
- motyvacija skaityti susijusi su asmenine skaitymo nauda ir pasitenkinimu, o ne išorinėmis paskatomis;
- siekia išmokti naujų dalykų ir būti aktyviu bendruomenės nariu

Šaltinis: Creating and sustaining Literate Environments. UNESCO, 2011

Atkreiptinas dėmesys į skaitymo medžiagos sąvoką. Ilgą laiką tekstas skaitymui iš esmės buvo tapatus spaudos sąvokai, tačiau technologijų plėtra, įvairovė ir skvarba situaciją pakeitė. Dabar išsiskiria du skaitymo medžiagos komponentai: turinys ir turinio perdavimo technologija arba forma (pvz., spauda, skaitmeninis formatas, video, audio formatas). Naujų formų atsiradimas lemia poreikį atnaujinti skaitymo politikos nuostatas, atsakant į klausimą ne tik dėl skaitymo teksto turinio, bet taip pat ir formos.

Šiame modelyje PVM lengvata skaitymo medžiagai veikia kaip priemonė, kurianti skaitymo kultūrą ir jos tvarumą užtikrinančią aplinką. Teoriškai sumažintas PVM tarifas turėtų nulemti žemesnę skaitymo medžiagos kainą, vadinasi, prisidėtų prie leidinių prieinamumo didinimo. Iš kitos pusės, net jeigu ne visa PVM lengvata pasiektų vartotojus, o pasiskirstytų vertės kūrimo grandinėje (ypač turinio kūrimo grandyse), bet dėl to pagerėtų pasiūlos parametrai (įvairovė, turinys, kokybė), tai taip pat prisidėtų prie skaitymą skatinančios aplinkos kūrimo, nes svarbu ne tik kiek gyventojai skaito, bet ir ką skaito. Negautas valstybės pajamas šiuo atveju galima vertinti kaip investicijas į ateitį ir į žmoniškųjų išteklių kokybę. Valstybė turėtų nuspręsti, ar skaitymą skatinančios kultūros kūrimas ir palaikymas dera su vykdomos politikos prioritetais ir kokią funkciją šioje politikoje atlieka.

Turint omenyje valstybės pažangos strategijos „Lietuva 2030“ tikslus ir Lietuvos kaip modernios, veržlios, atviros pasauliui, puoselėjančios savo nacionalinį tapatumą šalies viziją, skaitymas ir skaitymą



skatinančios aplinkos kūrimas / palaikymas yra pirmas žingsnis kuriant sumanią visuomenę (politiškai brandi, pilietiška, savivaldi), sumanią ekonomiką (grindžiama žiniomis) ir sumanų valdymą (atviras, skatinantis dalyvauti). Be to, tekstų lietuvių kalba prieinamumas yra vienas svarbiausių faktorių siekiant minėtoje Lietuvos vizijoje iškelto tikslo – puoselėti nacionalinį tapatumą. Kalba yra valstybingumo veidrodis ir tapatybės pagrindas, lietuvius vienija ir iš kitų tautų išskiria lietuvių kalba. Tekstai lietuvių kalba (knygos, periodika) yra svarbus įrankis kalbos išsaugojimui. PVM lengvata spaudai, lyginant su kitomis priemonėmis (Skaitymo skatinimo programa, Lietuvos kultūros tarybos, Spaudos, radijo ir televizijos rėmimo fondo remiamais projektais), yra plačiausio masto, neutraliausia, suteikianti laisvę pasirinkti, į vartotoją orientuota netiesioginės paramos forma. Vertinant šiame kontekste, PVM lengvata spaudai iš principo atitinka valstybės politikos kryptį ir atlieka unikalią funkciją (nedubliuoja kitų priemonių).

Paveikslas 17. PVM lengvata siekiant Lietuva 2030 vizijos



Apibendrinant, reikėtų akcentuoti, kad skaitymo medžiaga yra ne tik komercinė prekė, bet atlieka ir visuomeninę misiją – yra svarbi skaitymą skatinančios aplinkos dalis. Lietuvos kontekste, be pagrindinės funkcijos, ekspertų ypač akcentuojama spaudos svarba formuojant piliečių kritinį mąstymą ir atsparumą dezinformacijai, užtikrinant minties pliuralizmą ir nepriklausomybę (demokratijos pagrindą) bei saugant tautinį identitetą ir kalbą. PVM lengvata spaudai iš principo dera su valstybės pažangos strategijos „Lietuva 2030“ tikslais ir prisideda prie tvarios skaitymo kultūros šalyje kūrimo ir palaikymo. Šios aplinkybės lemia skaitymo medžiagos išskirtinį statusą ir argumentus už PVM lengvatą. Tačiau valstybė turėtų aiškiau formuluoti skaitymo politikos tikslus (dėl turinio ir formos) ir PVM lengvatos funkciją šioje politikoje.

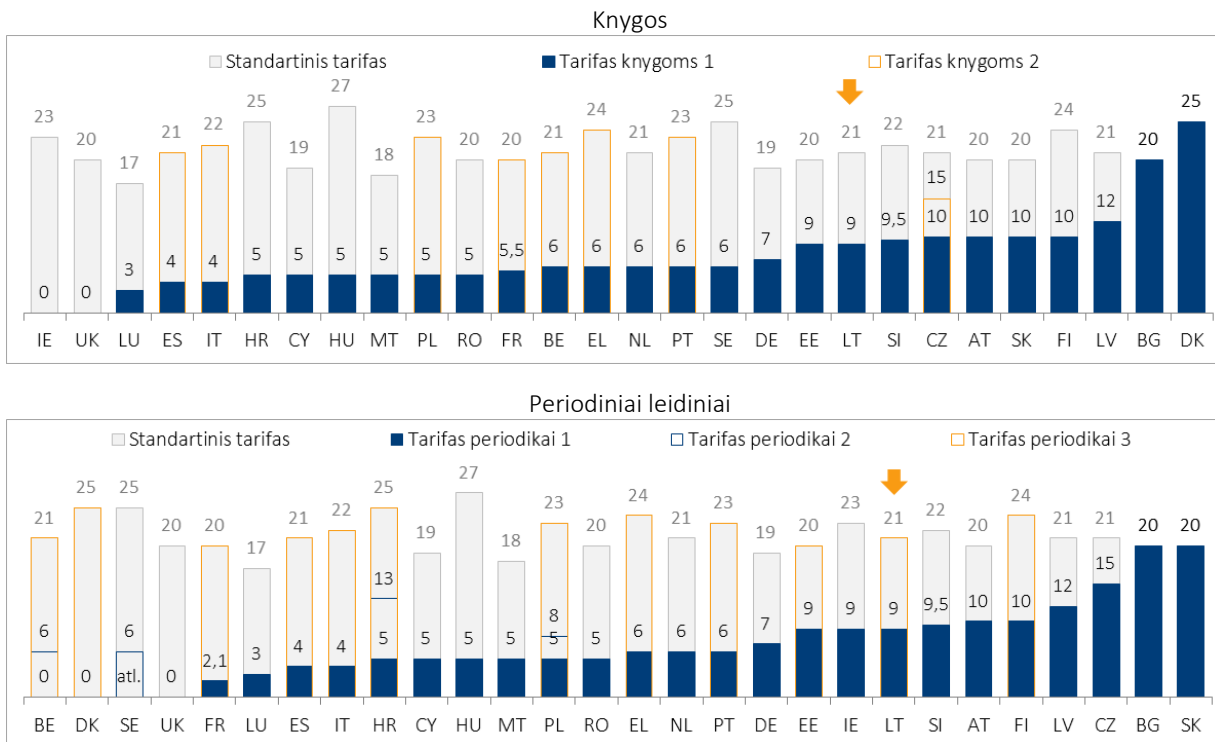
### 3.2 Tarifo dydis

Pagal PVM įstatymą spaudai Lietuvoje taikomas sumažintas 9% PVM tarifas, t.y., taikoma 12% punktų mokesčio nuolaida (lyginant su standartiniu tarifu). Tarp kalbintų ekspertų vyravo požiūris, kad „9% geriau negu 21%“ ir lyginimas su ES valstybėmis, kur „spaudai taikomas 5-7% tarifas“<sup>19</sup>. Iš tikrųjų, absoliučioje daugumoje ES šalių spaudos produkcijai yra taikomas sumažintas PVM tarifas, tačiau tiek lengvatos objektas, tiek apmokestinimo lygis ženkliai varijuoja. Bulgarija yra vienintelė ES valstybė, kurioje spauda – knygos ir periodiniai leidiniai – yra apmokestinama standartiniu PVM tarifu.

<sup>19</sup> Kitos išsakytos nuomonės: PVM tarifas turėtų būti 5%, spaudai ir elektroniniams leidiniams turėtų būti suvienodintas maždaug 15% lygyje (tačiau tai prieštarauja ES nuostatai dėl ne daugiau kaip 2 lengvatinių tarifų), turėtų būti 21% (mokesčių ekspertai).

Knygoms lengvatinį tarifą taiko 26-ios ES šalys iš 28-ių, tik minėta Bulgarija ir Danija knygomis taiko standartinį tarifą. Bendras ES šalių sumažintų PVM tarifų knygomis vidurkis siekia 6,6% (vidutinis standartinis tarifas – 21,5%). Maksimali PVM nuolaida knygomis – 0% tarifas – galioja Jungtinėje Karalystėje ir Airijoje, didžiausias PVM tarifas taikoma Latvijoje (12%) ir Čekijoje (tam tikrais atvejais 15%).

Paveikslas 18. Knygų ir periodinių leidinių apmokestinimas PVM ES šalyse (2016 m. rugpjūčio 1 d.)



Šaltinis: Europos Komisija

Iš 28-ių ES šalių tik dvi – Bulgarija ir Slovakija – periodiniams leidiniams taiko standartinį PVM tarifą, likusiose 26-iose galioja lengvatos. Lyginant su knygomis, periodinių leidinių atveju yra didesnė lengvatos objekto apibrėžimų įvairovė ir tarifų diferenciacija. Švedijoje nuo mokesčio atleidžiami tam tikrų periodinių leidinių (narystę pagrįstų organizacijų, personalo, ne pelno siekiančių organizacijų leidiniai) spausdinimas ir platinimas. Trys šalys – Danija, Jungtinė Karalystė ir Belgija – daliai periodinių leidinių taiko nulinį tarifą (Belgijoje tik informacinio pobūdžio dienraščiams ar savaitiniams periodiniams leidiniams, Danijoje tik laikraščiams). Likusių šalių lengvatiniai PVM tarifai periodiniams leidiniams svyruoja nuo 2,1% Prancūzijoje iki 15% Čekijoje. ES periodiniams leidiniams vidutiniškai taikomas 6,2% lengvatinis PVM tarifas.

Apie du trečdaliai ES šalių (tarp jų Lietuva) knygas ir periodinius leidinius PVM apmokestina iš esmės vienodai, tačiau apie trečdalis, atsižvelgdamos į nacionalinius tikslus ir politiką, vieną ar kitą kategoriją išskiria labiau. Pvz., knygas palankiau nei periodiką apmokestina tokios šalys kaip Čekija, Airija, Slovakija, Vengrija (knygos ir dienraščiai palankiau nei kita periodika), Lenkija; tam tikrus periodinius leidinius

palankiau nei knygas apmokestina Belgija (informacinio pobūdžio dienraščius ir savaitraščius), Danija (laikraščius), Prancūzija.

Žiūrint platesniu mastu, situacija yra labai panaši – PVM lengvatos spaudai taikomos daugumoje pasaulio valstybių. Tarptautinės leidėjų asociacijos tyrimas (2015), apėmęs 79 pasaulio šalis, parodė, kad beveik 80% spaudai taiko sumažintą – vidutiniškai 5,76% – PVM tarifą.

Apibendrinant palyginimą, galima daryti išvadą, kad didžiojoje daugumoje valstybių pripažįstama, kad spaudos produkcija yra specifinė produkcija, kuriai tikslinga taikyti PVM lengvatas. Todėl iš esmės pats lengvatos taikymo faktas Lietuvoje atitinka vyraujančią tarptautinę praktiką. Vertinant lengvatinių tarifų dydį, Lietuva taiko didesnį nei vidutinį lengvatinį tarifą spaudai ir tarp 28-ių šalių rikiuojasi 20-21 vietoje (1-a vieta mažiausias tarifas, 28 – didžiausias). Vidutiniškai PVM nuolaida (skirtumas lyginant su standartiniu tarifu) spaudai ES siekia apie 15 procentinių punktų, Lietuvoje yra 12 procentinių punktų. Iš kitos pusės, žiūrint į Lietuvos kontekstą, nuolaidos dydis priklauso ir nuo šalies finansinių galimybių. Įvertinant siekį vykdyti griežtą ir drausmingą viešųjų finansų politiką, spaudos priskyrimas 9% sumažinto PVM tarifo, o ne 5% tarifo grupei, atitinka bendrą PVM lengvatų „logiką“ (jeigu tokia yra) – 5% PVM taikomas tik vaistams ir neįgalųjų technikai, visoms kitoms lengvatinėms prekėms ir paslaugoms – 9%.

### 3.3 Aprėptis

Pagal PVM įstatymo 19 straipsnio 3 dalį lengvatinis PVM tarifas taikomas dviem leidinių kategorijoms: 1) knygoms ir neperiodiniams informaciniams leidiniams bei 2) laikraščiams, žurnalams ir kitiems periodiniams leidiniams. Knygų ir periodinių leidinių spausdinimo ir platinimo paslaugos nėra PVM lengvatos objektas, todėl apmokestinamos taikant standartinį PVM tarifą. Vadovaujantis ES lygiu nustatytu prekių, kurioms gali būti taikomas sumažintas PVM tarifas, sąrašu, elektroniniai leidiniai taip pat apmokestinamai standartiniu PVM tarifu.

#### Knygos ir neperiodiniai informaciniai leidiniai

Pagal PVM įstatymo 19 straipsnio 3 dalį lengvatinis 9% PVM tarifas taikomas:

*„2) knygoms ir neperiodiniams informaciniams leidiniams (įskaitant vadovėlius, pratybų sąsiuvinius, enciklopedijas, žodynus, žinytus, informacines brošiūras, nuotraukų ir reprodukcijų albumus, vaikiškas knygeles su paveikslėliais, piešimo ir spalvinimo knygeles, spausdintas ar rankraštinės natas, žemėlapius, schemas ir brėžinius, tačiau išskyrus kalendorius, užrašų knygeles ir kitus panašaus pobūdžio spaudinius);“*

Pagal įstatymo formuluotą PVM lengvata taikoma knygoms ir neperiodiniams informaciniams leidiniams. Remiantis VMI išaiškinimu, kai knygos parduodamos komplekte su kito tipo daiktais, pvz., kompaktiniais diskais, dėlionėmis ar pan., lengvatinis tarifas gali būti taikomas tik tuo atveju, jeigu komplekto sudedamųjų dalių kainos nurodyti atskirai neįmanoma, o pagrindinis komplekto elementas yra knyga. Neperiodiniai informaciniai leidiniai – tai leidiniai, kurių leidimas nesusietas su tam tikromis datomis, pvz., mokslo straipsnių rinkiniai, mokslo draugijų darbai, serijinės monografijos, brošiūros, informacinės skrajutės, vaizdinės mokymo priemonės, bibliotekų leidžiami bibliografiniai ir informaciniai leidiniai.

Įstatymo formuluotėje nėra konkrečiai pasakyta, kad sumažintas tarifas taikomas tik „spausdintiems“ leidiniams, tačiau *de facto* lengvata galioja tik spausdintoms knygoms ir neperiodiniams leidiniams; elektroniniai leidiniai laikomi paslauga ir jie apmokestinami standartiniu PVM tarifu.

Absoliuti dauguma kalbintų ekspertų PVM lengvatos objekto apibrėžimą knygų ir neperiodinių informacinių leidinių atveju vertino kaip aiškų ir didžiąja dalimi tinkamą, vienintelė išimtis – elektroninių leidinių apmokestinimas. Ekspertai-knygų leidėjai vienbalsiai pasisakė už spausdintų ir elektroninių knygų apmokestinimo suvienodinimą.

### Periodiniai leidiniai

Pagal PVM įstatymo 19 straipsnio 3 dalį lengvatinis 9% PVM tarifas taikomas:

*„4) laikraščiams, žurnalams ir kitiems periodiniams leidiniams, išskyrus erotinio ir (ar) smurtinio pobūdžio arba profesinės etikos nesilaikančius leidinius, kuriuos tokiais pripažino teisės aktų įgaliota institucija, bei spausdintą produkciją, kurioje mokama reklama sudaro daugiau kaip 4/5 viso leidinio ploto;“*

Pagal įstatymo formuluotę PVM lengvata taikoma periodiniams leidiniams su keliomis išimtimis. Periodiniai leidiniai – tai reguliariai leidžiami leidiniai, dažniausiai tuo pačiu pavadinimu, vienodai apipavidalinti, numeruoti bei datuoti, paprastai vienodos apimties ir formato. Remiantis Visuomenės informavimo įstatymu, pagrindinės periodinių leidinių kategorijos yra:

- ▶ **Laikraščiai** (periodiškai leidžiami ir platinami informaciniai leidiniai), kurie skirstomi į: nacionalinius (platinamas teritorijoje, kurioje gyvena daugiau kaip 60% Lietuvos gyventojų), regioninius (ne mažiau kaip 90% tiražo platinama vienos apskrities teritorijoje) ir vietinius (ne mažiau kaip 90% tiražo platinama vienos savivaldybės teritorijoje).
- ▶ **Žurnalai** – tai įvairiai auditorijai skirti iliustruoti informaciniai periodiniai leidiniai, kuriuose spausdinami įvairių sričių straipsniai.

Pagal dabar galiojančią tvarką elektroninių leidinių prenumerata PVM prasme laikoma elektroninių paslaugų teikimu, todėl tokios šalies teritorijoje suteiktos paslaugos apmokestinamos taikant standartinį PVM tarifą. Prenumeratos komplektas, susidedantis iš spausdintos ir elektroninės periodinio leidinio formos, gali būti traktuojamas skirtingai. Prenumeratos komplektas (spausdinta + elektroninė laikraščio forma) galėtų būti apmokestinamas taikant lengvatinį PVM tarifą, jeigu klientas neturi galimybės pasirinkti įsigyti paslaugą (elektroninę formą) už atskirą ar papildomą atlygį. Jei klientui yra galimybė gauti prekę, o paslaugą (elektroninę formą) įsigyti už papildomą atlygį, tai tokia paslauga laikoma savarankiška ir apmokestinama atskirai, taikant standartinį PVM tarifą. Vadinas, dažniausiai pasitaikantys atvejai, kai tiekiamas prenumeratos komplektas (spausdintas laikraštis ir už papildomą kainą – elektroninė laikraščio forma), 9% lengvatinis PVM tarifas taikomas spausdintai laikraščio prenumeratai, o elektroninė laikraščio prenumerata, t.y. gautas papildomas atlygis (komplekto kainos dalis) apmokestinamas taikant standartinį PVM tarifą.

Kalbant bendrai apie PVM lengvatos reikalingumą, tarp ekspertų vyraujanti nuomonė – lengvata periodiniams leidiniams reikalinga. Skirtingą nuomonę išsakė 2 ekspertai: 1 ekspertas (smulkus knygų

leidėjas) abejojo PVM lengvatos reikalingumu apskritai; 1 ekspertas (knygų leidėjas) pasisakė prieš lengvatą periodinei spaudai, argumentuodamas, kad periodinė spauda labiau komercinė. Iš ekspertų pasisakymų išryškėjo didesnis dėmesys regioninei ir vietinei spaudai dėl šių leidėjų sudėtingesnės finansinės situacijos (lyginant su nacionaliniais laikraščiais), pajamų struktūros (mažesnė pajamų iš reklamos dalis) ir išskirtinės regioninės spaudos funkcijos, t.y., regioniniai ir vietiniai laikraščiai yra pagrindinė informavimo priemonė kalbant apie vietines problemas (nacionaliniams žiniasklaidos kanalams per siauros) ir atlieka svarbią vietos valdžios priežiūros funkciją.

PVM įstatyme numatytas lengvatos taikymo apribojimas erotinio, smurtinio pobūdžio leidiniams, neetiškiems leidiniams ir reklaminiams leidiniams absoliučios apklaustų ekspertų daugumos nuomone yra tinkamas („būtų nelogiška skatinti tokių leidinių skaitymą“) ir pakankamas. Tačiau buvo pateikti keli pasiūlymai, kuriuos, ekspertų nuomone, vertėtų apsvarstyti:

- ▶ **Papildyti leidinių, kuriems netaikytina PVM lengvata sąrašą**, į jį įtraukiant leidinius, skleidžiančius karo propagandą, kurstančius neapykantą ir tautinę nesantaiką. Taip būtų užtikrintas visuomenės informavimo politikos vientisumas, nes 2015 m. šio tipo informacija buvo įtraukta į Visuomenės informavimo įstatymą (19 straipsnis) kaip neskelbtina informacija. Tačiau įstatymas draudžia skelbti minėtą informaciją visuomenės informavimo priemonėse (tarp jų laikraščiuose, žurnaluose, knygose ar kituose leidiniuose), vadinasi, ji neturėtų pasiekti rinkos, todėl nuostatos įtraukimas į PVM įstatymą gali būti vertinamas kaip perteklinis.
- ▶ **PVM lengvatą taikyti visiems periodiniams leidiniams be išimčių**, o nepageidautino, neprofesionalaus turinio leidiniams taikyti kitokias sankcijas. Pagrindiniai argumentai prieš PVM lengvatos išimtis yra:
  - 1) PVM lengvata yra skirta vartotojui, jeigu dėl leidinio kaltės teisė į lengvatinį tarifą panaikinama, rezultate nubaudžiamas vartotojas;
  - 2) paprastesnis PVM lengvatos įgyvendinimas (pagal dabartinę formuluotę gaunasi išimties išimtyje);
  - 3) kalbant apie neetiškus leidinius, teisės į PVM lengvatą praradimas yra neadekvati priemonė pagal savo mastą, turėtų būti taikomos kitokios sankcijos (pvz., baudos).

Kalbant apie leidinių turinį, dalis leidėjų pritartų, kad valstybė labiau skatintų „kokybišką“, „rimtą“ spaudą. Tačiau, svarstant šį klausimą PVM lengvatos kontekste, iš principo sutariama, kad nėra objektyvių kriterijų leidinius diferencijuoti pagal turinį, pvz., išskiriant „kultūrinę“ spaudą, „geltonoji“ spauda ar pan. Todėl vyraujanti nuomonė – PVM lengvata turėtų galioti visiems periodiniams leidiniams, nepriklausomai nuo tematikos, o kokybiško turinio skatinimas turėtų būti vykdomas kitomis priemonėmis.

Skirtingai nei knygų atveju, ekspertų nuomonės dėl spausdintų ir elektroninių periodinių leidinių apmokestinimo išsiskyrė (pasiskirstė apylygiai) daugiausia dėl skirtingo vertinimo, ką valstybė savo politika siekia skatinti – ar skaitymą bendrai, ar spausdintus leidinius:

- ▶ Pirmuoju atveju į skaitymo medžiagą žiūrima kaip į turinį, pateikiamą bet kokia forma, t.y., lengvata suteikiama turiniui ir yra nukreipta į skaitymo bet kokia forma skatinimą. Tarp leidėjų

už šį modelį daugiausiai pasisako stambesni periodikos leidėjai, turinys išvystytus internetinius portalus.

- ▶ Antruoju atveju, turinys atskiriamas nuo perdavimo formato, t.y., remiamas skaitymo medžiagos turinys, perduodamas naudojant spaudos technologiją. Šiuo atveju pagrindinis argumentas yra skirtingi technologijų kaštai, kur elektroniniai leidiniai ir internetas turi technologinį pranašumą. O spauda, palyginus su skaitmeniniu formatu, yra brangi technologija. Turinio kūrimo kaštai spaudai ar skaitmenai iš principo neturėtų daug skirtis, tačiau iš skaitmeninio formato kaštų praktiškai eliminuojamos išlaidos, susijusios su prekės materialumu – popierius, dažai, spausdinimas, transportavimas, sandėliavimas, pristatymas ir pan. Sumažintas PVM tarifas spaudai dalinai amortizuoja „fizinius“ kaštus ir tokiu būdu kompensuoja vartotojams dalį kainos.

### Elektroniniai leidiniai

ES PVM direktyvos III-iam priede pateiktas baigtinis prekių ir paslaugų, kurioms gali būti taikomas sumažintas PVM tarifas, sąrašas. Šiame sąrašė elektroninių leidinių nėra. Be to, PVM direktyvos 98 straipsnio 2 dalies antroje pastraipoje nurodyta, kad lengvatiniis tarifas netaikomas elektroniniu būdu teikiams paslaugoms. Sprendimą lėmė tai, kad iki 2015 m. nebuvo pilnai įgyvendintas paslaugų apmokestinimas PVM pagal vartojimo šalies principą, todėl lengvatinių tarifų taikymas elektroniniams leidiniams galėjo iškreipti konkurenciją vieningoje ES rinkoje. Atsižvelgiant į šias aplinkybes, teisiškai Lietuva, taikydama standartinį PVM tarifą elektroniniams leidiniams, elgiasi teisingai.

Dar prieš 2015 m., kai buvo išspręstas minėtas klausimas dėl PVM šalies<sup>20</sup>, pačioje Europos Komisijoje buvo pripažįstama, kad elektroninių leidinių apmokestinimo PVM klausimą būtina peržiūrėti. 2012 m. Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas savo iniciatyva parengė nuomonę (156 nariai balsavo už, 2 – prieš, 1 – susilaikė), kurioje teigė, jog „...šiuo metu ES galioja diskriminacinis režimas, nes tų pačių kultūros produktų versijos internete šiuo metu apmokestinamos standartiniais tarifais – taip nepagrįstai iškreipiama konkurencija tarp panašaus turinio produktų.“ Klausimo aktualumas dar labiau išaugo, kai 2015 m. Europos Teisingumo Teismas priėmė sprendimą, kad „Taikydama lengvatinį pridėtinės vertės mokesčio tarifą skaitmeninių ar elektroninių knygų tiekimui Prancūzijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal 2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos...“<sup>21</sup> 2016 m. gruodžio mėn. 1 d. Europos Komisija paskelbė pasiūlymą dėl elektroninių leidinių apmokestinimo PVM, pagal kurį valstybės narės galėtų suvienodinti PVM tarifą tradiciniams ir elektroniniams leidiniams. Ši galimybė įsigaliojūt iš karto po projekto patvirtinimo Europos Taryboje. Pakeitimą siūloma priimti atskirai nuo naujos PVM direktyvos (procesas užtruks kelis metus), kad įgyvendinimas galėtų prasidėti kiek galima anksčiau, nelaukiant naujosios direktyvos patvirtinimo.

Lietuva iš esmės pritaria lengvatiniam elektroninių knygų apmokestinimui, tvirtos pozicijos dėl elektroninių periodinių leidinių ir/ar internetinių portalų prilyginimui spausdintiems laikraščiams nepavyko išsiaiškinti. Tai iš dalies atitinka ekspertų apklausos rezultatus, pagal kuriuos knygu atveju

<sup>20</sup> Nuo 2015 m. sausio 1 d. ES visos elektroninės paslaugos apmokestinamos vartotojo šalies PVM tarifu, tai sudarė sąlygas pradėti pakeitimus, kurie leistų suvienodinti spausdintų ir elektroninių leidinių apmokestinimą PVM.

<sup>21</sup> TEISINGUMO TEISMO (ketvirtoji kolegija) SPRENDIMAS Byloje C-479/13 (2015 m. kovo 5 d.). Prieiga internete: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=162685&pageIndex=0&doclang=LT&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=530707>

vyravo nuomonė, kad tradicinės ir elektroninės knygos turėtų būti apmokestinamos vienodai, o dėl periodinių leidinių nuomonės išsiskyrė.

Viešojoje erdvėje vyraujančios su spaudos sektoriumi susijusios temos, rodo, kad elektroninių leidinių PVM Lietuvoje nėra tarp aktualiausių sektoriaus problemų. Galbūt dėl to, kad knygų rinkoje tai dar tik labai maža niša, kuriai prognozuojama lėta plėtra<sup>22</sup>. Kalbant su rinkos dalyviais, kaip kliūtys vystytis elektroninių knygų segmentui, buvo įvardijamas autorių įtarumas, kad elektroninę knygą „kas norės kur norės galės skaityti nemokamai“, autorių teisių problemos; tai dar labai maža rinka (užima apie 2%), kurioje dominuoja AL grupė; piratavimas („išsaknijęs įprotis vogti“). Mokami elektroniniai periodiniai leidiniai nėra populiarūs, nes internete gausu nemokamų alternatyvų, kurioms PVM neaktualus. Tačiau vartotojai ir vartotojų santykis su spauda keičiasi, atsiranda naujos patrauklesnės žiniasklaidos priemonės, internetas naudojamas vis plačiau ir intensyviau, todėl sektorius neišvengiamai turės keistis ir prisitaikyti prie vartotojų. Pagal šiuo metu galiojančią PVM lengvatos spaudai formuluotę Lietuvoje yra skatinamas spausdintas skaitymo turinys, tačiau aiškaus pagrindimo, kodėl spaudos technologijai reikalingos palankesnės sąlygos, nėra. Būtinybę atnaujinti valstybės politiką atsakant į klausimą, kas remiama – turinys ar forma ir atitinkamai pakoreguoti PVM lengvatos taikymo aprėptį pabrėžė dauguma kalbintų ekspertų.

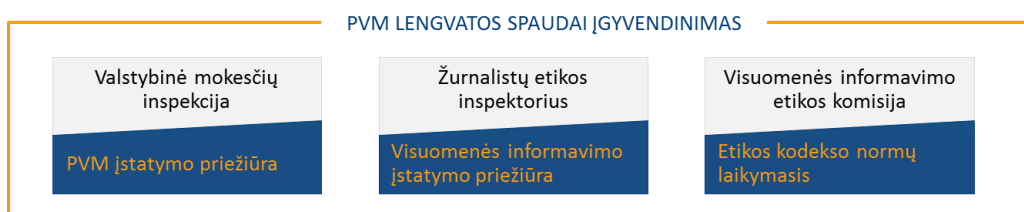
### 3.4 Įgyvendinimas

#### Sistema ir jos realizavimas

PVM lengvatos spaudai specifiškumą nulemia lengvatos objekto aprėptis, o pats PVM mechanizmas – lengvatinis ar standartinis – nesikeičia. Todėl kalbant apie PVM lengvatos spaudai įgyvendinimą, pagrindinis įgyvendinančiųjų institucijų uždavinys užtikrinti, kad sumažintas PVM tarifas būtų taikomas tik tiems sandoriams, kuriems pagal įstatymą priklauso.

PVM lengvatos spaudai įgyvendinimo sistemoje pagrindinį vaidmenį atlieka VMI kaip PVM administratorius. Dar dvi institucijos – Visuomenės informavimo etikos komisija (toliau VIEK) ir Žurnalistų etikos inspektorius (toliau ŽEI) – įgyvendinime dalyvauja netiesiogiai, o per joms priskirtą funkciją prižiūrėti periodinių leidinių skleidžiamos informacijos turinį teisės aktuose numatytais aspektais – VIEK etiniu, ŽEI teisiniu aspektu.

Paveikslas 19. Svarbiausios institucijos, dalyvaujančios įgyvendinant PVM lengvatą spaudai



<sup>22</sup> A. Gudiničius, A. Šuminas, E. Macevičiūtė. Lietuvos skaitmeninės leidybos situacijos tyrimas. Knygotyros ir dokumentotyros institutas, Komunikacijos fakultetas, Vilniaus universitetas, 2014

### **Valstybinė mokesčių inspekcija: PVM administravimas**

VMI yra atsakinga už PVM administravimą Lietuvos Respublikoje ir jos pagrindinė funkcija – užtikrinti, kad mokestis į biudžetą būtų sumokėtas tiksliai laikantis teisės aktų, kad visose grandyse įstatymas būtų vykdomas taip, kaip numatyta. Žiūrint iš VMI pozicijų, lengvatinis PVM tarifas spaudai niekuo neišskirtinis, tiesiog sumažintas tarifas, kuris apskaitomas atskiroje eilutėje. Pats įgyvendinimo mechanizmas nesikeičia, tačiau bet koks nukrypimas nuo standarto yra papildoma našta ir papildomas darbas – daugiau PVM įrašų apskaitoje, daugiau rizikų, sudėtingesnė bendra PVM mokesčio kontrolė.

VMI funkcija yra užtikrinti, kad sumažintas PVM tarifas pagal PVM įstatymo 19 straipsnio 3 dalies 2 ir 4 punktus būtų taikomas tik tiems subjektams, kuriems priklauso. VMI savo funkciją realizuoja remdamasi įmonių apskaita ir periodinių leidinių turinį prižiūrinčių institucijų sprendimais. Pati VMI iš anksto jokių sąrašų, kuriems leidiniams turi būti taikomas 9%, o kuriems 21% PVM tarifas, nesudarinėja. Ar lengvatinis PVM tarifas taikytas teisingai VMI tikrina *post factum* – kontrolės metu. Įmonės patikrinimui yra atrenkamos vertinant didžiausias rizikas valstybės biudžetui, detalai tikrinti kiekvieną leidinį ekonomiškai neapsimoka. Periodinių leidinių, kuriems nenumatyta PVM lengvata atvejais (erotinio, smurtinio pobūdžio, neetiškais), VMI bendradarbiauja su institucijomis, turinčiomis teisę priskirti leidinius neremtinoms kategorijoms.

VMI kaip įgyvendinančiajai institucijai svarbu, kad įstatymuose ir kituose teisės aktuose formuluotės, procedūros būtų aiškios, išbaigtos ir nesukurtų dviprasmiškumų, t.y., kad priimant politinius sprendimus būtų žiūrima kompleksiskai – keičiant vieną punktą, reikėtų įvertinti, ar tai nekeičia kitų straipsnių, ar neatsiranda prieštaravimų. VMI atstovų vertinimu įstatymo nuostata dėl PVM lengvatinio tarifo spaudai iš esmės yra aiški, daug klausimų nekyla, išryškėjusių dažnų pažeidimų, susijusių su spaudos lengvata, nėra. Ginčai dėl produkto apibrėžimo ir su tuo susijusio sumažinto PVM tarifo taikymo labai reti. Analogišką vertinimą pateikė ir didžioji dauguma apklaustų ekspertų – dauguma nebuvo susidūrę su PVM lengvatos realizavimo problemomis. Tačiau tai nereiškia, kad problemų nėra, o labiau parodo, kad jos nėra dažnos. Problemines PVM lengvatos įgyvendinimo sritis išryškino viešojoje erdvėje plačiai nuskambėję bylos, susiję su kelių nacionalinių laikraščių priskyrimu neetiškų leidinių kategorijai 2014 m.; kad problemų yra patvirtino ir ekspertai, tiesiogiai dalyvavę šiose bylose (detalesnė analizė pateikta toliau šiame skyriuje).

### **Žurnalistų etikos inspektoriaus tarnyba: erotinio ir (ar) smurtinio pobūdžio leidinių nustatymas**

ŽEI yra valstybės pareigūnas, įgaliotas nagrinėti Visuomenės informavimo įstatymo pažeidimus visuomenės informavimo priemonėse ir priskirti spaudos leidinius erotinio, pornografinio ir (ar) smurtinio pobūdžio informacijos kategorijoms, atsižvelgiant į ekspertų išvadas. Įgyvendinant PVM lengvatą spaudai, ŽEI funkcija yra nustatyti ir informuoti VMI apie periodinius leidinius, priskirtus minėtoms kategorijoms; šio sprendimo pagrindu atitinkamiems leidiniams panaikinama teisė į sumažintą PVM tarifą.

Į užklausą dėl erotinio ar smurtinio pobūdžio leidinių Lietuvoje ŽEI tarnyba pateikė atsakymą, kad šiuo metu Lietuvoje minėtoms kategorijoms priskirtų leidinių nėra ir laikotarpyje nuo 2010 m. nebuvo. Čia



reikėtų atkreipti dėmesį, kad ŽEI tarnyba analitinėse apžvalgose (2013, 2015) yra ne kartą kėlusį problemą, kad Vyriausybė nėra patvirtinusi Visuomenės informavimo priemonių priskyrimo erotinio ir (ar) smurtinio pobūdžio informacijos kategorijoms aprašo (projektas parengtas 2012 m.), kuriuo vadovaujantis turi būti nustatoma priskyrimo minėtoms kategorijoms procedūra. Todėl nėra galimybės leidinių priskirti erotinio / smurtinio pobūdžio informacijos kategorijoms. Vadinasi, kol nėra patvirtintas minėtas teisės aktas, nėra galimybės praktiškai realizuoti apribojimus naudoti PVM lengvata erotinio ar smurtinio pobūdžio periodiniams leidiniams.

### **Visuomenės informavimo etikos asociacija: profesinės etikos nesilaikančių leidinių nustatymas**

Visuomenės informavimo etikos asociacija yra žiniasklaidos sektoriaus savitvarkos institucija, kuri savo veikla siekia užtikrinti Visuomenės informavimo etikos kodekso nuostatų laikymąsi. Asociacijos vardu sprendimus priima VIEK, kuriai pavesta nagrinėti profesinės etikos pažeidimus (Visuomenės informavimo įstatymo 46<sup>1</sup> straipsnio 3-čia dalis) ir priimti sprendimus dėl viešosios informacijos rengėjo / priskyrimo profesinės etikos nesilaikančiųjų kategorijai (pagal patvirtintą darbo reglamentą). VIEK, remdamasi etikos kodekso jai suteikta teise, svarsto klausimą dėl viešosios informacijos rengėjo / skleidėjo priskyrimo profesinės etikos nesilaikančiųjų kategorijai, jeigu šis per vienus metus pripažįstamas pažeidusiu visuomenės informavimo etiką ne mažiau kaip 5 kartus. Šis sprendimas galioja vienus metus nuo jo priėmimo dienos.

Asociacija įsteigta 2015 m. pradžioje ir per visą jos veiklos istoriją pagal atnaujintą tvarką nebuvo atveju, kad leidinys būtų priskirtas neetiškų kategorijai. Tačiau, iki įsteigiant Visuomenės informavimo etikos asociaciją, žurnalistų ir leidėjų savitvarkos organizacijos funkcijas vykdė Lietuvos žurnalistų ir leidėjų etikos komisija (toliau ŽLEK). ŽLEK kelis viešos informacijos rengėjus buvo priskyrusi profesinės etikos nesilaikančiųjų kategorijai (pagal tuo metu galiojusią tvarką minėtai kategorijai galėjo būti priskiriami viešosios informacijos rengėjai per vienus metus visuomenės informavimo etiką pažeidę ne mažiau kaip 3 kartus), tačiau nebuvo atvejo, kad PVM lengvatos panaikinimas būtų realiai įsigaliojęs (žr. lentelę žemiau). Laikraščio „Vakaro žinios“ ir dienraščio „Respublika“ atvejais, buvo pasinaudota galimybe išvengti sankcijos pakeitus leidinio pavadinimą. „Lietuvos ryto“ atvejis buvo vienintelis, kai pradėta aiškintis, kaip įstatymo nuostatą įgyvendinti. Šiame procese atsikleidė įstatymo įgyvendinimo mechanizmo trūkumai. Kadangi esminiai klausimai išlieka aktualūs, „Lietuvos ryto“ atvejo analizė pateikiama atskirai (toliau šiame skyriuje). Režiumuojant, galima konstatuoti, kad PVM įstatymo nuostata naikinti PVM lengvatą neetiškiems periodiniams leidiniams praktikoje nėra įgyvendinta.

Lentelė 1. Sprendimai dėl viešosios informacijos rengėjų priskyrimo neetiškų kategorijai ir PVM lengvatos taikymas

Metai	Informacijos skleidėjas	Kaip išvengta PVM lengvatos panaikinimo?
2005 m.	Laikraštis „Vakaro žinios“	Pakeitė pavadinimą
2010 m.	Laikraštis „Lietuvos žinios“	2009-2012 m. PVM lengvata negaliojo
2011 m.	Televizija „TV3“	PVM lengvata netaikoma
2014 m.	Dienraštis „Lietuvos rytas“	Sprendimas panaikintas teisme dėl procedūrinių pažeidimų
2014 m.	Dienraštis „Respublika“	Pakeitė pavadinimą (tapo savaitraščiu „Mūsų respublika“)

Šaltinis. M. Noreika. Dėl „Lietuvos ryto“ PVM – teisinė sumaištis. Verslo žinios. Publikuota: 2014-06-13

### **Spausdintos produkcijos, kurioje mokama reklama sudaro daugiau kaip 4/5 ploto, nustatymas**

Reklaminiai leidiniai paprastai yra nemokami, todėl tipiniais atvejais PVM klausimas yra neaktualus. Galbūt dėl to, kalbinti ekspertai negalėjo tiksliai paaiškinti ir atsakyti, kaip praktikoje įgyvendinama reklaminių leidinių išimtis PVM lengvatoje. Žiniasklaidos priežiūros institucijoms funkcija stebėti ir vertinti, kiek ploto leidinyje sudaro mokama reklama, nėra priskirta, todėl formaliai šios sąlygos įgyvendinimą kontroliuoja VMI (esant įtarimams, gali patikrinti spausdintos produkcijos turinį patikrinimo metu).

### **„Lietuvos ryto“ atvejis: PVM lengvatos spaudai įgyvendinimo problemos**

*Atsižvelgdama į tai, kad dienraščio „Lietuvos rytas“ redakcija 2013-2014 metais buvo pripažinta pažeidusi profesinės etikos kodeksą 6 kartus, ŽLEK 2014 m. kovo 31 d. posėdyje (protokolo Nr. 6) priėmė sprendimą priskirti dienraštį „Lietuvos rytas“ profesinės etikos nesilaikančių viešosios informacijos rengėjų kategorijai. Neetiškais pripažinti leidiniai, kurie per metus padaro ne mažiau kaip tris profesinės etikos pažeidimus. Sprendimas galioja vienerius metus. Leidiniai, pripažinti neetiškais:*

- 1) neturi teisės dalyvauti viešuosiuose pirkimuose, susijusiuose su viešinimo paslaugomis,
- 2) negali dalyvauti Spaudos, radijo ir televizijos rėmimo fondo (toliau – SRTRF) konkursuose,
- 3) pagal įstatymą neturi gauti PVM lengvatos.

*Dienraščio „Lietuvos rytas“ redakcija ŽLEK sprendimus apskundė teismui. VMI pateikė paaiškinimą, kad PVM lengvatos panaikinimas atidedamas iki teismo sprendimo.*

*Vilniaus apygardos administracinis teismas, išnagrinėjęs bylą, 2015 m. paskelbė išvadą, kad ŽLEK sprendimo dalis dėl publikacijoje konstatuotų Žurnalistų ir leidėjų etikos kodekso nuostatų pažeidimų priimta pažeidžiant „Lietuvos ryto“ teises bei teisėtus interesus (pažeidžiant ŽLEK darbo reglamentą), yra neteisėta iš esmės, todėl ją panaikino.*

„Lietuvos ryto“ atvejis buvo pirmasis precedentas, kada PVM įstatymo nuostatą reikėjo pritaikyti praktikoje. Tačiau paaiškėjo, kad įstatymas yra netikslus ir nėra aiškių procedūrų, kaip jį įgyvendinti. Nei laikraščio leidėjas, nei VMI nežinojo, kaip ir nuo kada iš tiesų turėtų būti panaikinta lengvata. Formaliai lengvatos taikymas turėtų būti nutrauktas įsigaliojus ŽLEK sprendimui, tačiau dienraščio „Lietuvos rytas“ redakcija komisijos sprendimus apskundė teismui ir šioje situacijoje buvo neišspręstas klausimas, kaip atstatyti žalą, jeigu ŽLEK sprendimas teismo būtų panaikintas. Pagrindinė problema, jei iš karto būtų pradėtas taikyti 21% PVM tarifas, o vėliau paaiškėtų, kad turėjo būti taikomas 9% PVM tarifas, – kaip permoką grąžinti kiekvienam pirkėjui. VMI verslo subjektui permokėto PVM sugrąžinti negali, net jei ir buvo mokėta didesniu tarifu, nes galutiniame rezultate PVM sumoka galutinis vartotojas, iš kurio paimtas didesnis PVM jam negali būti grąžinamas.

Po konsultacijų su Teisingumo ministerija ir kitomis kompetentingomis institucijomis, VMI pateikė paaiškinimą, kad lengvatos panaikinimas atidedamas iki teismo sprendimo, t.y., „Lietuvos rytui“ toliau taikomas 9% PVM, paaiškėjus, kad turėjo būti taikomas 21% tarifas, bendrovei būtų priskaičiuota PVM skola. Priešingu atveju, jei 21% tarifas būtų taikomas nuo sprendimo įsigaliojimo, o paaiškėtų, kad to

daryti nereikėjo (teismas priimtų „Lietuvos rytui“ palankų sprendimą), permokos laikraštis susigrąžinti negalėtų, nes, pagal įstatymus, mokestį moka galutinis vartotojas.

Šiuo atveju teismas priėmė „Lietuvos rytui“ palankų sprendimą, todėl situacija „išsisprendė“ savaime. Tačiau, jeigu teismo išvada būtų buvusi priešinga, būtų susidurta su kita problema. Kadangi teisminiai procesai paprastai užtrunka 1-1,5 metų, o sprendimas dėl priskyrimo neetiškų leidinių kategorijai galioja vienerius metus, vėl susidaro dviprasmiška situacija – teismo išvada paskelbiama, kai formaliai ŽLEK sprendimo galiojimas jau pasibaigęs.

„Lietuvos ryto“ atvejis rodo, kad PVM lengvatos panaikinimo mechanizmas neveikia – *de facto* PVM lengvata taikoma net ir leidiniams, kurie paskelbti neetiškais, nors įstatyme numatyta kitaip. „Lietuvos ryto“ precedentas paskatino pakeitimus komisijoje ir jos darbo reglamente, aiškumo įnešė VMI paaiškinimai, kaip elgtis analogiškoje situacijoje, tačiau reglamentavimo prasme dviprasmiškumai neišspręsti: nevysiškai atsakytas klausimas, nuo kada PVM lengvatos taikymas turėtų būti stabdomas (reikėtų įvertinti, kad PVM tarifas turi būti pakeistas visoje tiekimo grandinėje, pvz., reikia perprogramuoti kasos aparatus); nenumatytas mechanizmas, kaip atstatyti žalą, jeigu nusprendžiama, kad lengvatos panaikinimas buvo neteisėtas; kaip reikėtų elgtis, jei teismo sprendimas priimamas komisijos sprendimui nustojus galioti; kam – leidiniui ar leidėjui – turi būti naikinama mokesčio lengvata.

VMI atstovų teigimu (tai ne oficiali VMI pozicija, o labiau praktiniai pastebėjimai), vertinant iš praktinės pusės, PVM lengvatos ribojimas kaip bausminė priemonė neetiškiems leidiniams nėra visai tinkama, nes pilnai įgyvendinti įstatymo nuostatas įmanoma, bet labai sudėtinga; paprasčiau taikyti kitas sankcijas. Esamoje situacijoje, VMI atstovai siūlytų vieną iš dviejų sprendimų:

- ▶ Taikyti kitas sankcijas, o ne PVM tarifo keitimą; ypač jeigu laikoma, kad PVM lengvatinis tarifas yra lengvata vartotojui, o ne verslui;
- ▶ Patikslinti įstatymo formuluotę taip, kad standartinis PVM tarifas būtų taikomas vienerius metus pradėdant nuo tada, kai praeina sprendimo apskundimo terminas, o jeigu yra pradėtas teisminis ginčas, nuo tada, kai ginčas išsprendžiamas.

Šiuo atveju paminėtina, kad 2014 m. Seimo svarstymui buvo pateiktas PVM įstatymo pataisos projektas (Nr. XIIP-1740(2)), kuriuo buvo siūloma iš įstatymo išbraukti lengvatinio PVM tarifo panaikinimą profesinės etikos nesilaikantiems periodiniams leidiniams argumentuojant, kad tai subjektyvi ir perteklinė priemonė (vienu metu galioja trys „baudžiamosios“ priemonės). Panašią nuomonę buvo išsakę tuometinis teisingumo ministras Juozas Bernatoniš (už etikos pažeidimus užtektų administracinių baudų; mokesčių nereikėtų naudoti kaip baudimo priemonės)<sup>23</sup> ir ŽLEK pirmininkas Linas Slušnys (adekvatu būtų, jei galiotų viena bausmė)<sup>24</sup>. Finansų ministerija laikėsi priešingos pozicijos ir pasiūlymui nepritarė. Įstatymo pataisa nebuvo priimta.

Vėliau buvo pateikta ir svarstyta kita įstatymo pataisos versija (Nr. XIIP-1740(3)), kuria buvo siūloma patikslinti, kad „Leidiniui, dėl kuriame padarytų pažeidimų šio leidinio rengėją Visuomenės informavimo

<sup>23</sup> Ministerijos nesutaria dėl mažesnių mokesčių neetiškai spaudai. BNS ir Irytas.lt informacija. Publikuota: 2014-12-12

<sup>24</sup> M. Noreika. Dėl „Lietuvos ryto“ PVM – teisinė sumaištis. Verslo žinios. Publikuota: 2014-06-13

etikos komisija priskyre profesinės etikos nesilaikančių viešosios informacijos rengėjų kategorijai, standartinis PVM tarifas pradedamas taikyti praėjus 30 dienų nuo atitinkamo sprendimo priėmimo dienos“. Pataisos projektas buvo kritikuotas dėl formuluočių, jame taip pat nebuvo numatyti atvejai, kai sprendimas skundžiamas teismui. Įstatymo pataisa nebuvo priimta.

Buvo atlikti pakeitimai žiniasklaidos etikos priežiūros srityje, vietoje iš SRTRF finansuojamos ŽLEK įsteigta nepriklausoma VEIK (susiaurintas komisijos narių ratas joje paliekant tik žiniasklaidos atstovus<sup>25</sup>), patvirtinti nauji su komisijos veikla susiję dokumentai, darbo reglamentas (padidinta neetiškiems informacijos rengėjams taikoma etikos pažeidimų riba nuo 3 iki 5), tačiau nebuvo tikslinamas įstatyme nustatytas principas ir jo įgyvendinimo procedūros (kaip, nuo kada iki kada, kam – leidiniui ar leidėjui – naikinama PVM lengvata).

Reziumuojant surinktą informaciją apie PVM lengvatos spaudai įgyvendinimą, galima daryti išvadą, kad teisinė bazė nėra išbaigta ir nesudaro sąlygų sklandžiam įstatymo nuostatų dėl PVM lengvatos apribojimo erotinei, smurtinei ir neetiškai periodikai įgyvendinimui, todėl praktikoje mechanizmas neveikia. Reikia išbaigti (priimti būtinus teisinius aktus erotinio ir smurtinio pobūdžio leidinių atveju) ir tikslinti įstatymo įgyvendinimo procedūras (nuo kada, kam – leidiniui ar leidėjui) dėl PVM lengvatos naikinimo. Pokalbių su ekspertais metu buvo išsakytas pastebėjimas, kad nėra labai suinteresuotųusių situaciją taisyti: leidėjams tokia situacija patogi, VMI tai nėra prioritetinga problema – daugiau pavieniai atvejai, – o pats klausimas yra politiškai jautrus, nenorima veltis į konfrontaciją su žiniasklaida; todėl nėra kas inicijuoja pakeitimus.

---

<sup>25</sup> ŽLEK sudėtyje buvo 12-os organizacijų atstovai, tarp jų tiesiogiai su žiniasklaida nesusiję organizacijos, pvz., Lietuvos žmogaus teisių centras, Lietuvos psichiatrų asociacija, Lietuvos vyskupų konferencija; VEIK sudaro 7 nariai, visi atstovaujantys visuomenės informavimo priemones

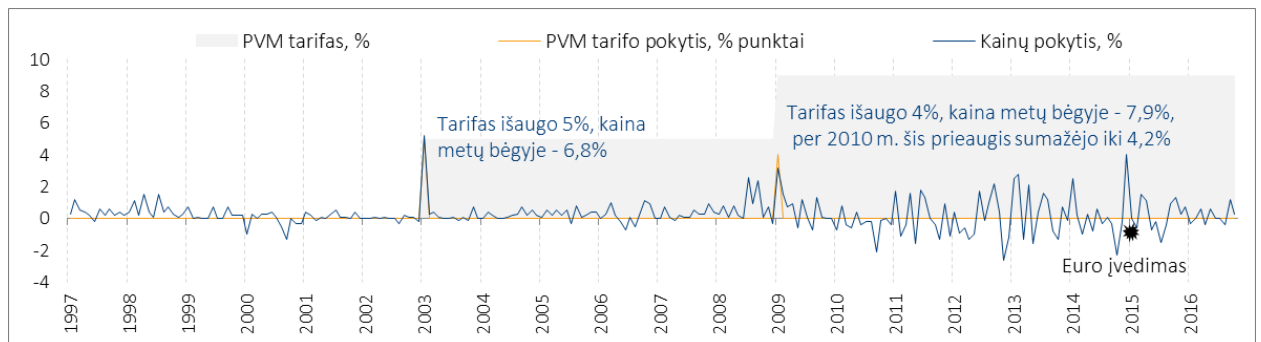
## 4 PVM lengvatos spaudai poveikis

### 4.1 Įtaka galutinei kainai ir įperkamumui

Prekės / paslaugos kaina susideda iš 2 komponentų: pardavėjo kainos ir valstybės dalies PVM pavidalu, tokiu būdu PVM tarifo dydis daro tiesioginę įtaką kainai, kurią moka pirkėjas. Sumažintas 9% PVM tarifas reiškia, kad valstybė savo sąskaita suteikia vartotojui nuolaidą, taip didindama knygų ir periodinės spaudos įperkamumą. Reali nauda vartotojui priklauso nuo to, ar visa mokesčio nuolaida perkeliama į galutinę kainą. Valstybė kainodaroje aktyviai nedalyvauja (tik nustato savo dalį), o sprendimą dėl galutinės kainos priima pardavimo grandinės dalyviai, todėl yra rizika, kad dalį mokesčio nuolaidos absorbuos verslas (padidindamas pardavimo kainą) ir valstybės nuolaida nepasieks tikslinio gavėjo.

Tarptautinio valiutos fondo tyrėjai išanalizavę PVM tarifų pokyčius euro zonoje 1999-2013 m. ir jų įtaką kainoms, nustatė, kad sumažinus standartinį tarifą, ilgainiui mažėjo ir kainos, o sumažinus tik tam tikrus tarifus, į prekių kainas buvo perkeliama tik apie 30% mokesčio sumažėjimo<sup>26</sup>. Tačiau skirtingose rinkose, skirtingomis aplinkybėmis rezultatai skiriasi. Tą patvirtino spaudai taikomų PVM tarifų ir leidinių kainos pokyčių analizė Lietuvoje, kuri atskleidė, kad situacija ir kainodaros sprendimai knygų ir periodinių leidinių rinkose skiriasi, be to, skiriasi ir mokesčio pasikeitimo perkėlimas į galutinę kainą skirtingu metu.

Paveikslas 20. PVM tarifų ir knygų kainų pokyčiai (lyginant su praėjusiu laikotarpiu)



Šaltinis: Statistikos departamentas, PVM įstatymas ir jo pakeitimai

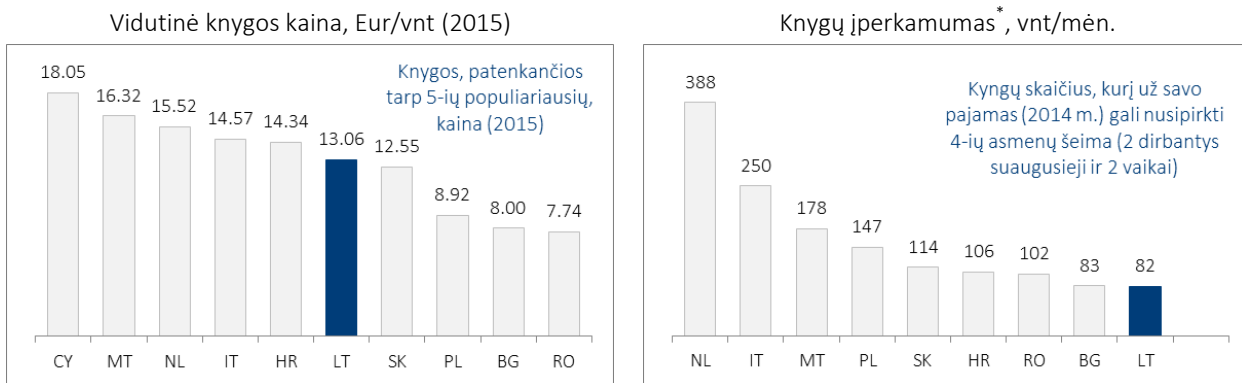
Knygų atveju apmokestinimas PVM keitėsi 2 kartus – 2003 m. ir 2009 m. 2003 m. panaikinus atleidimą ir ėmus taikyti 5% PVM tarifą, knygų kaina metų bėgyje išaugo 6,8%; 2009 m. ekonomikos nuosmukio sąlygomis PVM tarifą knygoms padidinus iki 9%, per metus jų kaina palaipsniui išaugo 7,9%. Tačiau atkreiptinas dėmesys, kad tuo pačiu metu išaugo autorių pajamų apmokestinimas<sup>27</sup>, kuris taip pat lėmė kainų didėjimą. Nepaisant to, sumažėjusi paklausa neleido išlaikyti tokio knygų kainų lygio ir per sekančius (2010 m.) metus iš minėto 7,9% pabrangimo liko tik 4,2%.

<sup>26</sup> D. Benedek, R. De Mooij, M. Keen and Ph. Wingender. Estimating VAT Pass Through. IMF Working Paper No. WP/15/214. International Monetary Fund, 2015

<sup>27</sup> Iš Lietuvos leidėjų asociacijos kreipimosi į LR Vyriausybę (2009-01-28 Nr. SN 09/04): „...bendra pajamų ir socialinio draudimo mokesčių našta 2009 m. padidėjo nuo 15 proc. iki 32 proc. Be to jau numatyta nuo 2010 m. dar kartą padidinti sveikatos bei valstybinio socialinio draudimo mokesčius, todėl bendra pajamų ir socialinio draudimo mokesčių našta padidės iki 54.98 proc.“

Į klausimą, ar knygos Lietuvoje brangios, gali padėti atsakyti palyginimas su kitomis šalimis. Knyga iš TOP-5 Lietuvoje 2015 m. kainavo 13,06 Eur, tai maždaug trečdaliu daugiau nei kaimyninėje Lenkijoje ir apie 20% mažiau nei Olandijoje. Tačiau, įvertinus vidutinės standartinės šeimos (2 dirbantys suaugusieji ir 2 vaikai) pajamas, Lietuvoje knygų įperkamumas yra žemiausias tarp informaciją pateikusių šalių: lietuvių šeima už mėnesines pajamas galėtų nusipirkti 82 populiarias knygas, palyginimui Lenkijoje – 147, minėtoje Olandijoje – arti 400. Remiantis ekspertinių interviu rezultatais, knygos Lietuvoje brangios, nes: 1) Lietuva yra maža rinka, knygos spausdinamos mažais tiražais, o knygų kaštuose tiražo reikšmė labai didelė; 2) dėl rinkos struktūros, kuri neužtikrina efektyvaus konkurencijos mechanizmo.

Paveikslas 21. Knygų įperkamumas Lietuvoje ir kai kuriose ES šalyse

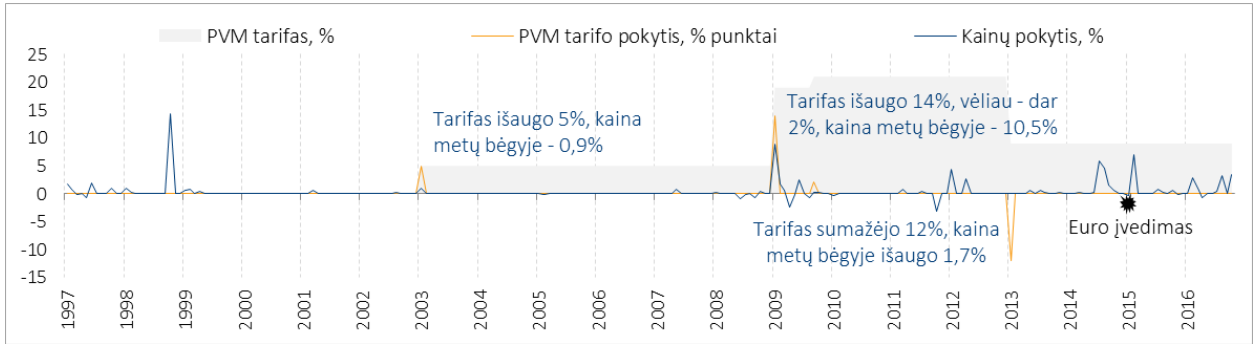


Šaltinis: Eurostat; \*šeimos (2 dirbantys suaugusieji ir 2 vaikai) bendros darbo pajamos per mėnesį, padalintos iš vieneto kainos; kainos pagal nacionalinių statistikos tarnybų parinktus konkrečius produktus (dažniausiai naudojamus kainų indekso tyrimuose)

PMV tarifas periodiniams leidiniams keitėsi 3 kartus – 2003 m. pradėta apmokestinti lengvatiniu tarifu, 2009 m. PVM lengvata panaikinta, 2013 m. lengvata sugrąžinta. 2003 m. atleidimas nuo PVM pakeistas apmokestinimu taikant sumažintą 5% PVM tarifą, tai reikšmingos įtakos galutinei kainai neturėjo – galutiniam vartotojui periodiniai leidiniai pabrango 0,9%. 2009 m. panaikinus PVM lengvatą periodikai ir kartu 2-iem etapais padidinus standartinį PVM tarifą, laikraščiams ir žurnalams taikomas PVM tarifas išaugo daugiau kaip 4 kartus arba 16 punktų (nuo 5% iki 21%), tačiau leidėjai, atsižvelgdami į ekonomikos recesijos sąlygomis ypač išaugusį vartotojų jautrumą kainai, amortizavo dalį mokesčio didėjimo iš savo rezervų, todėl periodiniai leidiniai pabrango mažiau nei augo PVM – 10,5%. Čia taip pat reikėtų prisiminti, kad tuo pačiu metu, kai buvo panaikinta PVM lengvata, leidėjų sąnaudos ženkliai išaugo dėl kūrybinių darbuotojų honorarų apmokestinimo (iki 65%), o 2011 m. „Lietuvos paštas“ 40% padidino leidinių pristatymo kainą (kai kuriais atvejais susidarė situacija, kai pristatymo kaina viršijo leidinio savikainą)<sup>28</sup>. Šios aplinkybės bei tai, kad 2009 m. smuko ir reklamos apimtys ir tiražas (nuo 2009 m. kasmet mažėjo), iš dalies paaiškina, kodėl 2013 m. sugrąžinta PVM lengvata periodiniams leidiniams (tarifas sumažėjo nuo 21% iki 9%), galutinės leidinių kainos nesumažino.

<sup>28</sup> Žurnalistų etikos inspektoriaus 2012 metų veiklos ataskaita ir 2011–2012 metų analitinė apžvalga „Demokratinės visuomenės informavimo kultūros plėtros gairės“. Žurnalistų etikos inspektoriaus tarnyba, 2013

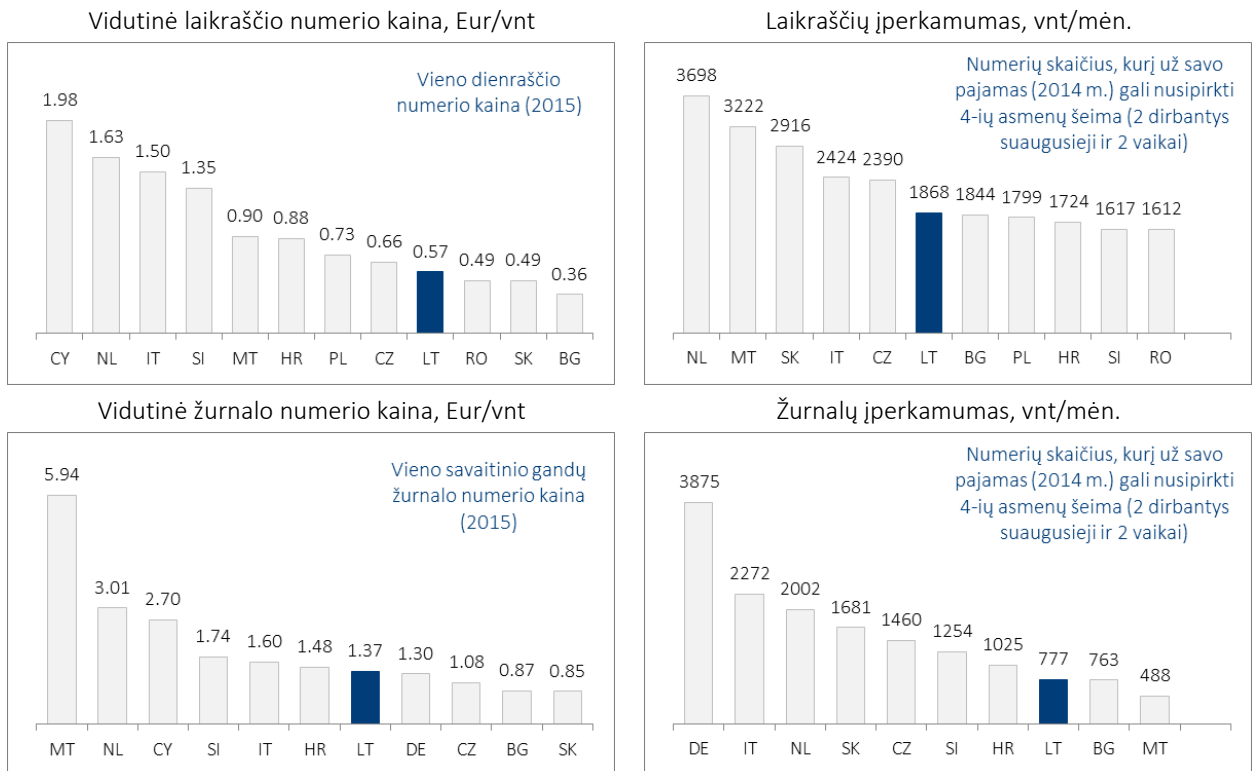
Paveikslas 22. PVM tarifų ir periodinių leidinių kainų pokyčiai (lyginant su praėjusiu laikotarpiu)



Šaltinis: Statistikos departamentas, PVM įstatymas ir jo pakeitimai

Laikraštį Lietuvoje galima įsigyti už 0,57 Eur, tarp kitų ES šalių, tai viena iš žemesnių kainų. Pavyzdžiui, kaimyninėje Lenkijoje, tam reikėtų skirti 28% daugiau, o Olandijoje – beveik 3 kartus daugiau. Įvertinus pajamas, Lietuva pagal laikraščių įperkumą rikiuojasi sąrašo viduryje. Laikraščiai lietuviams įperkamesni nei lenkams, tačiau, pavyzdžiui, Čekijoje įperkamo rodiklis yra 30%, o pirmaujančioje Olandijoje 2 kartus aukštesnis. Analogiškai lyginant žurnalų rodiklius, žurnalai Lietuvoje yra santykinai šiek tiek brangesni ir sunkiau įperkami nei laikraščiai.

Paveikslas 23. Periodinių leidinių įperkamas Lietuvoje ir kai kuriose ES šalyse



Šaltinis: Eurostat; \* šeimos (2 dirbantys suaugusieji ir 2 vaikai) bendros darbo pajamos per mėnesį, padalintos iš vieneto kainos; kainos pagal nacionalinių statistikos tarnybų parinktus konkrečius produktus (dažniausiai naudojamus kainų indekso tyrimuose)

Apibendrinat, galima konstatuoti, kad knygų ir periodinės spaudos rinkose PVM perkėlimo į kainą tendencijos skiriasi. Knygų kainų padidėjimas, kai buvo didinamas PVM tarifas, nusistovėjo panašiam

lygyje kaip mokesčio didėjimas. Periodikos leidėjai buvo linkę amortizuoti dalį padidėjimo, tačiau sudėtinga finansinė situacija, mažėjančios pardavimų ir reklamos rinkos ir ženkliai išaugę sąnaudos 2009-2011 m., buvo pagrindinės priežastys, kodėl PVM lengvatos grąžinimas ir 12 punktų tarifo sumažėjimas visiškai neatspindėjo kainoje (tą patvirtinta leidėjų elgsena praeityje ir ekspertų komentarai). Taip pat reiktų pažymėti, kad dėl periodinių leidinių specifikos (išankstinės prenumeratos) šiame segmente kainos yra mažiau lanksčios nei knygų segmente. Sektoriaus dalyvių elgsena keičiantis PVM tarifams suponuoja, kad vartotojai yra jautresni periodinės spaudos kainos pokyčiams, o knygų sektoriaus dalyviai kainų sprendimuose turi daugiau laisvės, bet rinka atlieka reguliuojantį vaidmenį. Išryškėję elgsenos skirtumai atsispindi įperkamumo rodikliuose: knygos yra santykinai brangesnės ir sunkiau įperkamos nei periodinė spauda.

## 4.2 Įtaka vartotojų elgsenai ir bendros tendencijos

Per įtaką kainai ir jos funkcinį ryšį su paklausa, PVM daro įtaką pirkėjo elgsenai. Spauda nėra pirmo būtinumo prekė, todėl natūralu, kad leidinių apmokestinimui ir jų kainoms augant sparčiau nei gerėja reali gyventojų perkamoji galia, spaudos nuperkama mažiau. Mažesnis PVM didina gyventojų perkamąją galią leidinio atžvilgiu, todėl skatina rinktis daugiau arba kokybiškesnius leidinius ir, priešingai, didesnis PVM skatina rinktis mažiau arba prastesnės kokybės leidinius. PVM poveikio mastas priklauso nuo to, kiek PVM pokyčio perkeliama į galutinę kainą ir nuo vartotojų jautrumo kainai.

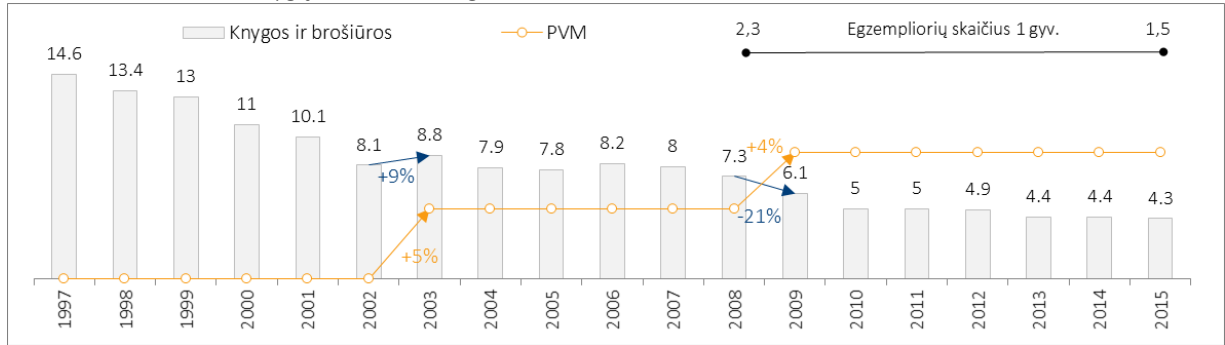
Paprastai laikoma, kad knygų paklausa yra elastinga kainai<sup>29</sup>. Kalbinti ekspertai iš esmės patvirtino šią nuostatą – vartotojas yra jautrus kainos pokyčiams, išimtiniai tik atvejai, kai ieškoma konkrečios knygos – tuomet jautrumas mažesnis. Bet bendrai visuomenėje vyrauja nuomonė, kad „knygos turi būti pigios“, todėl pirkėjų elgsenai svarbus psichologinis momentas, „nuolaidos“ suvokimas. Dėl šios priežasties veiksminga nuolaida turi būti didelė (~40-50%; su tuo susiję kainų šokinėjimai po ekonominės krizės), o, pvz., jeigu būtų iškomunikuota, kad „panaikinta PVM lengvata knygoms“, vartotojų elgsenai tai turėtų neproporcingą poveikį. Skirtingai nei knygų atveju, ekspertai nesutiko su Europos šalių spaudos rinką analizavusių tyrėjų nuostata, kad laikraščių paklausa yra neelastinga kainai. Praktiškai visi periodinės spaudos leidėjai pabrėžė Lietuvos skaitytojų jautrumą kainai, kuris padidėjo ekonomikos nuosmukio metu. Regioninių laikraščių leidėjai atkreipė dėmesį, kad kaimuose, regionuose gyventojų perkamoji galia labai skiriasi nuo Vilniaus ir kitų didžiųjų miestų, todėl šių leidinių kaina yra ypač jautrus klausimas vietos gyventojams.

Knygų rinka prieš ekonominę krizę buvo nusistovėjusi apie 8 mln. egz./metus, tačiau ekonomikos nuosmukis šią pusiausvyrą išjudino (augo PVM, brango knygos, sumažėjo gyventojų perkamoji galia ir noras išlaidauti) ir per 2008-2013 m. rinka susitraukė 40% – nuo 7,3 iki 4,4 mln. egz. Panašiam lygyje laikosi iki šiol.

<sup>29</sup> Economic Study on Publications on all Physical Means of Support and Electronic Publications in the context of VAT. Final report (TAXUD/2012/DE/339). Ramboll, The Evaluation Partnership and Europe Economics, 2013



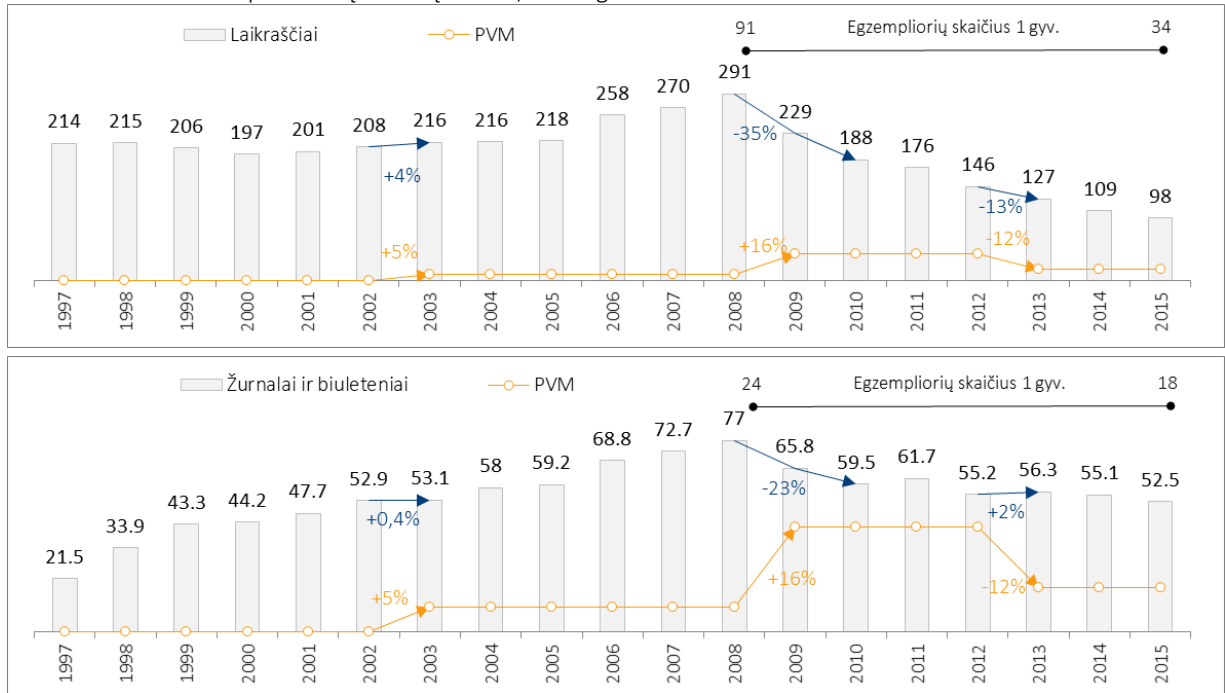
Paveikslas 24. Metinis knygų tiražas, mln. egz.



Šaltinis: Statistikos departamentas; egzempliorių skaičius 1 gyventojui nurodytas 2008 ir 2015 m.

Situacija periodikos rinkoje prieš krizę labai skyrėsi nuo knygų rinkos. Periodinių leidinių tiražas 2005-2008 m. demonstravo įspūdingą augimą (~10% kasmet) ir galbūt dėl to 2009 m., peržiūrint PVM lengvatas, buvo nuspręsta, kad periodikai lengvata nebūtina. Tačiau mokesčio padidėjimas, darbo ir pristatymo sąnaudų išaugimas, pasikeitęs vartotojų elgesys ir padidėjęs jautrumas kainai, nulėmė, kad per 2009-2012 m. periodinės leidybos apimtys smuko 45% (nuo 368 iki 202 mln. egz.), 2013-2015 m. mažėjimo tempai sulėtėjo, tačiau vis tiek išlieka apie 8-10% per metus. Iš to galima daryti išvadą, kad 2009 m. laikraščių rinkoje įvyko lūžis – gyventojai rado jų poreikius atitinkančias patrauklesnes alternatyvas laikraščiams (persikėlė į internetą), todėl, net ir gerėjant ekonominiams rodikliams, laikraščių tiražas toliau krenta. Tiesa, kalbinti ekspertai atkreipė dėmesį, kad regioninės spaudos tiražai krenta mažiau nei nacionalinių laikraščių, nes internetinė žiniasklaida orientuojasi į šalies masto informaciją, bet nesiūlo vietinių žinių, todėl negali atstoti regioninio laikraščio turinio prasme. Žurnalų rinkoje tiražas didžiąja dalimi stabilizavosi, tačiau 2014-2015 m. keliais procentais sumažėjo.

Paveikslas 25. Metinis periodinių leidinių tiražas, mln. egz.

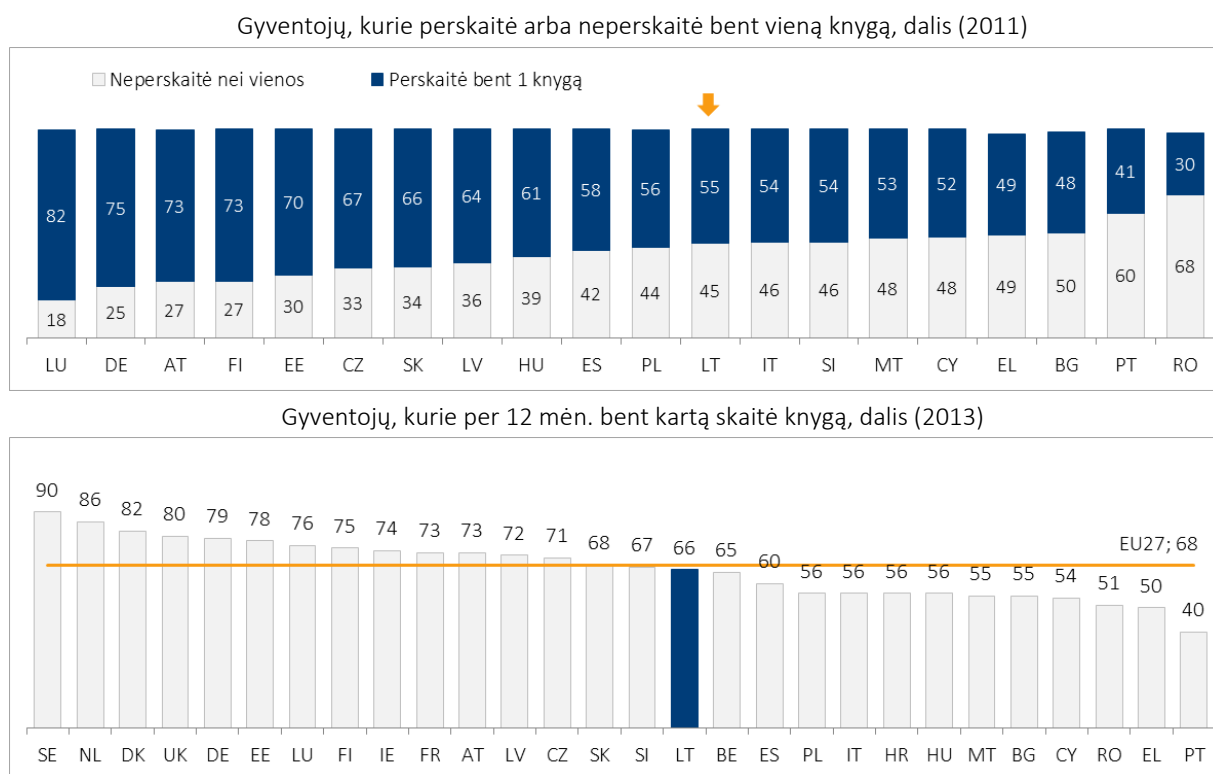


Šaltinis: Statistikos departamentas; egzempliorių skaičius 1 gyventojui nurodytas 2008 ir 2015 m.

Per 2008-2015 m., vienam gyventojui tenkantis knygų skaičius sumažėjo 34% (rinka susitraukė 41%), laikraščių egzempliorių skaičius – 63% (rinka – 66%), žurnalų – 25% (rinka – 32%). Vadinas, tik nedidelė praradimų dalis susijusi su gyventojų skaičiaus mažėjimu, o pagrindinės priežastys kitos: mažėja skaitančiųjų, mažėja skaitymo intensyvumas arba spauda skaitoma, bet neperkama arba skaitoma elektroniniu formatu.

Nuoseklus monitoringas, kiek žmonių skaito knygas ar periodinius leidinius Lietuvoje, nevykdomas, tačiau bendrą vaizdą kažkiek atskleidžia kiti prieinami tyrimai. Pvz., 2011 m. Eurostat duomenimis, 45% Lietuvos gyventojų neperskaitė nei vienos knygos (ES vidurkis – apie 41%), 2013 m. Eurobarometer tyrimo duomenimis, bent kartą per 12 mėn. knygą skaitė beveik du trečdaliai Lietuvos gyventojų. Abiem atvejais Lietuvos rodiklis yra artimas, bet šiek tiek prastesnis nei ES vidurkis.

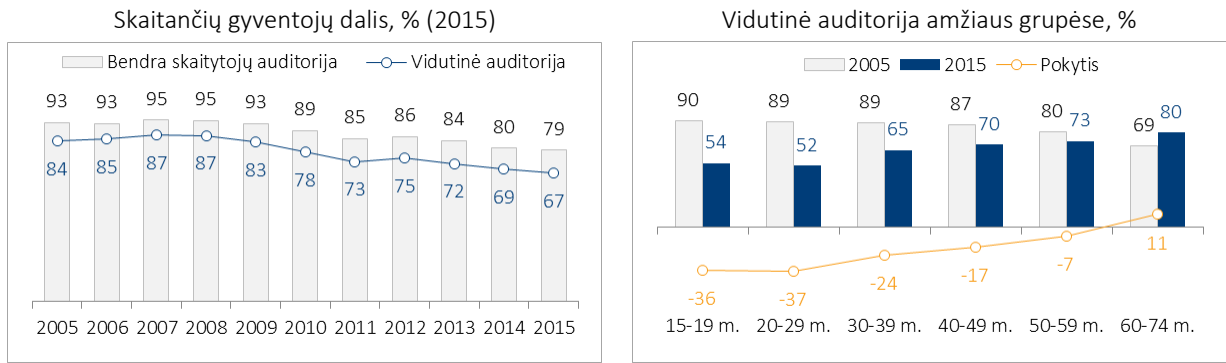
Paveikslas 26. Knygų skaitymas



Šaltinis: Eurostat; Cultural access and participation. Special Eurobarometer No. 399, 2013

Skaitymo tendencijas iš dalies iliustruoja reguliariai vykdomas TNS žiniasklaidos tyrimas apie periodinių leidinių skaitytojus. Tyrimo rezultatai rodo, kad skaitančių gyventojų dalis, pradėdant 2009 m., kasmet mažėja ir 2015 m. siekė 79% (t.y., 16 procentinių punktų mažiau nei 2008 m.), lojalių skaitytojų dalis sumažėjo 20 procentinių punktų – nuo 87% iki 67%. Ryškus amžiaus ir skaitymo mažėjimo ryšys – skaitymo populiarumas sparčiausiai mažėja tarp jaunimo, o 60+ metų amžiaus grupėje skaitančiųjų dalis išaugo. Šie skaičiai atspindi periodinės spaudos skaitytojų auditoriją, todėl jaunų skaitytojų sumažėjimas sietinas ne tik su skaitymo mažėjimu, bet ir su persikėlimu į elektroninę erdvę.

Paveikslas 27. Periodinių leidinių skaitytojai



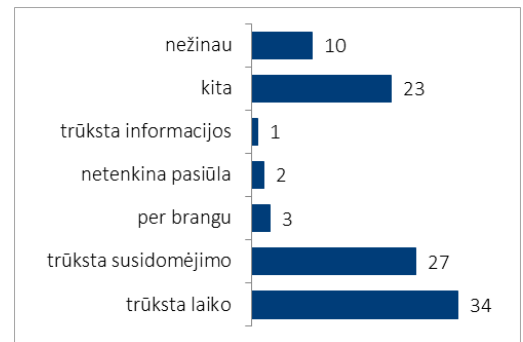
Šaltinis: TNS Žiniasklaidos tyrimų apžvalgos 2005-2015; Bendra skaitytojų auditorija: žmonių, skaičiusių ar varčiusių bent vieną leidinio numerį (dienraščius - per dvi savaites, savaitraščius - per šešias savaites, mėnraščius – per šešis mėnesius) procentas. Vidutinė auditorija: vidutinė vieno leidinio numerio auditorija procentais.

Remiantis anksčiau darytomis gyventojų apklausomis (2005 m., 2007 m.), gyventojai skaito norėdami „atsipalaiduoti“, „pagilinti žinias“, „būti gerai informuotais, turėti savo nuomonę“, ir tikėtina, kad šie motyvai aktualūs ir dabar.

Dažniausios neskaitymo priežastys: „laiko trūkumas“, „trūksta pinigų prenumeruoti laikraščiams, žurnalams“, „geriau pažiūrėti TV, nei skaityti“ (2005 m., 2007 m.). Remiantis 2013 m. tyrimo rezultatais, du dominuojantys knygų neskaitymo barjerai – laiko trūkumas ir susidomėjimo trūkumas. Dėl kainos kaip skaitymo barjero rezultatai išsiskiria, tačiau tyrimai iš esmės patvirtina, kad be jautrumo kainai, vartotojams vis didesnę įtaką daro šiuolaikinio gyvenimo pokyčiai – greitesnis gyvenimo tempas, pasikeitusi gyvensena, laisvalaikio stilius, kitų informacijos priemonių plitimas. Alternatyvų rinkoje atsiradimas susijęs su didesne pakeičiamumo grėsme, kurią paskatinti gali PVM ir/ar pirkėjo kainos didėjimas.

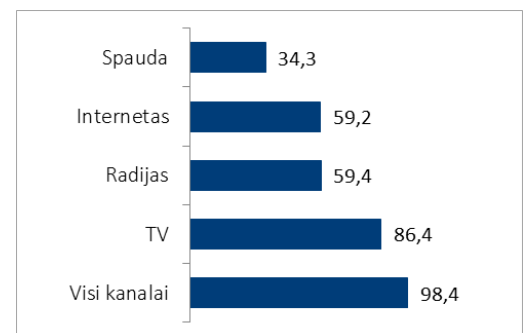
Audiovizualinė kultūra ir spaudos skaitymas atlieka panašias funkcijas ir konkuruoja tarpusavyje dėl auditorijos dėmesio. Populiariausia medija yra televizija – lyderė tiek pagal dienos pasiekiamą auditoriją (86%), tiek pagal vidutinį jai skiriamą laiką (beveik 4 val.), radijas ir internetas pagal šiuos rodiklius yra panašūs – pasiekia 59% auditorijos, o skiriamas laikas – apie 2 val. Spauda yra mažiausiai populiari – pasiekia tik šiek tiek daugiau nei trečdalį auditorijos, o skaitymui skiriamas laikas trumpiausias – 25 minutės. Šiuolaikinio gyvenimo tempai ir įtampa skatina pramoginių laisvalaikio formų ir mažiau

Paveikslas 28. Skaitymo (knygų) barjerai, %



Šaltinis: Cultural access and participation. Special Eurobarometer No. 399, 2013

Paveikslas 29. Dienos pasiekiamumas, %



Šaltinis: TNS Žiniasklaidos tyrimų apžvalga 2015

pastangų reikalaujančių informacijos kanalų plitimą, todėl dalies žmonių, ypač turinčių silpnesnį knygų skaitymo poreikį ir įpročius, gyvenimoje skaitymas pakeičiamas greičiau ir patogiau „vartojama“ audiovizualine informacija.

Spauda užleidžia pozicijas dinamiškesnėms ir patrauklesnėms informacijos perdavimo formoms, tačiau konkuruojančios technologijos nėra tiesioginiai pakaitalai – spaudos funkcija skiriasi nuo televizijos ar interneto. Spauda skatina kokybiškesnį skaitymą, kur svarbu ne tik perteikti informaciją, bet ugdyti protinius, kūrybinius, estetinius, taisyklingos kalbos naudojimo ir išsaugojimo įgūdžius, kuriems grėsmę kelia greito, fragmentiško vartojimo informacijos kanalų plėtra. Naujų technologijų turinys dažnai siejamas su informacijos pertekliumi, menku dėmesio sutelkimu. Tą gerai iliustruoja atsirandanti keletu medijų naudojimo vienu metu tendencija (dažniausiai internetas derinamas su kitomis medijomis), kuri ryškiausiai išreikšta tarp jaunimo (15-19 m.). Elektroninių tekstų skaitymui būdingos „šokinėjimo“ galimybės, dažnai skaitoma paviršutiniškai, nestructūruotai ir nenuosekliai, tai trukdo formuoti įpročiui skaityti ilgus, nuoseklius tekstus. Ši tendencija, kartu su mažėjančiu tėvų dėmesiu vaikų skaitymo pomėgio ir įpročių formavimui (2015 m. atlikto tyrimo rezultatai rodo, kad 65% tėvų neskaito savo mažamečiams (vaikai iki 2 m.)), verčia atkreipti dėmesį į augančias grėsmes jaunosios kartos kritinio mąstymo, kūrybiškumo, vertybių formavimosi srityse.

Auditorijos persikėlimas į internetą, ypač periodinės spaudos atveju, iškelia dar vieną problemą – plečiasi nemokamos informacijos kultūra. Internete kasdien pateikiama ta pati informacija kaip ir daugelyje žiniasklaidos priemonių ir tai neigiamai veikia mokamų leidinių paklausą. Remiantis pasaulinėmis spaudos tendencijomis (spaudos tiražai, skaitytojų auditorija ir reklamos pajamos mažėja), prognozuojama, kad popieriniu formatu išliks tie spaudos leidiniai, kurie pateiks išskirtinį, kokybišką, analitinį turinį, pritaikytą nišinei (galima priskirti regioninę spaudą) auditorijai.

Apibendrinant, knygų ir periodinės spaudos kainų (ir PMV pokyčių perkėlimo į galutinę kainą) ir leidinių tiražų pokyčiai rodo, kad: 1) pirkėjams spauda nėra pirmo būtinumo prekė, todėl blogėjant ekonominei situacijai, spauda yra tarp prekių, kurių atsisakoma; 2) laikraščių skaitytojų elgsena iš esmės pasikeitė po ekonominio nuosmukio – laikraščių pakeitimo galimybės (pvz., nemoki naujienų portalai internete) paklausą ėmė veikti labiau nei kaina, todėl vyrauja laikraščių tiražų mažėjimo tendencija; tendencija silpniau pasireiškia regioninių leidinių rinkoje; 3) knygų rinkoje pakeičiamumo elektroninėmis alternatyvomis efektas ne toks ryškus (be to, pastaraisiais metais elektroninių knygų plėtra pasaulyje sulėtėjo), tačiau kaininių akcijų išplitimas po 2009 m. rodo, išaugusį skaitytojų jautrumą kainos pokyčiams. Todėl PVM lengvata kaip skatinanti priemonė turėtų būti veiksminga ir vartotojų jautrumas kainai sumažina riziką, kad PVM lengvatos nauda nepasieks tikslinių gavėjų, o bendras skaitymo kontekstas naujų technologijų sąlygomis rodo poreikį skatinti.

### 4.3 Įtaka pasiūlai

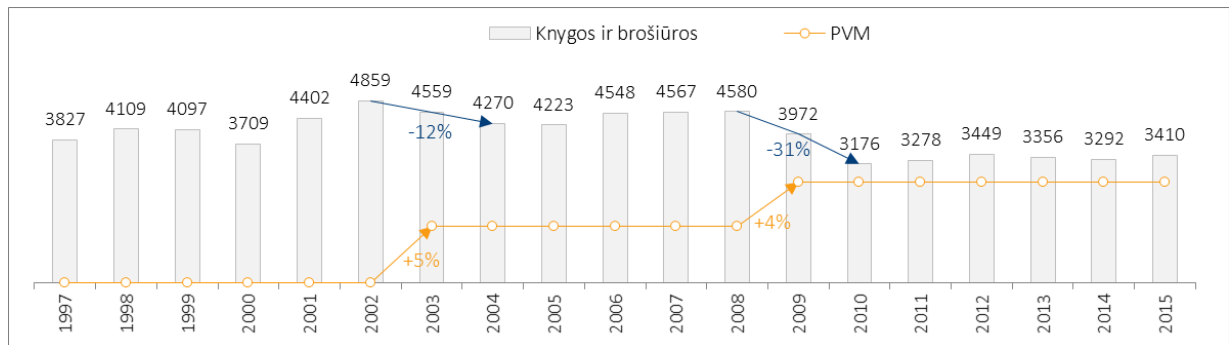
Spaudos pasiūla – jos kiekybiniai ir kokybiniai parametrai – yra viešosios erdvės centre ir vaidina svarbų vaidmenį gyventojų nuomonės, socialinių vertybių ir elgesio modelių formavime. Knygos ir periodinė spauda atlieka informavimo ir švietimo funkciją – knygos labiau orientuotos į išliekamąją vertę, o

periodinė spauda informuoja apie visuomenei aktualias temas, inicijuoja / palaiko viešus debatus, sudaro sąlygas nuomonių laisvei ir yra svarbi veiksmingos demokratijos prielaida. Nors atrodytų PVM tiesioginio ryšio su leidinių kiekiu ar, juo labiau, turinio kokybe neturi, tačiau, žiūrint iš verslo pusės, PVM mažina leidėjų pajamų potencialą ir tokiu būdu riboja investicijas į kokybę didinančius veiksnius. Todėl PVM tarifo pokyčiai gali daryti netiesioginę įtaką esminiams spaudos pasiūlos rodikliams: įvairovei, profesionalumui, turinio kokybei, nepriklausomybei.

### Įvairovė

Leidinių skaičius yra vienas tiesmukiausių spaudos įvairovės rodiklių. Knygų pasiūlos įvairovę PVM tarifo padidinimas (kaip pagrindinė kainos padidėjimo priežastis) paveikė neigiamai: 2003 m. išleistų knygų skaičius per 2003-2004 m. sumažėjo beveik 600 arba 12%; 2009 m. prie PVM padidėjimo prisidėjo daugiau neigiamų faktorių, todėl skirtingų pavadinimų knygų skaičius per 2009-2010 m. sumažėjo net 31% (nuo 4,5 tūkst. iki 3,2 tūkst.), nors tarifo pokytis nedaug skyrėsi nuo 2003 m. Šiuo metu situacija nusistovėjo ir per metus išleidžiama ~3,3-3,4 tūkst. skirtingų pavadinimų knygų.

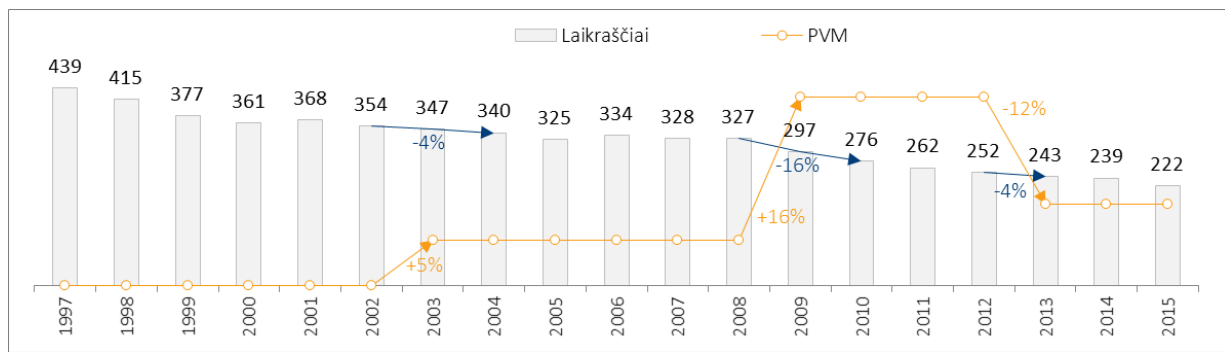
Paveikslas 30. Knygų skaičiaus dinamika



Šaltinis. Statistikos departamentas

Laikraščių rinkoje visą nagrinėjamą laikotarpį vyravo leidinių skaičiaus mažėjimo tendencija (2002-2015 m. vidutinis pastovus mažėjimo tempas – 3,5%), nors tiražas iki nuosmukio kasmet augo. 2003 m. PVM apmokestinimo pokytis laikraščių pasiūlos įvairovei didelės įtakos nepadarė, tačiau 2009 m., kai išaugo ir PVM, ir darbo apmokestinimas, o reklamos ir pardavimų pajamos smuko, be to, 2011 m. pabrango leidinių pristatymas, veiklą nutraukė 65 leidiniai (-20% per 2009-2011 m.). 2009 m. buvo lūžio metai, kai ėmė mažėti ne tik leidinių skaičius, bet ir tiražas. Tačiau veiklos stabdymas yra kraštutinė priemonė, daug veiklą tęsiančių leidinių stengėsi mažinti išlaidas koreguodami periodiškumą, platinimo būdus, dizainą, apimtį, atsisakė kai kurių priedų. Laikraščių tiražo ir skaičiaus mažėjimo nesustabdė 2013 m. grąžinta PVM lengvata – per 2013-2015 m. iš veiklos pasitraukė dar 30 leidinių. Pelninga veikla paprastai pritraukia daugiau veikėjų, tačiau laikraščių leidyboje jų nuolat mažėja. Šią aplinkybę reikėtų turėti omenyje vertinant tai, kad PVM tarifo sumažinimas 2013 m. periodinių leidinių galutinėje kainoje neatsispindėjo.

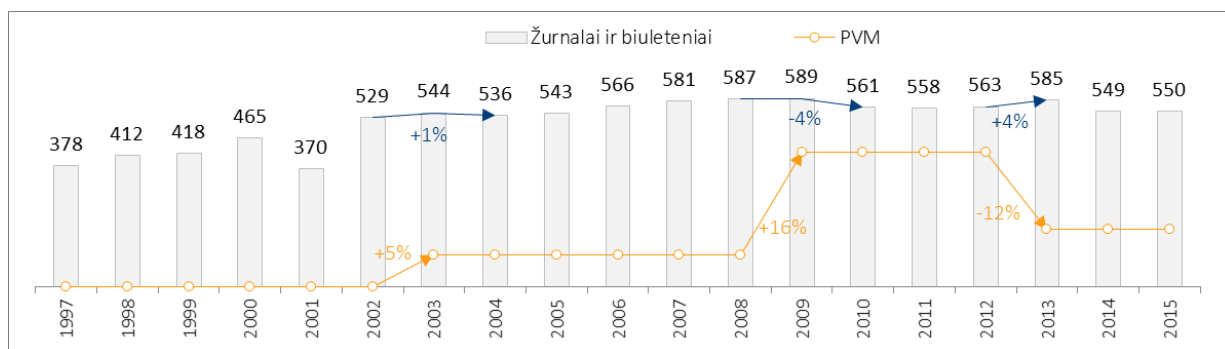
Paveikslas 31. Laikraščių skaičiaus dinamika



Šaltinis. Statistikos departamentas

PVM tarifo pokyčiai žurnalų kiekybinei pasiūlai turėjo mažiausią įtaką. Net pačiu sudėtingiausiu 2009-2010 m. laikotarpiu, žurnalų skaičius sumažėjo tik 4%. 2013 m. PVM lengvatos grąžinimas prisidėjo prie žurnalų pasiūlos įvairovės didėjimo (skaičius padidėjo 22 leidiniais), tačiau faktas, kad 2014 m. veiklą nutraukė 36 leidiniai, signalizuoja, kad arba leidinių yra per daug Lietuvos rinkai, arba verslo sąlygos yra sudėtingos ir neužtikrina veiklai tęsti reikalingos ekonominės grąžos.

Paveikslas 32. Žurnalų skaičiaus dinamika



Šaltinis. Statistikos departamentas

Apibendrinant PVM įtaką leidinių įvairovei, galima konstatuoti, kad ji yra netiesioginė, o poveikio mastas priklauso nuo bendro konteksto. Periodiniai leidiniai yra tęstinis projektas, todėl PVM pokyčiai periodikos įvairovei turi mažesnę įtaką, nei knygų pasiūlai. Sprendimas nutraukti periodinio leidinio veiklą yra kraštutinis, priimamas kai jau išbandyti visi kiti variantai (sąnaudų mažinimas, žemesnė kokybė), o kiekviena knyga yra atskiras projektas, todėl čia leisti ar neleisti knygą sprendimai priimami lanksčiau. PVM daro įtaką kurdamas verslo sąlygas ir darydamas poveikį pajamų/pelno potencialui. Jeigu vartotojas yra pajėgus mokėti kainą, kuri padengtų ir valstybės dalį (PVM) ir sudarytų sąlygas normaliai veikti leidėjui, PVM įtaka pasiūlos įvairovei nereikšminga; bet jei vartotojo mokamos kainos neužtenka patenkinti ir valstybės, ir leidėjo interesus, tuomet pirmiausiai kenčia leidinio kokybė, pasiūlos įvairovė, nepriklausomumas.

## Turinio kokybė

Tie leidiniai, kurių pajamų struktūroje pardavimai sudaro mažesnę dalį nei reklama yra mažiau pažeidžiami, o spauda, kurioje reklamos pajamos nežymios, yra labiau priklausoma nuo PVM (tai dažniausiai regioniniai laikraščiai, kultūriniai, moksliniai ir kiti specializuoti leidiniai). Todėl, didinant PVM tarifą, nekomerciniai ar mažiau komerciniai leidiniai yra pažeidžiamesni nei komerciniai leidiniai. PVM tarifo padidinimas 2009 m. pastiprino<sup>30</sup> spaudos poslinkį link turinio komercializavimo: paskatino labiau taikytis prie masinio vartotojo skonio arba kurti „pigesnį“, mažiau investicijų reikalaujantį turinį ir leidėjų priklausomybę nuo įvairių finansavimo šaltinių.

ŽEI, nuolat stebintis viešąją erdvę ir analizuojantis tendencijas, 2011 m. ataskaitoje (vertinta 2009-2010 m. situacija), atkreipė dėmesį, kad išpopuliarėjo ir įsitvirtino greitai sumodeliuota informacija, perpasakota informacija, greitos naujienos, išplito šou žanras, informacijos „skandalizavimo“ stilius. Ataskaitoje teigiama: „Žiniasklaidos laisvė šiandien gaubia šou žanro rūbas. Tokia laisvė nepripažįsta atsakomybės, propaguoja naują kalbėjimo ir bendravimo stilių – „be ribų“, „be jokių tabu“. Kai kuriose laidose gujami paskutiniai etikos likučiai: agresyvumas, tirštas tamsių spalvų potėpis, naujų laikų „prokuratorių“ tonas ir galutinis viešas nuosprendis prasilenkia su žmogaus nekaltumo prezumpcija. Tokia stilistika neretai taikoma ir laikraščiuose. Informacija, kaip žinia, traukiasi, plečiasi viešųjų ryšių specialistų paslaugos.“ 2013 m. ataskaitoje rašoma: „Nacionalinių dienraščių, didžiųjų leidinių skelbiamos iš vietinių miestelių informacinių punktų ateinančios publikacijos kaip paranki medžiaga panaudojamos saviems tikslams – netrukus kriminaliniai ar rezonansiniai įvykiai pateikiami priklijuotomis skandalingomis antraštėmis, su tikrų ar asociatyvių nuotraukų iliustracijomis. Jei tokiose dubliuotose pranešimų publikacijose pirminis šaltinis – rajoninis leidinys – neperžengia galimų pažeidimų ribų, tai kai kurie didieji laikraščiai atvirksčiai – be skrupulų išplečia detales, tiražuoja neleistinus viešinti asmens duomenis, pažeidžia nepilnamečių apsaugos principus. Tokiu būdu publikacijos dažnai virsta serialu – vėl ir vėl grįžtama prie nagrinėtos temos, jos sklaidą perima kitos medijos, kyla visuomenės reakcijos temperatūra, internete prasideda emociingi komentatorių žodžių laisvės mūšiai. Redakcijos ar žurnalisto įterptas sakinyš pakreipia informaciją norima linkme.“

2013 m. atliktoje kultūrinių leidinių situacijos analizėje, konstatuojama, kad leidinius, kuriems reikalingos intelektualinės pastangos, užgožia „blizgių viršelių, holivudinių iliustracijų, komiksinių leidinukų bumas.“ Bet nors tiek dienraščiai, tiek portalai savo esme skiriasi nuo kultūrinių leidinių, tačiau jų informacijos prioritetai taip pat atspindi vertybių kaitą.

Viešojoje erdvėje su atsakingai ir principingai joje veikiančia žiniasklaida, kuriai svarbi autonomija nuo politikos ir verslo (užkertant kelią žiniasklaidos koncentracijai ir monopolio formavimuisi) yra demokratinės visuomenės siekinys. Tačiau 2009 m., iš vienos pusės smukę pardavimo ir reklamos

<sup>30</sup> Sąnaudų pusėje didžiąją dalį „rimtesnio“ pobūdžio leidinių išlaidų sudaro turinio kūrimas, ypač autoriniai honorarai, todėl redakcijoms aktualesnis autorių honorarų apmokestinimo padidinimas. Nes jis labiau apsunkino padėtį tiems leidiniams, kurie investuoja į turinį, o lengvesnio pobūdžio leidinių kainoje didesnę dalį sudaro gamybos kaina, todėl mažiau pasijautė.

pajamos ir iš kitos pusės padidėję mokesčiai, sudarė ypatingai sudėtingas veiklos sąlygas periodinių leidinių leidėjams:

- ▶ Per ekonominę krizę daug leidinių nutraukė veiklą, nemažai pakeitė savininkus ir pateko į politikų ar verslininkų įtakos sferą. Paaštrėjo žiniasklaidos nepriklausomybės, ypač rajoninės žiniasklaidos, problema. Tą savo ataskaitose konstatavo ŽEI (2013 m., 2014 m.). Vietinė spauda yra pažeidžiamiausia, nes yra arčiausiai vietos valdžios, o spaudos priklausomybė nuo savivaldybių pinigų (darbų viešinimo, įvaizdžio, viešųjų pirkimų), sukuria prielaidas įtakai. Žurnalo „Veidas“ atlikto tyrimo rezultatai (2009), skelbė, kad laisvos ir nepriklausomos rajoninės spaudos likę ne daugiau kaip 10-15%; o net 44% apklaustųjų patvirtino priklausomybę nuo vietos oligarchų. Leidinių nepriklausomybės problemą akcentavo ir dauguma kalbintų ekspertų iš periodinių leidinių rinkos.
- ▶ Svarbu išlaikyti nepriklausomų, smulkių informacijos skleidėjų gyvybingumą. Žiniasklaidos koncentracija ir monopolijų formavimasis nacionaliniu ar regioniniu lygiu (ar tam tikruose sklaidos kanaluose) yra nepageidautinas reiškinys, nes nėra užtikrinamas visuomenės informavimo pliuralizmas ir sąžininga konkurencija. Tačiau, Lietuvoje šis reiškinys matomas – nacionalinėje žiniasklaidoje formuojasi didžiosios žiniasklaidos grupės (pvz., UAB „Lietuvos rytas“, UAB „MG Baltci Media“, „Express Group“, „Bonnier Media“), valdančios įvairias informacijos sklaidos priemones (laikraščius, žurnalus, interneto portalus, TV).
- ▶ Be to, sveika ir nepriklausoma spauda svarbi ir nacionaliniam saugumui. Pvz., ŽEI savo 2015 m. ataskaitoje pateikė Lietuvos tautinių mažumų spaudos analizės rezultatus, kur konstatavo, kad šiai žiniasklaidos sričiai pastarųjų demografinių, socialinių, ekonominių ir istorinių įvykių kontekste taip pat teko tam tikras vaidmuo ir kad šią apleistą ir menkai finansuojamą spaudos nišą užpildė Rusijoje parengta ir pateikta informacija.

Šiame kontekste, kaip argumentas už PVM lengvatą, yra visuomeninė spaudos misija ir jai keliami aukštesni etiniai / kultūriniai standartai (ypač įvertinant tai, kad nekomercinė spauda, daugiausiai gyvenanti iš leidinio pardavimų, yra jautresnė PVM pokyčiams, nei leidiniai, turintys alternatyvius pajamų šaltinius). Siekiant, kad spauda jai priskirtą misiją vykdytų – svarbu ekonominis gyvybingumas, tik tada gali būti pasiekama laisvė nuo bet kokios priklausomybės ir užtikrinamas minčių įvairovė, kokybiški debatai viešojoje erdvėje ir kultūrinė funkcija. Todėl valstybė per PVM lengvatos suteikimą, atsisakydama dalies savo pajamų, iš dalies prisideda prie sektoriaus stiprinimo ir atsparumo įvairioms išorės jėgoms didinimo. Tačiau, jeigu laikysime spaudą tik komercine preke, labai tikėtina, kad sektoriuje dominuos komerciniai principai, sudarantys sąlygas minėtoms grėsmėms plėtotis bei lengvo, „greitai vartojamo“, menkesnės išliekamosios vertės, viešųjų ryšių ir „nupirkto“ turinio dominavimui.

#### 4.4 Įtaka verslui

Spauda kaip viešos erdvės dedamoji turi didelę poveikio galią formuojant visuomenės nuomonę ir taip pat kuria išliekamąją vertę. Ji atlieka svarbią visuomeninę funkciją demokratiškose visuomenėse, todėl valstybė turėtų sukurti veiksmingus mechanizmus, kad spauda būtų autonomiška ir ekonomiškai gyvybinga, „skurstantis“ sektorius neatitinka valstybės interesų, nes atsiranda prielaidos daryti įtaką



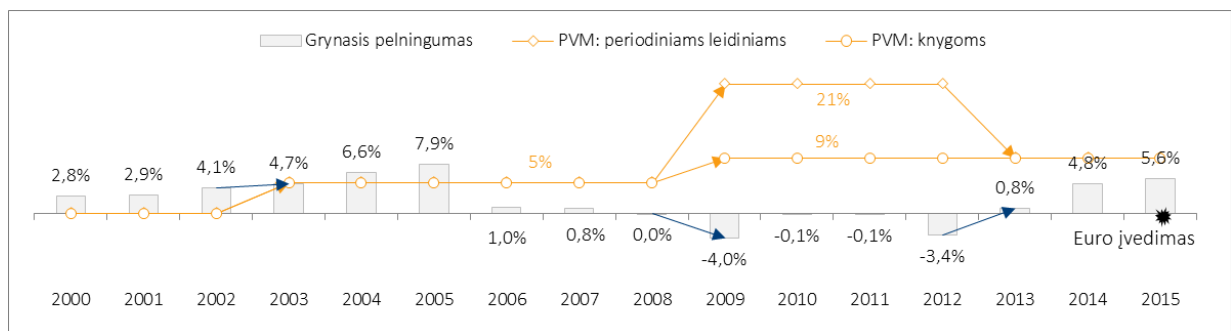
turiniui (per klientus, per savininkus) ir koncentracijai, kas užkerta kelią nuomonių įvairovei, minčių laisvei ir kūrybinio potencialo išnaudojimui.

Žiūrint iš verslo pusės, rinkoje, kur vartotojas apsprendžia kainą, PVM yra negautos verslo pajamos. O pajamos nulemia tai, kiek leidėjas gali išleisti einamosioms sąnaudoms, kiek skirti investicijoms, ar iš vis apsimoka veiklą tęsti. Jei veikla iš principo yra pelninga arba reikalauja mažai kapitalo investicijų, verslas yra lankstesnis, tačiau spaudos verslas yra sudėtinga, daug apyvartinių lėšų reikalaujanti, bet mažo pelningumo veikla; todėl PVM yra svarbi verslo aplinką formuojanti aplinkybė.

### Finansinis gyvybingumas

Pelningumą imant kaip finansinio gyvybingumo požymį, matosi, kad leidyba – kertinė spaudos sektoriaus ašis – yra neaukšto pelningumo veikla. Siejant pelningumą su PMV pokyčiais, matosi, kad 2003 m. apmokestinimas sutapo su ekonomikos augimo piku (BVP augo 10,5%) ir grynajam pelningumui reikšmingos įtakos nepadarė – išliko pelningumo didėjimo tendencija. 2009 m. priešingai, ekonominės sąlygos buvo pačios sudėtingiausios (BVP mažėjo 14,8%), ir visas kompleksas veiksnių, neigiamai veikiančių pelną (pokyčiai kūrybinių darbuotojų apmokestinime ženkliai išaugino sąnaudas, krito vartotojų perkamoji galia, beveik per pusę susitraukė įmonių reklamos biudžetai, padidėjo PVM), nulėmė, kad 2009 m. sektoriaus veiklos rezultatas buvo neigiamas. Nors tiksliai atskirti PVM tarifo padidinimo poveikį praktiškai neįmanoma, tačiau faktas, kad sektoriaus pelningumas pakilo virš 0% tik 2013 m., grąžinus PVM lengvatą periodinei spaudai (nors kiti sektoriai iš nuostolių išlipo jau 2010 ar 2011 m.), rodo, kad PVM tarifas 2009-2012 m. įmonių rezultatams padarė nemažą įtaką.

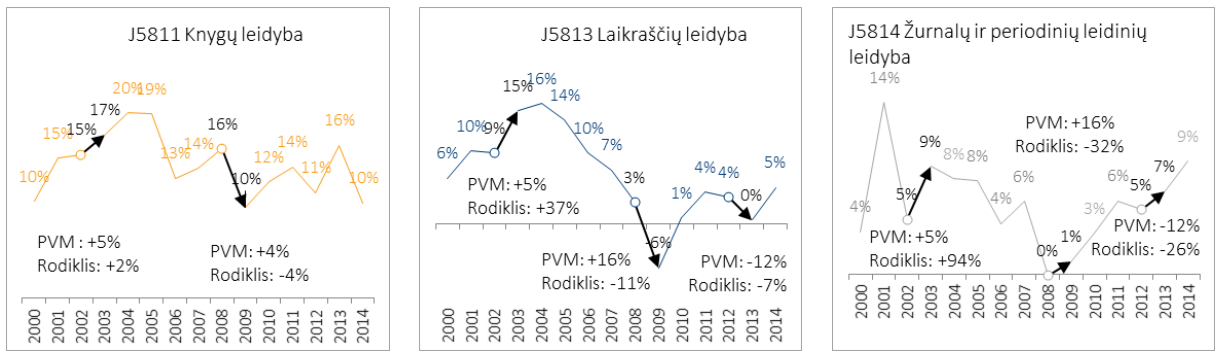
Paveikslas 33. Leidybos sektoriaus\* grynasis pelningumas



Šaltinis. Statistikos departamentas; \* J581 Knygų, periodinių leidinių leidyba ir kita leidybinė veikla

Lyginant leidybos sritis pagal pelningumą (bendrasis pelningumas, t.y., pardavimo pajamos atskaičius pardavimo savikainą; neįvertintos veiklos sąnaudos) labai ryškiai matosi, kad laikraščių leidyboje situacija yra prasčiausia, žurnalų leidyba pagal pelningumą artėja prie knygų leidybos.

Paveikslas 34. Bendrasis veiklos pelningumas



Šaltinis: Statistikos departamentas

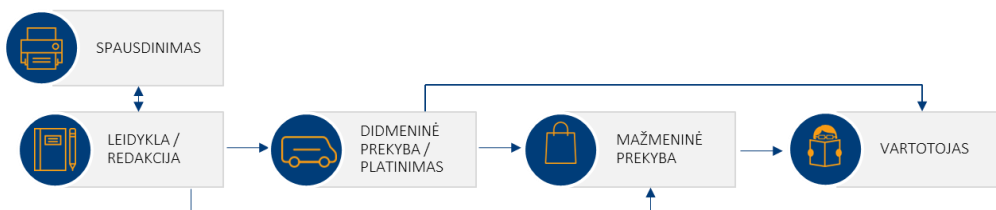
### Tiekimo grandinė

Spaudos tiekimo grandinėje dalyvauja leidybos įmonės, spaustuvės, specializuoti didmenininkai ir mažmeninės prekybos įmonės. Šioje grandinėje tarp verslo subjektų pagrindinė kaina (derybų objektas) yra kaina be PVM. Jei išlaikomas tiekimo grandinės nenutrūkstumumas, PVM per verslą „prateka“, t.y., kuriam laikui yra įšaldomos lėšos, tačiau vėliau jos sugrąžinamos. PVM tampa aktualus mažmeninėje prekyboje, kai knyga ar periodinis leidinys parduodamas galutiniam vartotojui. Teoriškai, įtaką kainai ir tuo pačiu PVM pasikeitimo perkėlimui į kainą gali daryti bet kuri tiekimo grandis (leidėjas, tarpininkai, mažmenininkas), tačiau praktikoje tai priklauso nuo grandžių derybinės galios.

### Periodinė spauda

Periodinių leidinių rinka yra labai įvairi ir verslo modeliai, kainų / kaštų struktūra, platinimo kanalai nacionaliniuose ir regioniniuose laikraščiuose arba analitiniuose ir laisvalaikio žurnaluose skiriasi. Tačiau pagal tiražo mastą rinkoje dominuoja nacionaliniai ir regioniniai laikraščiai, kurie daugiausiai yra prenumeruojami; mažiau lojalių skaitytojų turintys leidiniai platinami per specializuotus didmenininkus prekybos centruose, spaudos kioskuose, degalinėse.

Paveikslas 35. Periodinių leidinių tiekimo grandinė



Prenumeruojamų leidinių tiekimo grandinėje svarbiausias vaidmuo tenka leidėjui ir platintojui. Leidėjas nustato galutinę kainą, tačiau turi atsižvelgti į prenumeratos platinimo kainą, kuri nuo leidėjo nepriklauso. Platinimo rinkoje dominuoja AB „Lietuvos paštas“<sup>31</sup> (miestuose yra ir smulkių platintojų, bet

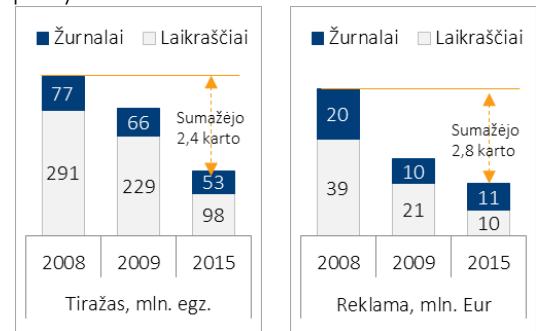
<sup>31</sup> Pašto įstatyme numatyta, jog universaliųjų pašto paslaugų teikėjas (AB "Lietuvos paštas") privalo pristatyti periodinius leidinius kaimo gyvenamųjų vietovių prenumeratoriams. Periodinių leidinių pristatymo kaimo gyvenamųjų vietovių prenumeratoriams paslaugų tarifai privalo būti pagrįsti teikiamų paslaugų sąnaudomis, tačiau prieinami visiems pašto paslaugų naudotojams, skaidrūs ir nediskriminaciniai. Jeigu Vyriausybė universaliųjų pašto paslaugų teikėjui didžiausius periodinių leidinių pristatymo

kaimuose pristatymo paslaugos nuostolingos), o paslaugos kainas tvirtina Vyriausybė. Todėl periodinių leidinių atveju kainą nustato leidėjas, bet ženkli dalis sąnaudų yra apspręsta iš anksto. Pvz., regioninio laikraščio prenumeratos kainos struktūroje leidėjo dalis yra 40%, o 60% sudaro pristatymo išlaidos. Nacionalinių laikraščių ar žurnalų pasiskirstymas daugumoje atvejų palankesnis leidėjui, tačiau regioninio laikraščio atvejis parodo situaciją, kai skaitytojai yra labai jautrūs kainai ir yra geografiškai išsisklaidę (kaimiškose vietovėse).

Lyginat periodinių leidinių finansinę situaciją su situacija, buvusia prieš ekonominę krizę, svarbiausi pokyčiai, yra šie:

- ▶ **Pajamos.** Du pagrindiniai periodinių leidinių pajamų šaltiniai yra leidinio tiražo pardavimai ir ploto pardavimas arba reklama. Abi šios rinkos 2009 m. smuko (leidinių tiražas 20%, reklamos apimtys spaudoje 47%) ir mažėjimo tendencija laikosi iki šiol. Lyginant su 2008 m., 2015 m. tiražas buvo 2,4 karto, reklamos apimtys – 2,8 karto mažesni. Finansavimo šaltinių paieška lėmė išaugusią grėsmę dėl leidinių nešališkumo ir nepriklausomybės (per užsakovus ar pasikeitus savininkams). Geresnes reklamos pajamų galimybes turi nacionaliniai laikraščiai ir žurnalai, o regioniniai ir nišiniai leidiniai reklamos davėjams mažiau patrauklūs. O kuo didesnę dalį pajamų sudaro leidinio pardavimai ar prenumerata, tuo jam svarbesnis PVM lengvatos spaudai klausimas.

Paveikslas 36. Laikraščių ir žurnalų tiražas ir reklamos apimtys



Šaltinis: Statistikos departamentas, TNS Žiniasklaidos tyrimų apžvalga 2008, 2009, 2015

- ▶ **Sąnaudos.** Pasikeitę verslo sąlygos drastiškai padidino leidybos kaštus. Be to, kad mažėjant tiražams išaugo vieneto spausdinimo ir jam tenkantys veiklos kaštai, didesnę reikšmę turėjo mokesčių ir pristatymo kainos padidėjimas. 2009 m., įgyvendinant Krizės įveikimo planą, buvo panaikinta PVM lengvata periodinei spaudai, dėl to PVM tarifas išaugo nuo 5% iki 19%, o vėliau – iki 21% (jei leidinys užprenumeruotas iki 2008 m. pabaigos – 2009 m. galiojo 5% tarifas). Dėl išaugusio vartotojų jautrumo kainai, norėdami šiek tiek sušvelninti mokesčio lemtą kainos didėjimą, leidėjai dalį PVM pokyčio padengė savo sąskaita. Kitas, dar reikšmingesnis pokytis, buvo nuo 2009 m. vykdomas žurnalistų autorinių atlyginimų suvienodinimas su darbo pajamų apmokestinimu (2009 m. pradėti taikyti 11% SODROS ir 6% PSD tarifai, vėliau palaiapsniui padidinti iki 30,98% SODROS ir 9% PSD), bendra autorinių atlyginimų mokesčių našta šiuo metu sudaro 42%<sup>32</sup>. Nepageidaujama šio pakeitimo pasekmė buvo tai, kad apmokestinimas padarė didesnę neigiamą įtaką autorinį, analitinį turinį kuriantiems leidiniams, o leidiniams, kurie į turinio kūrybą investavo mažiau – pasekmės buvo mažiau skaudžios. Verslo sąlygas neigiamai paveikė ir 2011 m. priklausomai nuo leidinio apimties vidutiniškai 40% padidintos spaudos leidinių pristatymo kainos<sup>33</sup> („atgaline data“, t.y., ir leidiniams,

kaimo gyvenamųjų vietovių prenumeratoriams paslaugų tarifus nustato mažesnius už tokių paslaugų sąnaudas, šių sąnaudų ir tarifų skirtumas padengiamas Vyriausybės nustatyta tvarka iš valstybės biudžeto.

<sup>32</sup> Lietuvos laisvosios rinkos institutas. Mokesčių našta didėjo, biudžetas nepilnėjo... Mokesčių žinios, 2013-11-23, Nr. 44 (845)

<sup>33</sup> Kainos buvo didinamos, siekiant sumažinti AB „Lietuvos paštas“ šio paslaugos nuostolius ir kainą priartinti tikrosioms sąnaudoms (reikia išlaikyti tinklą, mažėja tiražai). Norint, kad veikla nebūtų nuostolinga, kai kuriuos tarifus reikėtų didinti 4 kartus.

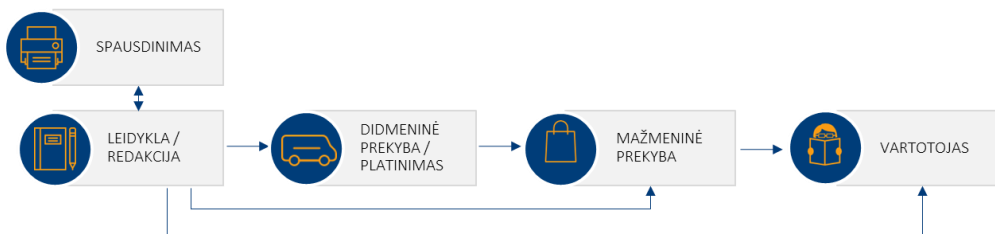
kurie buvo parduoti kitiems metams). Labiausiai kaina didėjo mažos apimties leidiniams, o kuo didesnis spaudos lankų skaičius, tuo įkainių padidėjimas švelnesnis. Nacionalinė rajonų ir miesto laikraščių leidėjų asociacija įvertino, kad mažųjų rajoninių leidinių (iki 16 puslapių) platinimo įkainiai kaimo sektoriuje vidutiniškai padidėjo 71%, o miesto – 51%<sup>34</sup>. Tiesa, dalį pristatymo išlaidų kaimuose valstybė kompensavo per SRTRF ir tam 2011 m. skyrė ~3 mln. Lt (2010 m. – 1 mln. Lt). Nuo 2012 m. Vyriausybė tvirtina pristatymo kainas kaimo vietovėse ir susidariusį nuostolį kompensuoja „Lietuvos paštui“.

Apibendrinant būtina akcentuoti, kad leidinių finansinės nepriklausomybės ir gyvybingumo problema yra platesnė nei PVM klausimas. Valstybė turėtų būti suinteresuota sukurti skaidrius mechanizmus, kad nepriklausomas leidinys turėtų finansinę bazę – tai ne tik parama, ne tik lengvatos, bet ir skaidrūs viešieji pirkimai, turi būti išvengta politikos, žiniasklaidos ir verslo susiliejimo. PVM lengvata, taikoma visiems ir be jokių subjektyvių apribojimų, šiuo atveju yra viena iš priemonių, prisidedančių prie minėtos bazės sukūrimo.

### Knygos

Knygų rinkoje labiausiai paplitusi tiekimo grandinė, kurioje leidykla knygas į mažmeninę prekybą tiekia per specializuotus didmenininkus. Kalbinti ekspertai akcentavo, kad knygų tiekime silpniausia grandis yra didmenininkas, bet didžiausia problema – dviejų rinkos dalyvių dominavimas ir vertikali integracija, antra problema – susidariusi praktika, kai leidėjas turi kredituoti kitas grandis.

Paveikslas 37. Knygų tiekimo grandinė



Leidėjas yra esminė tiekimo grandinės dalis – autorius parašo turinį, o leidėjas sumoka autorių honorarą, paruošia turinį rinkai (skaitymas, vertimas, redagavimas, dizainas), rūpinasi spausdinimu (gali turėti savo spaustuvę arba naudotis išorinių tiekėjų paslaugomis), formuoja kainodarą ir marketingines priemones. Leisdamas knygą ar kitą spaudos leidinį, leidėjas investuoja. Iš karto patiriamos autorių teisių (gali būti atvejų, kai sumokama 1 metai iki išleidimo), vertimo, spausdinimo išlaidos; skaičiuojant savikainą toliau pridedamos veiklos sąnaudos (sandėliavimas, biuras, pardavimo sąnaudos ir kt.), o pajamos iš pardavimų grįžta maždaug per 2 metus, t.y., tiek knyga vidutiniškai išbūna prekyboje. Tačiau leidėjas niekada neturi garantijų, kad knyga bus sėkminga; yra knygų, kurių sėkmės tikimybė labai didelė, bet dauguma yra tokių, kurių pardavimų neįmanoma suprognozuoti. Visoje grandinėje didžiausią riziką prisiima leidėjas.

<sup>34</sup> Žurnalistų etikos inspektoriaus 2012 metų veiklos ataskaita ir 2011–2012 metų analitinė apžvalga „Demokratinės visuomenės informavimo kultūros plėtros gairės“. Žurnalistų etikos inspektoriaus tarnyba, 2013

Viena iš priežasčių, kodėl Lietuvoje aukšta knygų kaina, yra maži tiražai. Knygos savikaina priklauso nuo tiražo, o Lietuvos rinka maža, todėl ir tiražai labai maži (~1500 vnt.). Padidinti jį nelabai yra galimybių, nes rinka yra geografiškai apibota dėl kalbos. Paruošti knygą, nupirkti autoriaus teises kainuoja tiek pat, kiek didžiulėje rinkoje. Knygos leidyboje apie 60% kaštų yra fiksuoti, tai – vertimas, redagavimas, koregavimas, maketavimas, dizainas. Šie kaštai nepriklauso nuo knygos tiražo. Apie 40% yra išlaidos, priklausančios nuo tiražo – tai honoraras autoriams ir spausdinimas. Spausdinimo kaštuose spausdinimo formų gamybos (skirtinga kiekvienam užsakymui) bei spausdinimo mašinos paruošimo išlaidos yra pastovios ir nepriklauso nuo tiražo dydžio.

Antra priežastis – koncentruota mažmeninės prekybos rinka ir vertikali tiekimo grandinės integracija. Dėl mažos derybinės galios leidėjo įtaka tiekimo grandinei ir galutinei knygos kainai yra labai ribota. Esamoje rinkos struktūroje nepriklausomas leidėjas turi mažai svirtų daryti įtaką galutinei kainai. Jis nustato leidyklos kainą, bet negali nuspręsti, kiek prie šios kainos prideda kiti grandinės dalyviai.

Knygų rinkoje nepriklausomo platintojo grandis nyksta (sudėtinga logistika, per mėnesį gali būti 200-300 naujų pavadinimų), ne vienas ekspertas akcentavo, kad tai silpniausia grandis knygų tiekimo grandinėje. Tokia padėtis susiklostė po 2008-2009 m. ekonominės krizės, kai knygų pardavimas šalyje krito ir bankrutavo du didžiausi didmenininkai. Iki tol (2000–2010 m.) šalyje veikė du pagrindiniai knygų platinimo didmenininkai – „Mūsų knyga“ ir Respublikinis knygų centras. Jų veikla buvo itin svarbi mažesniems leidėjams, nes šie dažniausiai neturi savo logistikos padalinių ir negali išvežioti knygų. Bankrutavus didiesiems tarpininkams, keletą metų leidėjai buvo priversti išlaikyti savo platinimo tarnybas, nes panašių paslaugų tiesiog niekas neteikė. Šiuo metu didmeninę knygų prekybą Lietuvoje vykdo keli pagrindiniai didmenininkai, pvz., UAB „Alma littera sprendimai“, uždaroji akcinė bendrovė „Medipresa“, UAB Press Express, UAB „SHI“, ir kiti. Jie atstovauja tam tikras leidyklas ir užsiima knygų perpardavimu.

Pagal Lietuvoje nusistovėjusią ilgalaikę praktiką knygų pardavimai vyksta konsignaciniu pagrindu, t.y., knyga perduodama su teise grąžinti per tam tikrą nustatytą laiką jų nepardavus; o jeigu knyga parduodama, pinigai leidyklą pasiekia po pardavimo vartotojui. Kai tiekimas vyksta be tarpininko, leidėjas perduoda prekes su krovinio važtaraščiu ar kitu dokumentu, kuris neperleidžia prekių nuosavybės; kai knygos parduodamos, pirkėjas informuoja leidėją ir tada išrašoma PVM sąskaita – pinigai „vaikšto“ po pardavimo. Tačiau, kai dirbama su tarpininkais ir didžiais tinklais, paprastai reikalaujama, kad knygos būtų tiekiamos su PVM sąskaitomis, atsiranda pardavimo PVM, nors prekės realiai nėra parduotos ir gali nebūti parduotos. Užsakymų priėmimas, tiekimas ir pinigų srautai vyksta per platintoją: standartiškai platintojas apmokėjimą gauna per ~30 d., leidėjui apmoka per 14 d. Tokiu būdu leidykla pajamas realiai gauna su 1,5-2 mėn. vėlavimu. Ši pinigų ciklo trukmė – ypač mažiesiems – yra našta, nes susiduriama su apyvartinių lėšų įšaldymu. Tokiu būdu leidėjas kredituoja aukštesnes tiekimo grandis ir kai kuriais atvejais savo konkurentus (dėl vertikalios integracijos). Kaip šalutinė pasekmė – PVM sumų įšaldymas. Teoriškai paprasčiausias sprendimas būtų susitarti su didžiais mažmenininkais, tačiau jie turi dominuojančią galią, todėl gali primesti savo tvarkas. Kitas sprendimas, sudėtingesnis, būtų sudaryti galimybę leidėjams PVM mokėti po pardavimo vartotojui.

Lietuvoje veikia du pagrindiniai mažmeninės prekybos knygomis knygynų tinklai: AL grupei priklausantis įmonės UAB ALG knygynai valdomas 32 knygynų tinklas „Pegasas“ bei UAB „Vagos prekyba“ priklausantis 33 knygynų tinklas „Vaga“. Šių rinkos dalyvių dominavimą ir ypač vertikalią jų integraciją kaip neigiamą faktorių pabrėžė dauguma ekspertų, dirbančių knygų rinkoje. Padėtį gana tiksliai apibendrina Konkurencijos taryba savo nutarime<sup>35</sup>: „...AL grupei priklauso leidykla UAB „Šviesa“, veikianti nuo 1945 m., ir leidykla UAB „Alma littera“, veikianti nuo 1990 m., o UAB „Vagos prekyba“, valdanti knygynų tinklą „Vaga“, turi leidyklą „Vaga“, kuri veikia nuo 1945 m. Taigi, du didžiausi knygynų tinklai turi ir vienas didžiausių, senas tradicijas turinčias leidyklas. Atsižvelgus į tai, padaryta išvada, kad tokia padėtis sudaro galimybes šiems ūkio subjektams turėti didesnę derybinę galią, savo leidžiamas knygas pardavinėti savo knygynuose pigiau, bei kitaip naudotis šiais turimais strateginiais pranašumais (turėti geresnes atsiskaitymo su kitomis leidyklomis ar knygų platintojais sąlygas ir pan.)<sup>62</sup>. Tokia konkurencinė situacija potencialiems dalyviams gali sudaryti reikšmingas kliūtis pradėti veiklą atitinkamose knygų prekybos knygynuose rinkose. Be to, mažas galimybes veiksmingai įeiti į atitinkamas rinkas lemia ir didelių pradinių investicijų poreikis.“

Be dominuojančių knygynų tinklų, veikia mažesni knygynų tinklai arba pavieniai knygynai, ekspertų vertinimu apie 20% pardavimų vyksta per prekybos centrus. Jei prekybos centrai labiau orientuojasi į populiariausias knygas, mažesni knygynai yra labai svarbūs, nes paprastai jie yra naujovių ir įvairovės židinys, yra labiau linkę pasiūlyti rizikingesnių leidinių.

PVM požiūriu rinkos struktūra yra vienas iš veiksnių, apsprendžiančių kainodaros sprendimus keičiantis PVM tarifui. Nekoncentruotoje rinkoje efektyviai veikia rinkos mechanizmas, todėl konkurencija ir alternatyvų gausa riboja nepagrįstą kainų didėjimą, o koncentruotoje rinkoje pasirinkimo laisvės mažiau, dominuojantys rinkos dalyviai turi lemiamą balsą tiekimo grandinėje, todėl didesnė rizika, kad PVM lengvata ne visa apimtimi pasieks vartotojus. Rinkos struktūros įtaką kainodarai ir tuo pačiu PVM pokyčio perkėlimo į galutinę kainą tikimybei iš dalies iliustruoja ekspertinių interviu rezultatai. Ekspertų paklausus, kaip pasikeistų jų atstovaujamo leidinio kaina, jeigu PVM lengvata būtų panaikinta ir pradėtas taikyti standartinis PVM tarifas, ryškiai išsiskyrė knygų ir periodinės spaudos leidėjų atsakymai:

- ▶ Didžioji dauguma knygų leidėjų teigė, kad savo pardavimo kainos nekeistų, bet dėl galutinės kainos nuspręstų knygynai – išaugtų spaudimas persiderėti dėl kainų visoje grandinėje. Tačiau labiausiai tikėtinas scenarijus, kad PVM lengvatos panaikinimas knygų kainą padidintų ~10%. Tik vienas leidėjas (smulkus leidėjas), teigė, kad kaina nedidėtų arba didėtų labai nedaug, PVM padidėjimą pasidalintų tiekimo grandinės dalyviai.
- ▶ Periodinių leidinių atveju, vyravo nuomonė, kad stengtųsi kiek gali amortizuoti PVM padidėjimą savo sąskaita, kad kaina pirkėjui nedidėtų. Tik vieno leidinio atstovas teigė, kad PVM padidėjimą tiesiogiai perkeltų į galutinę kainą, nes tiesiog nėra vidinių rezervų jį padengti savo sąskaita. Bendrai vertinant, komerciniams leidiniams ir lediniams, kurie orientuojasi į B2B segmentą, PVM dydis mažiau svarbus; PVM svarbesnis smulkiems, specializuotiems, nišiams, alternatyvių pajamų šaltinių neturintiems leidiniams.

<sup>35</sup> LR Konkurencijos tarybos nutarimas „Dėl procedūros nagrinėjant koncentraciją UAB AL HOLDINGUI įsigyjant iki 100 proc. Uždarosios akcinės bendrovės „HUMANITAS“ akcijų nutraukimo. 2013-10-11, Nr. 1S-144

Apibendrinant galima konstatuoti, kad sektorius išgyvena transformacijos laikotarpį. Technologijų plėtra ir konvergencija, besikeičiantys vartotojų poreikiai neabejotinai daro ir vis stipriau darys įtaką tiek informacijos turiniui, tiek jos perteikimo formai. Leidėjai ir kitos tiekimo grandys ieško savo vietos naujoje aplinkoje. Iš kitos pusės, lygiai kaip vartotojas gali keisti žiniasklaidą, taip ir pasiūla gali keisti vartotoją ir jo mąstymą, todėl labai svarbu išlaikyti nepriklausomą, gyvybingą spaudos sektorių.

#### 4.5 Įtaka viešiesiems finansams ir visuomeniniams tikslams

Pagrindinis PVM tikslas, kuriam jis ir buvo sukurtas, yra valstybės pajamos. 2015 m. PVM sudarė pusę visų surinktų Lietuvos biudžeto pajamų – 2,9 mlrd. Eur. Taikydama PVM lengvatas, valstybė savanoriškai sumažina savo dalį kainoje ir atsisako dalies pajamų, kad sumažintų lengvatinės prekės kainą vartotojams ir jos taptų įperkamesnės. Negautas valstybės pajamas dėl lengvatos galima laikyti lengvatos kaina.

Spauda Lietuvoje tradiciškai buvo tarp tų prekių, kurios yra socialiai svarbios (laikina išimtis buvo 2009-2013 m, kai periodinei spaudai lengvata negaliojo) ir kurioms taikoma mokesčio nuolaida. Nuo 2009 m., o periodinei spaudai nuo 2013 m., taikoma 12 procentinių punktų PVM nuolaida. Prieš vertinant šios nuolaidos piniginę išraišką, reikėtų žinoti, kad apskaitoje PVM fiksuojamas ne pagal sandorio objektą (parduotą prekę ar paslaugą), o pagal PVM tarifą: standartinį, sumažintą 5%, sumažintą 9%. Todėl tikslios informacijos, susijusios su knygų ir periodinių leidinių PVM, nėra. Šiam tyrimui VMI remdamasi savo renkama informacija PVM lengvatos spaudai mokestinius netekimus įvertino pagal mokėtojų veiklos sritį (t.y., vertinti mokėtojai, kurie nurodė spausdinimą ar leidybą kaip pagrindinę veiklą, žr. lentelę žemiau) ir jų pajamas, kurios apmokestintos sumažintu 9% tarifu. Skaičiuojant šiuo metodu, PVM lengvata spaudai valstybei kainuoja 11,1 mln. Eur.

Lentelė 2. Veikos, priskiriamos spaudos sektoriui, vertinant PVM lengvatą spaudai VMI metodu

EVRK klasė	Į šią klasę įeina
18 Spausdinimas ir įrašytų laikmenų tiražavimas	
18.11 Laikraščių spausdinimas	Periodinių leidinių, išėinančių mažiausiai keturis kartus per savaitę, spausdinimas.
18.12 Kitas spausdinimas	Žurnalų ir kitų periodinių leidinių, išėinančių rečiau negu keturis kartus per savaitę, spausdinimas; knygų, brošiūrų, muzikos kūrinų ir rankraščių, žemėlapių, atlasų, plakatų, reklamos katalogų, prospektų, pašto ir mokesčių ženklų, prekių lydraščių, kalendorių ir kt. komercinių spausdinių spausdinimas; spausdinamoji medžiaga paprastai yra autorių teisės saugomas objektas.
18.13 Parengiamoji spausdinimo ir žiniasklaidos veikla	Rinkimas, spausdinimo formų gamyba, apdorojimas ir paruošimas, pateikties laikmenų, maketų, eskizų, prototipų, bandomųjų atspaudų, korektūrų paruošimas ir pan.
58.1 Knygų, periodinių leidinių leidyba ir kita leidybinė veikla	
58.11 Knygų leidyba	Spausdintų, elektroninių (kompaktinių diskų, elektroninių vaizdų ir kt.) ar įgarsintų knygų ir knygų leidyba internete
58.12 Žinytų, katalogų ir adresų sąrašų leidyba	Faktų /informacijos paketų, kurių forma, bet ne turinys, yra apsaugota, leidyba. Šie paketai gali būti spausdinti arba išleisti elektronine forma.
58.13 Laikraščių leidyba	Laikraščių, įskaitant reklamos laikraščius, pasirodančių mažiausiai keturis kartus per savaitę, leidyba. Leidyba gali būti atlikta spausdinta ar elektronine forma, įskaitant skelbimą internete.
58.14 Žurnalų ir periodinių	Periodinių leidinių ir kitokių žurnalų, pasirodančių rečiau, nei keturis kartus per savaitę,

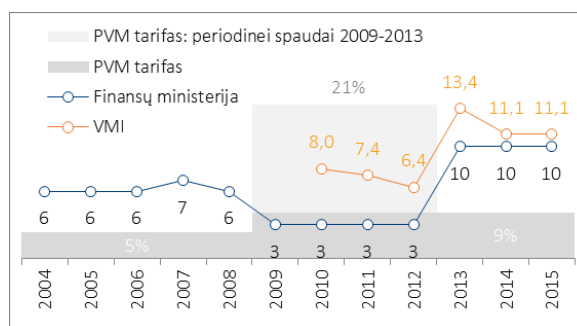
EVRK klasė	Į šią klasę įeina
leidinių leidyba	leidyba. Leidyba gali būti atlikta spausdinta ar elektronine forma, įskaitant skelbimą internete. Čia įeina radijo ir televizijos programų leidyba.
58.19 Kita leidyba	Katalogų, nuotraukų, graviūrų ir atvirukų, sveikinimo atvirukų, blankų, plakatų, meno kūrinių reprodukcijų, reklaminės medžiagos, kitų spausdinių leidyba, statistinės ir kitos informacijos leidyba tiesioginės prijungties režimu.

Šaltinis: Statistikos departamentas. Prieiga internete: <http://osp.stat.gov.lt/static/evrk2.htm>

Finansų ministerija yra pateikusi du mokestinių pajamų netekimų dėl lengvatos spaudai vertinimus. Valstybės biudžeto įvykdymo ataskaitų aiškinamajame rašte nurodyta, kad dėl sumažinto PVM tarifo spaudai biudžetas 2015 m. neteko 7,5 mln. Eur. Tačiau atsakyme į šio tyrimo metu pateiktą užklausą apie negautas mokestines pajamas dėl PVM lengvatos spaudai nurodė 10 mln. Eur.

Finansų ministerija negautas mokestines pajamas dėl lengvatos vertina pagal statistinius namų ūkių biudžetų tyrimo duomenis, šiuo atveju – vidutinės mėnesines išlaidas knygoms ir periodiniams leidiniams. 2014-2015 m. VMI ir Finansų ministerijos vertinimai, paskaičiuoti šiam tyrimui, yra gana artimi, tačiau ankstesnių metų 2010-2013 m. rezultatai ženkliai skiriasi. Finansų ministerijos metodas pagal naudojamą vertinimo bazę labiau atitinka PVM kaip vartojimo mokesčio logiką ir turėtų būti tikslesnis, tačiau rezultatai labai priklauso nuo namų ūkių biudžetų tyrimo tikslumo. VMI skaičiuoja iš labai tikslų duomenų, tačiau jie nepritaikyti skirstymui pagal sandorių objektą, dėl to atsiranda nemaža paklaida (pildant PVM deklaraciją, deklaruojantis subjektas nurodo tik vieną – savo pagrindinės veiklos – kodą pagal EVRK). Nežinant skaičiavimo detalių sunku spręsti, kuris vertinimas yra arčiausiai tiesos. Tačiau iš turimo informacijos galima daryti išvadą, kad 1) PVM lengvatos spaudai kaina valstybei yra tarp 7,5-11 mln. Eur; 2) biudžeto netekimų vertinimas dėl PVM lengvatos spaudai nėra atliekamas sistemingai ir nėra nusistovėjusios metodikos.

Paveikslas 38. Mokestinių pajamų netekimai dėl PVM lengvatos spaudai



Šaltinis: VMI, Finansų ministerija

Ar lengvatos spaudai kaina didelė, ar ne, galima spręsti palyginus su kitomis mokestinėmis lengvatomis. Finansų ministerija Valstybės biudžeto įvykdymo ataskaitų aiškinamajame rašte nurodo, kad 2015 m. dėl mokestinių lengvatų biudžetas negavo 940,9 mln. Eur pajamų. Pagal negautas pajamas valstybei daugiausiai kainuoja gyventojų pajamų mokesčio lengvatos, o PVM lengvatos sudaro 16%. Tarp PVM lengvatų pagrindinės netektys yra dėl nuolaidos vaistams ir šilumos energijai, o lengvatos spaudai negautos pajamos mažiausios – 7,5 mln. Eur, t.y., 0,8% (suma pateikta Valstybės biudžeto įvykdymo ataskaitų aiškinamajame rašte).



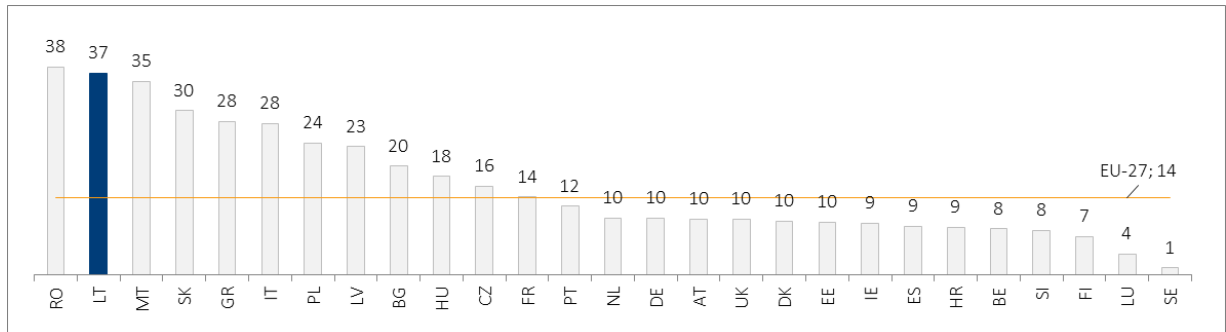
Lentelė 3. Dėl mokesčių lengvatų taikymo valstybės biudžeto negautos pajamos

	Negautos pajamos, mln. Eur		Dalis negautose pajamose	
	2014	2015	2014	2015
PVM:	141,9	152,0	16,8%	16,2%
Dėl 5% PVM tarifo kompensuojamiems vaistams ir neįgalųjų technikai	58,8	58,8	6,9%	6,2%
Dėl 9% PVM tarifo šilumos energijai	55,6	54,0	6,6%	5,7%
Dėl 9% PVM tarifo keleivių vežimo paslaugoms	20,3	23,0	2,4%	2,4%
Dėl 9% PVM tarifo apgyvendinimo paslaugoms		8,7	0,0%	0,9%
Dėl 9% PVM spaudai	7,2	7,5	0,9%	0,8%
AKCIZAI	171,5	188,1	20,2%	20,0%
PELNO	166,8	224,0	19,7%	23,8%
GYVENTOJŲ PAJAMŲ	366,9	376,8	43,3%	40,0%
VISO:	847,1	940,9	100%	100%

Šaltinis: Valstybės biudžeto įvykdymo ataskaitų aiškinamasis raštas. LR Finansų ministerija 2014, 2015

Nors PVM lengvata spaudai pagal savo apimtį nėra didelė valstybės mastu, tačiau dažnai argumentuojama, kad daug mažų lengvatų, susideda į ženklų sumą, ypač turint omenyje, kad PVM atotrūkis Lietuvoje yra vienas didžiausių tarp ES šalių. Tačiau iš 37% faktinio ir teorinio (visas vartojimas apmokestinamas standartiniu tarifu) PVM surinkimo atotrūkio, 11% siejami su nepriemoka dėl įgyvendinimo, o likę 26% su PVM politika. Didžioji dalis su politika siejamos nepriemokos susidaro dėl atleidimų nuo PVM, o nepriemoka dėl sumažintų tarifų yra 4%.

Paveikslas 39. PVM nepriemoka ES, % (2014 m.)



Šaltinis: Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States: 2016 Final Report. TAXUD/2015/CC/131. European Commission, 2016

Jei valstybės mastu PVM lengvata nesiekia 1% mokesčių pajamų netekimų, tai spaudos ir literatūros sričiai, ~10 mln. Eur netiesioginė parama yra labai reikšminga. Nors tiesioginė parama išbarstyta per įvairias programas ir institucijas, tačiau vertinant pagrindinius spaudai prieinamus paramos šaltinius, per metus spaudai įsigyti arba leidybai skiriama apie 20 mln. Eur, iš jų 13-14 mln. Eur – mokinio krepšelio lėšos prieinamos tik siauram leidėjų skaičiui, kitoms sritims prieinama 7-8 mln. Eur. Šiame kontekste PVM lengvata yra labai reikšminga – netiesiogiai padvigubina spaudos sektoriui skiriamą paramą (nevertinant vadovėlių).

Lentelė 4. Spaudos sektoriui prieinama valstybės parama ir pirkimai, Eur

	2014	2015
Lietuvos kultūros taryba   Literatūra	1 063 946	1 041 293
SRTRF   Spauda	1 681 028	1 550 076
Bibliotekų dokumentų fondų atnaujinimas	5 092 042	4 645 784
Mokinio krepšelio išlaidos vadovėliams ir kitoms mokymo priemonėms	13 657 788	12 560 521
Skaitymo skatinimo programa	13 033	13 032

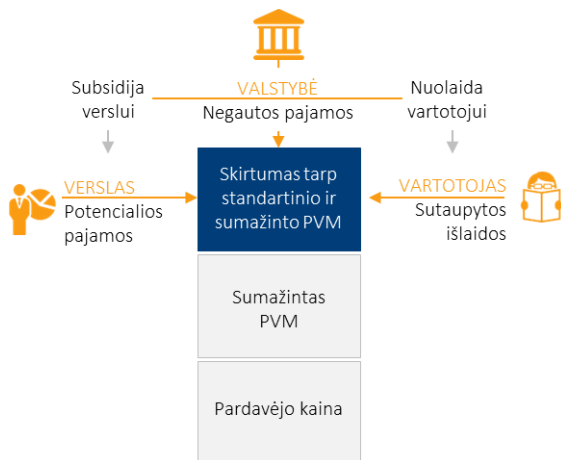
Šaltinis: Kultūros ministerija, Lietuvos kultūros taryba, Lietuvos nacionalinė Martyno Mažvydo biblioteka, Švietimo ir mokslo ministerija

Kartais galima išgirsti pasiūlymų didinti tiesioginį spaudos, ypač kultūrinės ar rimtosios literatūros, finansavimą PVM lengvatos sąskaita, tačiau tokią alternatyvą dauguma kalbintų ekspertų vertino neigiamai. Visų pirma, jeigu lengvata būtų panaikinta, surenkamos mokestinės pajamos būtų mažesnės nei apskaičiuotos negautos pajamos (labiausiai tikėtina, kad padidintas tarifas būtų visas arba iš dalies perkeltas į galutinę kainą, todėl sumažėtų paklausa – realios mokestinės pajamos būtų mažesnės nei įvertintos negautos biudžeto pajamos). Antra, būtų labai sudėtinga užsitikrinti, kad papildomai surinktos lėšos būtų skirtos kultūros sričiai – pirmiausiai dėl tikslios apskaitos, kuri leistų nustatyti su spauda siejamą PVM sumą, nebuvimą bei visada yra rizika, kad atsiras svarbesnių sričių, kurioms reikia finansavimo. Trečia, suma, kuri realiai pasiektų leidėjus, sumažėtų dėl perskirstymo aparato išlaikymo kaštų. Skirtingai negu tiesioginė parama, PVM yra bendro pobūdžio, taikoma visiems, todėl neturi subjektyvumo aspekto ir sukuria palankias sąlygas, kuriomis vienodai gali naudotis visi sektoriaus veikėjai, o tiesioginė parama turėtų būti nukreipta siauriau ir tikslingai į projektus, kurie dera su įgyvendinama politika. Tiesioginės ir netiesioginės paramos derinys leidžia išlaikyti sveiką balansą ir skatinti nepriklausomo sektoriaus vystymąsi bei prisidėti prie rimtesnio, kultūrinio ir kitokio tiesiogiai remiamo turinio kūrimo ir platinimo.

#### 4.6 Lengvatinio PVM tarifo taikymo efektyvumas ir poveikis

Paprastai laikoma, kad PVM lengvata yra efektyvi, jei jos nauda pasiekia vartotoją, t.y., jei tarifas sumažinimas perkeliamas į galutinę kainą. Priešingu atveju, jei lengvata nepasiekia arba nepilnai pasiekia vartotoją, ji tampa netiesiogine parama verslui. Todėl į PVM lengvatą galima žiūrėti kaip į nuolaidą vartotojui arba subsidiją verslui. Vertinant lengvatos efektyvumą, pirmiausia svarbu nustatyti, kas yra lengvatos naudos gavėjas. Realiai lengvatos poveikį kainai galima identifikuoti tik kai vyksta PVM tarifo pokyčiai, kurie turi vienartinį efektą, o ilgainiui kaina rinkoje nusistovi. Spaudos atveju PVM tarifas keitėsi 3 kartus: iš pradžių atleidimas nuo PVM pakeistas sumažintu tarifu, vėliau tarifas 1 kartą buvo

Paveikslas 40. Skirtingi požiūriai į PVM lengvatą



padidintas, 1 kartą – sumažintas. Iš tarifo ir galutinės kainos pokyčių galima spręsti, kad knygų rinkoje vyrauja elgsena, kai visas PVM padidėjimas perkeliamas į galutinę kainą (tiek 2003 m., tiek 2009 m., tačiau šiais metais buvo daug kitų priešingomis kryptimis veikiančių aplinkybių; jeigu būtų panaikinta PVM lengvata, labiausiai tikėtina, kad knygų kaina išaugų panašiu procentu). Vertinant iš šio taško, lengvatinis PVM sąlygoja žemesnę galutinę kainą. Knygoms PVM tarifas nebuvo mažinamas, todėl nėra istorijos, kuria būtų galima remtis darant išvadas apie šios naudos perkėlimą į galutinę kainą, tačiau įvertinant knygų rinkos koncentraciją, čia didesnė rizika, kad ne visa nauda gali būti perkeliama vartotojui (nors vartotojų jautrumas kainai riziką mažina). Dabar kaina yra nusistovėjusi, tačiau jeigu, pvz., būtų svarstomas tarifo mažinimas, rekomenduotina iš anksto imtis priemonių šiai rizikai sumažinti (pvz., iš anksto kalbėti su rinkos dalyviais, pasirašyti savanorišką memorandumą, kad sumažėjimas būtų perkeltas į kainą ir pan.).

Periodinės spaudos atveju rinkos dalyviai labiau linkę amortizuoti PVM didėjimą (2003 m. tarifo pokytis kainoje beveik neatsispindėjo, 2009 m. be PMV didėjimo stipriai išaugo turinio kūrimo sąnaudos, tačiau PVM padidėjimas irgi nebuvo pilnai perkeltas vartotojams), tikėtina dėl paklausos elastingumo kainai ir rinkoje esančių pakaitalų (internetas, audiovizualinė informacija). 2013 m. PVM lengvatos sumažinimas periodinių leidinių galutinėje kainoje neatsispindėjo ir techniškai gali būti vertinama kaip netiesioginė subsidija verslui<sup>36</sup>, tačiau įvertinant mažėjančias pajamas ir labai ženkliai padidėjusias sąnaudas, ji, tikėtina, pristabdė leidinių kainų didėjimą. Šis sumažinimas labiau vertintinas ne kaip tikrasis PVM tarifo sumažinimas, o kaip situacijos atitaisymas. Spaudos sektorius yra ne tik verslo sektorius, bet ir visuomeninę misiją atliekantis sektorius, kuris gali vykdyti savo funkciją pilnai tik jeigu turi finansinį pagrindą (ne tik parama, lengvatos, bet ir skaidrios valstybės išlaidos sektoriuje). Jeigu ekonominė grąža nepakankama, kenčia ne tik turinys, bet komercializuojant turinį atsiranda įvairios grėsmės dėl įtakos (per užsakovus, per kapitalą). Todėl tais atvejais, kai rinkoje nėra užtikrinamas finansinis spaudos gyvybingumas, PVM lengvata kaip subsidija gali būti pateisinama, jeigu tai leidžia užkirsti kelią minėtoms grėsmėms. Šiuo atveju labai svarbu stebėti platesnį kontekstą – ne tik kiek PVM lengvatos naudos perkelta vartotojui, bet kuriose grandyse ji pasiskirstė, ar tam buvo objektyvios priežastys ir pan.

Apibendrinant, galima teigti, kad Lietuvoje PVM lengvatos naudos gavėjas tiesiogiai per kainą arba netiesiogiai per subsidiją leidėjui (spaudos turinį, prieinamumą, įvairovę) yra visuomenė ir tai yra investicija į ateitį. Šiuo atveju, atsižvelgiant į spaudos sektoriaus svarbą ir būtinybę užtikrinti jos nešališkumą, PVM lengvata spaudai išimtinėmis aplinkybėmis, kai nėra užtikrinamas sektoriaus ekonominis gyvybingumas (tokiomis gali būti 2009-2012 m. sąnaudų didėjimas), pateisinama net jeigu ir ne visa apimtimi pasiekia vartotoją, o lengvatos veiksmingumo vertinimas neturėtų apsiriboti vien techniniu PVM pokyčio ir kainos palyginimu, būtina situaciją vertinti plačiau.

Vertinant lengvatos efektyvumą tradiciniu būdu, kaip rezultato ir investicijų santykį, reikėtų palyginti lengvatos kainą valstybei ir jos poveikį siekiant iškeltų tikslų. Tačiau šiuo atveju susiduriama su dviem problemomis: 1) nėra aiški tikroji PVM lengvatos kaina, didžiulė negautų pajamų paklaida (pvz., 2010 m.

<sup>36</sup> PVM mechanizmas užtikrina, kad iš PVM lengvatos verslas negali gauti tiesioginio pelno (susigrąžinti daugiau PVM nei sumokėjo; maksimaliai gali susigrąžinti tik tiek, kiek PVM sumokėjo), netiesioginė parama verslui gali būti realizuojama per kainodaros sprendimus – PVM nuolaidos dydžiu didinant pardavėjo kainą. Tokiu atveju galutinė kaina nesumažėja, o pardavėjo pajamos padidėja valstybės pajamų sąskaita.

lengvatos kaina vienu metodu įvertinta 3 mln. Eur, kitu – 2,7 kartu didesne suma) turėtų didelę reikšmę tokio vertinimo rezultatų tikslumui; 2) nėra suformuluotos skaitymo skatinimo politikos ir lengvatos tikslai, nėra aiški lengvatos funkcija platesniame kontekste, nevykdomas poveikio ir negautų biudžeto pajamų monitoringas, todėl ir poveikio vertinimas yra gana abstraktus. Apibendrinant, galima konstatuoti, kad PVM lengvata valstybės mastu kainuoja 7,5-11 mln. Eur ir yra viena mažiausių lyginant su kitomis PVM lengvatomis, tačiau kultūros sričiai tai yra didelė netiesioginė parama, bendrą finansavimą padidinanti nuo beveik 20 mln. Eur iki ~30 mln. Eur. Be įtakos kainai, PVM lengvata spaudai daro poveikį ir kitose srityse:

- 1. Skaitymui.** PVM lengvata spaudai mažina kainos barjerą vartotojui renkantis tarp lengviau vartojamų informacijos formų ir spaudos, kuri siejama su aukštesnės kokybės turiniu. Iš turimų duomenų matosi, kad yra skaitymo skatinimo poreikis – mažėja skaitančiųjų dalis (periodiką), ypač tarp jaunimo, plinta naujos lengviau vartojamos informacijos priemonės, tačiau tai nėra pilnavertė alternatyva ugdant asmens savybes. PVM lengvatos panaikinimas 2009 m. prisidėjo prie lūžio laikraščių rinkoje, kai jie buvo pakeisti kitomis priemonėmis.
- 2. Pasiūlos kokybei.** PVM įtaka turiniui yra netiesioginė ir labiau veikia komplekse su kitomis verslo aplinkybėmis. Tačiau didesnis PVM daro spaudimą pajamoms ir tuo pačiu galimybėms investuoti į turinį, finansiniam gyvybingumui. 2009 m. esant ekonominei krizei PVM tarifo padidinimas prisidėjo prie spaudos pasiūlos charakteristikų pablogėjimo 2009-2013 m.: turinio komercializavimo, viešųjų ryšių informacijos plėtros, įtakos per užsakovus ir kapitalą didėjimui.
- 3. Verslui.** PVM turi netiesioginį poveikį kaip viena iš verslo aplinkos dedamųjų, lengvatinis PVM tarifas leidžia sumažinti galutinę kainą, sumažina apyvartinių lėšų poreikį, tačiau vienas atskirai nėra pajėgus nulemti verslo rezultatų. PVM lengvatos sugrąžinimas periodiniams leidiniams buvo vienas iš veiksnių sudariusių sąlygas leidybos sektoriui „išlipti“ iš nuostolių 2013 m. nedidinant kainos vartotojams.
- 4. Atskiriems segmentams.** PVM lengvata aktualesnė leidiniams ir leidėjams, kurie neturi alternatyvių pajamų šaltinių, pvz., reklamos, viešųjų ryšių, kitos papildomos veiklos arba kurie orientuojasi į B2B segmentą. Todėl didinant PVM pažeidžiamesni yra mažiau komercializuoti pagal turinį ir veiklą leidiniai (rimtesni, kultūriniai, nišiniai) ir smulkūs leidėjai (kurie dažnai nėra PVM mokėtojai).
- 5. Viešiesiems tikslams.** PVM lengvata formuoja skaitymui palankią aplinką ir sudaro palankesnes sąlygas gauti grąžą iš skaitymo per kritiškai mažinančios, kūrybingos, aktyvios, demokratinės vertybėmis pasižyminčios visuomenės formavimą ir siekiant Lietuva 2030 vizijos.

Ateityje, norint vertinti šios lengvatos taikymo poveikį, reikalinga susisteminta, patikima ir laiku gaunama kuo tikslesnė informacija apie lengvatos taikymą, tikslų įgyvendinimą, biudžeto pajamų netekimus. Toks vertinimas parodytų, kokie lengvatos tikslai pasiekti, kokių poveikį reikia sustiprinti, kurie jau neaktualūs; koks realus lengvatos poveikis biudžetui ir pan. Tam pirmiausiai reikėtų aiškiai įvardinti PVM lengvatos tikslus, funkciją skaitymo skatinimo politikoje ir laukiamus rezultatus. Antra, reikia suderinti metodiką, pagal kurią vertinamos dėl PVM lengvatos spaudai negautos biudžeto pajamos, ir užsitikrinti sistemingą jos rinkimą ir prieinamumą. Trečia, reikia sukurti lengvatos poveikio stebėjimo sistemą, kurioje būtų įtraukti svarbiausi rodikliai, tiesiogiai susiję su lengvatai keliamais tikslais (pvz., siekiant didinti įperkumą, galima stebėti vidutinę kainą, kainos indeksą, įperkumą, kainos

svarbą vartotojams; siekiant skatinti skaitymą – skaitymo paplitimą, neskaitymo priežastis ir pan.). Taip pat labai svarbu vertinant lengvatos poveikį suprasti bendrą kontekstą – verslo sąlygas ir rezultatus (pvz., kaštų sudėtį ir kainų dinamiką), vartotojų elgseną (pvz., kitų visuomenės informavimo priemonių naudojimą ir pan.), rinkos struktūrą ir pan. Taip galima ne tik geriau suprasti pačios lengvatos svarbą ir veikimo principus, bet ir pagerinti jos veiksmingumą.

Be to, tikslinga numatyti stebėsenos rezultatų viešinimą. Tai sudarys galimybes visuomenei ir suinteresuotoms institucijoms teikti tikslesnę informaciją apie lengvatos taikymo naudą ir padės pasiekti vieną iš mokesčių sistemos pertvarkos tikslų – taikyti vien socialiai reikšmingas, ekonomiškai pagrįstas ir tikslingas mokesčių lengvatas.

## 5 Spaudos rėmimo alternatyvos: užsienio patirtis

ES šalyse egzistuoja įvairios spaudos rėmimo strategijos (vienose jų didesnis dėmesys skiriamas tiesioginei, kitose – netiesioginei paramai), tačiau tikslai iš esmės sutampa: vienokiomis ar kitokiomis paramos formomis siekiama skatinti skaitymą, ugdyti kritinį mąstymą, didinti spaudos (ir kartu kultūros) prieinamumą, užtikrinti demokratiją, pliuralizmą, amortizuoti dėl mažėjančių reklamos užsakymų atsirandančius pajamų netekimus, padėti spausdintam žodžiui konkuruoti su interneto portalais ir elektroniniais leidiniais. Dažniausia tiesioginė paramos forma periodiniams leidiniams – subsidijos veiklai (suformuotas kriterijų rinkinys, kurį atitinkantys leidiniai gauna finansavimą), dažnai prioritetą teikiant regioninei spaudai. Knygų sektoriuje rėmimas pasireiškia projektų atrankos būdu finansuojant aukštą kultūrinę vertę turinčių leidinių leidybą. Siekiant užtikrinti vienodas konkurencines sąlygas didelėms leidybos grupėms (pardavimo tinklams) ir mažoms leidykloms (knygynams), taip pat tam, kad būtų užtikrinama asortimento įvairovė ir didinamas prieinamumas, dalyje šalių taikoma fiksuota knygos kaina, kuri laikytina tam tikra netiesioginės paramos forma. Pagrindinė netiesioginės paramos forma yra sumažintas PVM tarifas spaudai.

Atliekant tyrimą detaliau patyrinėta trijų ES šalių – Švedijos, Vokietijos ir Prancūzijos – spaudos rėmimo politika ir formos. Šalys pasirinktos atsižvelgiant į ekspertinių interviu metu dažniausiai minėtų valstybių gerosios praktikos pavyzdžius, taip pat siekta atidžiau pažvelgti į šalių, turinčių galias istorines spaudos sektoriaus veiklos tradicijas, pasižyminčias rėmimo formų įvairove, aktyviai veikiančių paramos politikos modifikavimo atsižvelgiant į rinkos pokyčius srityje.

### 5.1 Lengvatinis PVM tarifas

Visos trys šalys taiko sumažintą PVM tarifą knygoms ir periodiniams leidiniams. Vienintelė Prancūzija lengvatą diferencijuoja taikydama 5,5% tarifą knygoms ir 2,1% tarifą periodiniams leidiniams. Švedijoje iki 2002 m. taikytas standartinis 25% tarifas, kuris 2002 m. sumažintas nuo 25% iki 6%. Esminis tarifo pakeitimo motyvas buvo skaitymo skatinimas. Tarifo sumažinimo poveikis: sumažėjusios mažmeninės prekybos kainos, žymiai išaugęs knygų pardavimas (vien per pirmuosius 18 mėn. – penktadaliu), išaugęs gožinės literatūros skaitymas. Vokietijoje lengvatinis 7% PVM tarifas spaudai įvestas 1968 m., 2014 m. įvestas lengvatinis 7% PVM tarifas audio knygoms. 2012 m. Prancūzija įvedė lengvatinį 5,5% tarifą elektroniniams leidiniams, tačiau 2015 m. ES teisingumo teismo sprendimu buvo įpareigota grąžinti standartinį tarifą<sup>37</sup>.

<sup>37</sup> TEISINGUMO TEISMO (ketvirtoji kolegija) SPRENDIMAS Byloje C-479/13 (2015 m. kovo 5 d.). Prieiga internete: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=162685&pageIndex=0&doclang=LT&mode=req&dir=&occ=fir&st&part=1&cid=530707>

Paveikslas 41. PVM tarifas spaudai bendroje PVM struktūroje

	Prancūzija	Vokietija	Švedija
Standartinis tarifas	<b>20%</b>	<b>19%</b>	<b>25%</b>
Ypač sumažinti tarifai	<p><b>2,1%</b> Kai kurie farmacijos produktai; <b>laikraščiai ir kiti periodiniai leidiniai</b>; TV licencijos.</p> <p><b>5,5%</b> Kai kurie maisto produktai; vandens tiekimas; med. įranga neįgaliesiems; <b>knygos</b>; kai kurių kultūros renginių lankymas; <b>rašytojų</b> ir kompozitorių <b>kūriniai ir paslaugos</b>; kai kurios socialinio būsto rūšys; sporto renginių lankymas; kai kurios buities priežiūros paslaugos.</p>		<p><b>6%</b> Viešasis transportas; <b>knygos</b>; <b>laikraščiai ir kiti periodiniai leidiniai</b>; kultūros renginių lankymas; <b>rašytojų</b> ir kompozitorių <b>kūriniai ir paslaugos</b>; sporto renginių lankymas; naudojimasis sporto paslaugomis.</p>
Sumažinti tarifai	<p><b>10%</b> Kai kurie maisto produktai; kai kurie farmacijos produktai; viešasis transportas; pramogų parkų lankymas; TV; kai kurie statinių renovavimo ir remonto darbai; kai kurie namų ūkių valymo darbai; kai kurių žemės ūkio produktų tiekimas; viešbučių apgyvendinimo paslaugos; restoranai; kai kurių buitinių atliekų surinkimas; kai kurios buities priežiūros paslaugos.</p>	<p><b>7%</b> Kai kurie maisto produktai; vandens tiekimas; med. įranga neįgaliesiems; kai kurios viešojo transporto rūšys; <b>knygos</b>; <b>laikraščiai ir kiti periodiniai leidiniai</b>; kultūros renginių lankymas; <b>rašytojų</b> ir kompozitorių <b>kūriniai ir paslaugos</b>; žemės ūkio produktų tiekimas; viešbučių apgyvendinimo paslaugos; sporto renginių lankymas; socialinės paslaugos; medicininė ir odontologinė priežiūra.</p>	<p><b>12%</b> Kai kurie maisto produktai; viešbučių apgyvendinimo paslaugos; restoranai.</p>

## 5.2 Bendra sektoriaus apžvalga<sup>38</sup>

### Švedijos rinka

Kultūros prieinamumo ir dalyvavimo kultūroje tyrimų duomenimis<sup>39</sup>, Švedijos gyventojai lyderiauja ES knygų skaitymo (taip pat ir lankymosi viešosiose bibliotekose) srityje. Šalyje yra apie 300 knygų leidėjų, iš kurių 61 – leidėjų asociacijos nariai. Bendra knygų rinkos vertė siekia 677 mln. Eur (elektroninių knygų dalis joje sudaro 1-2%), 2014 m. knygų pardavimai sudarė apie 181 mln. Eur. Rinkoje dominuoja trys didieji leidėjai: tarptautinė leidybos grupė Bonnier Förlagsgrupp, KF Media ir leidybos namai Natur&Kultur, kurie koncentruojasi į vietos autorių bestselerių leidybą. Šie gigantai taip pat yra ir platintojai, nuosekliai didinantys savo rinkos dalį, kuri sudaro maždaug 70%. Taip pat rinkoje veikia nemažas skaičius mažų, specifines nišas užimančių, dažnai žinomų užsienio autorių knygų leidime besispecializuojančių leidėjų. Vidutinio dydžio leidyklų Švedijoje skaičius nuolat mažėja.

<sup>38</sup> Apžvalgoje pateikiama informacija apie leidyklų, leidinių skaičių, leidybos apimtį ir pan. atspindi 2012-2015 m. situaciją ir yra orientacinio pobūdžio, kadangi įvairūs šaltiniai pateikia nevienodą statistinę informaciją, taip pat ne visuomet yra aiškiai apibrėžta vienos ar kitos duomenų grupės kriterijai ir apimtys.

<sup>39</sup> Cultural access and participation. Special Eurobarometer No. 399. TNS Opinion & Social (for European Commission), 2013.

Nuo 1970 m., kai šalyje buvo atsisakyta taikyti fiksuotą knygos kainą ir įvyko staigūs kainų pokyčiai, knygynų skaičius šalyje ėmė mažėti. Nors vidutinis fizinių knygynų skaičius išlieka maždaug 600, tačiau jų skaičius po truputį mažėja nuo 2000 m. Tam įtakos taip pat turi ir įvairios kitos knygų pardavimo formos (pardavimas paštu, per knygų klubus, tiesioginis ir pan.). Didžiausią neigiamą poveikį pajuto tradiciniai, šeimoms priklausantys knygynai. Struktūriniai knygų prekybos pokyčiai iššaukė dviejų didžiausių mažmeninės prekybos atstovų – Akademikbokhandeln ir Bokia – susijungimą 2013 m., o 2014 m. – platintojo Pocketstället bankrotą. Šiuo metu Švedijos knygynai ir viešosios bibliotekos patiria reikšmingą interneto knygynų konkurenciją. 2014 m. atlikta apklausa atskleidė knygynų darbuotojų nerimą dėl didelės vertikalios knygų verslo koncentracijos, kuri silpnina fizinių, ypač nepriklausomų, knygynų padėtį<sup>40</sup>, todėl pastaruoju metu keliamas klausimas dėl grįžimo prie fiksuotos knygų kainos. Tiek mažieji, tiek didieji pardavėjai susiduria su finansiniais sunkumais, todėl dažnai yra priversti mažinti prekybos vietas erdvę, keisti asortimentą kitais produktais. Tai lemia mažėjančias galimybes prekybos salėse pateikti platų knygų spektrą, todėl koncentruojamasi į bestselerius.

Pagrindiniai interneto platintojai yra Adlibris and Bokus. Amazon taip pat ruošiasi įeiti į Švedijos rinką.

Platinimo kanalų pasiskirstymas 2014 m.:

- ▶ Mažmeninės prekybos knygynai – 37%.
- ▶ Interneto knygynai, kita prekyba – 22%.
- ▶ Didmeninė prekyba – 13%.
- ▶ Prekybos centrai – 12%.
- ▶ Knygų klubai – 8%.<sup>41</sup>

Švedijos periodinių leidinių rinka tradiciškai laikoma stipria. Daugiau kaip 75% suaugusiųjų skaito laikraščius kiekvieną dieną – tai vienas aukščiausių rodiklių pasaulyje. Iki XX a. paskutiniojo dešimtmečio laikraščių industrija užėmė nepralenkiamas pozicijas ir reklamos rinkoje. Vis dėlto pastaraisiais dešimtmečiais įvyko reikšmingų pokyčių. Interneto ir televizijos konkurencija smarkiai paveikė reklamos rinką – tai lėmė, kad laikraščių ir žurnalų tiražai kiekvienais metais mažėja. Per pastaruosius 5 metus pajamos iš reklamos sumažėjo daugiau kaip 361,5 mln. Eur, o Švedijos leidėjų asociacijai priklausančiose kompanijose dirbančių žurnalistų skaičius sumažėjo nuo 5200 (2011 m.) iki 3900 (2015 m.).

Švedijoje leidžiama apie 150 pavadinimų laikraščių (be elektroninių), iš jų – apie 60 spausdinami tik du kartus per savaitę ir leidžiami santykinai mažu tiražu. Svarbiausi bruožai:

- ▶ rinkoje dominuoja vietiniai/regioniniai laikraščiai – skaitomais nacionaliniu mastu laikytini tik vienas nemokamas dienraštis, vienas verslo laikraštis ir du bulvariniai laikraščiai;
- ▶ absoliuti dauguma tradicinių rytinių laikraščių parduodama prenumeratos būdu pristatant į namus prenumeratoriams;
- ▶ beveik visų socialinių grupių atstovai skaito laikraščius;
- ▶ daugiau kaip pusė įvairių amžiaus grupių gyventojų vieną kartą per savaitę skaito bent vieną žurnalą;

<sup>40</sup> Macevičiūtė E. Elektroninių knygų platinimas per Švedijos fizinius knygynus ir viešąsias bibliotekas. Knygotyra 2016, 66.

<sup>41</sup> Information on the Swedish book market. Prieiga internete: [http://www.book-fair.com/en/international/book\\_markets/](http://www.book-fair.com/en/international/book_markets/).



- ▶ valstybinė spaudos rėmimo sistema laikraščių struktūroje šiandien vaidina svarbų vaidmenį;
- ▶ stiprias pozicijas užima nemokami dienraščiai.<sup>42</sup>

### Vokietijos rinka

Vokietijos knygų rinka yra trečia pagal dydį pasaulyje, šalies gyventojai apibūdinami kaip itin aktyvūs skaitytojai. 2013-2014 m. statistiniais duomenimis, knygų skaitymas yra 11 pagal dažnumą vokiečių laisvalaikio leidimo būdas, 13,1 mln. gyventojų skaito knygas bent kartą per savaitę. Vokietijoje vyksta didžiausia tarptautinė kasmetinė Frankfurto knygų mugė. Čia sėkmingai veikia ne tik tarptautiniams konglomeratams priklausančios leidyklos (Bertelsmann, Holtzbrinck Group, Bonnier Media ir kt.), bet ir daugybė nepriklausomų leidėjų (tokių kaip Carl Hanser Verlag). Vokietijos gyventojams būdinga palaikyti nepriklausomus knygų platintojus: šalyje veikia pusketvirto tūkstančio fizinių knygynų, vykdančių kampanijas „Pirk vokišką produktą“ ir „Dėmesio – knyga!“, kuriomis skleidžiama informacija apie popierinių knygų ir fizinių knygynų reikšmę ir svarbą.

Knygų rinka 2015 m.:

- ▶ Rinkos dydis siekia 9,19 mlrd. Eur.
- ▶ Elektroninės knygos sudaro 4,5% visų išleidžiamų knygų.
- ▶ Vidutiniškai 100 000 naujų pavadinimų knygų kiekvienais metais.
- ▶ Apie 3500 knygynų.
- ▶ Apie 20 000 leidėjų.

Platinimo kanalų pasiskirstymas 2015 m.:

- ▶ Mažmeninės prekybos knygynai – 48,2%.
- ▶ Tiesioginė leidėjų prekyba – 20,9%.
- ▶ Interneto knygynai – 17,4%.
- ▶ Kiti pardavimų taškai – 10,1%.
- ▶ Prekyba paštu – 1,3%.
- ▶ Prekybos centrai – 1,2%.
- ▶ Knygų klubai – 0,8%.<sup>43</sup>

Vokietijos žiniasklaida laikoma santykinai laisva ir gyvybinga, periodinių leidinių rinka pasižymi įvairove ir yra didžiausia Europoje. Vokietijoje leidžiama daugiau kaip 300 dienraščių, daugiau kaip 20 savaitraščių, beveik 6000 žurnalų. Įtakingiausi yra vietos ir regiono laikraščiai, taip pat septyni pagrindiniai šalies mastu platinami laikraščiai. Beveik du trečdaliai gyventojų reguliariai skaito laikraščius. Nepaisant to, jau 2000 m. pradėjo ryškėti krizės požymiai: drastiškai krito spausdintos spaudos skaitymo poreikis, reklamos užsakovų žvilgsniai nukrypo į elektroninę erdvę, žymiai išaugo leidybos kaštai. 2012 m. *Financial Times Deutschland* nutraukė veiklą, tais pačiais metais dienraštis *Frankfurter Rundschau* paskelbė bankrotą<sup>44</sup>. Bendras metinis Vokietijos laikraščių (dienraščių, savaitraščių ir šeštadienių

<sup>42</sup> Europos žurnalistikos centro informacija. Prieiga internete: [http://ejc.net/media\\_landscapes/sweden](http://ejc.net/media_landscapes/sweden).

<sup>43</sup> Information on the book market in Germany. Prieiga internete: [http://www.book-fair.com/en/international/book\\_markets/](http://www.book-fair.com/en/international/book_markets/).

<sup>44</sup> Freedom House informacija. Prieiga internete: <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2015/germany>.

laikraščių) tiražas, remiantis statista.com duomenimis, 2003-2014 m. sumažėjo nuo 28,76 mln. iki 21,56 mln. egz. per metus.

### Prancūzijos rinka

Prancūzijos knygų rinkoje veikia apie 10 000 leidėjų, iš jų 20 yra dideli leidybos namai (virš 5000 pavadinimų knygų; Hachette Livre grupė, Editis grupė, Gallimard ir kt.), o apie 5000 – maži leidėjai (iki 10 pavadinimų knygų). Apie 660 leidyklų yra Prancūzijos leidėjų asociacijos nariai. Prancūzija turi vieną tankiausių knygynų tinklų pasaulyje. Pardavimų vietų skaičius siekia 15 000, iš jų apie 2500 – knygynai. Valstybės paramos dėka mažieji knygynai yra atsparesni didžiųjų knygynų tinklų spaudimui.

Platinimo kanalų pasiskirstymas 2014 m.:

- ▶ Mažmeninės prekybos knygynai – 22%.
- ▶ Spaudos pardavimo vietos – 22%.
- ▶ Prekybos centrai – 19,5%.
- ▶ Interneto knygynai – 18,5%.
- ▶ Tiesioginė leidėjų prekyba, knygų klubai – 14,5%.<sup>45</sup>

Prancūzija kartu su Jungtine Karalyste ir Vokietija laikoma viena iš trijų didžiausių periodinių leidinių rinkų. Čia leidžiama apie 15 000 pavadinimų periodinių leidinių. Vidutiniškai per dieną išspausdinama apie 6,4 mln. 135 dienraščių egzempliorių. Beveik visi iš 95 provincijoje leidžiamų laikraščių yra rytiniai. Apie 800 periodinių leidinių siūlo politines ir bendrąsias temas, 500 – bendrąsias naujienas, 2000 – techninio pobūdžio publikacijas, 200 skirta vaikams ir jaunimui, 600 – žemės ūkiui, 1500 – švietimui ir pedagogikai, 2000 – teisės, politikos, ekonomikos ir socialiniams mokslams. Periodinių leidinių rinkoje dominuoja penkios leidybos grupės. Didžiausia jų, Franpar-Hachette grupė, laikoma galingiausia ir dažniausiai įvardijama kaip didžiausia pasaulyje. Kaip ir kitose šalyse, Prancūzijos periodinė spauda išgyvena popierinių leidinių rinkos traukimosi krizę.

## 5.3 Spaudos rėmimo formos

### Tiesioginė parama

Istoriškai **Švedija** laikoma viena dosniausių tiesioginės paramos spaudai teikėjų, beveik prilygstanti Prancūzijai, kuri Europoje šioje srityje laikoma lydere. Metinės tiesioginės subsidijos spaudos sektoriui siekia apie 55 mln. Eur<sup>46</sup>. Taip pat vyriausybė tiesioginėmis subsidijomis remia bibliotekas (parama knygų užsakymams). Šios subsidijos yra ilgalaikės paramos programos, skirtos užtikrinti knygų ir periodinės spaudos kokybę, dalis ir vaidina svarbų vaidmenį Švedijos kultūros politikoje<sup>47</sup>. Regioninė periodinė

<sup>45</sup> Information on the French book market. Prieiga internete: [http://www.book-fair.com/en/international/book\\_markets/](http://www.book-fair.com/en/international/book_markets/).

<sup>46</sup> Ots M. Sweden: State Support to Newspapers in Transition. In: State Aid for Newspapers: Theories, Cases, Actions. Ed. By Paul Murschetz. Springer 2013.

<sup>47</sup> Kurschus S. European Book Cultures– Diversity as a Challenge. Springer 2014; Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe. Sweden/ 4.2 Specific policy issues and recent debates. Prieiga internete: <http://www.culturalpolicies.net/web/sweden.php?aid=423>).

spauda yra pagrindinė vyriausybės paramos gavėja (į paramą gali pretenduoti tik prenumeruojami leidiniai). Švedijos spaudos ir transliuotojų tarnyba priima sprendimus, susijusius su licencijomis, mokesčiais ir registracija, atlieka TV transliacijų priežiūrą. Padalinys – Spaudos rėmimo taryba – svarsto dienraščių leidėjų teikiamas paraiškias valstybės paramai, kuri apima paramą veiklai ir paramą platinimui, gauti. Subsidijos nulemtos istorinio ir politinio konteksto: kaip ir daugumoje germanų kalbomis kalbančių šalių popierinė spauda vis dar išlaiko santykinai aukštas pozicijas (ypač stipri provincijos spauda). Švedijos spaudos rėmimo politikos tikslas – skatinti įvairovę ir pasirinkimo laisvę. Šio siekio realizavimą atspindi rinka, kurioje net jos traukimosi metu egzistuoja santykinai didelis skaičius laikraščių (unikalių pavadinimų), o pastaraisiais dešimtmečiais, kai kitose šalyse periodinių leidinių rinka smarkiai traukėsi, Švedijoje netgi buvo pastebimas nedidelis pakilimas. Tai siejama su tiesiogine parama: dažnai kaip pavyzdys pasitelkiama Danija, kurioje istoriškai didžiausias dėmesys buvo skiriamas periodinių leidinių PVM lengvatai, o ne tiesioginiams paramos mechanizmom, ir kurioje periodinių leidinių įvairovė nuo pat XX a. 8 dešimtmečio nuosekliai mažėja.

Šiuo metu dar trūksta detalaus ir struktūruoto tiesioginių subsidijų efektyvumo vertinimo. Pastebima, kad dar 1972 m. spaudos komiteto suformuluotos spaudos politikos nuostatos iki šiol perduodamos vienos spaudos komisijos kitai nekvestionuojant jų aktualumo ir tikslingumo, nors kintančios rinkos sąlygos (sparti informacijos sklaidos migracija į elektroninę erdvę) formuoja būtinybę modifikuoti spaudos rėmimo politiką. Todėl 2016 m. vykdytas išplėstinis Švedijos kultūros ministerijos inicijuotas žiniasklaidos tyrimas: jame pristatytas viešosiomis lėšomis finansuojamas žiniasklaidos memorandumas, kuriame pateikta 17 aspektų, kurie turėtų būti išanalizuoti iki naujo koncesijos laikotarpio pradžios, ir tarp kurių paminėta būsimas finansavimo modelis, kurį būtina sukurti. Rezultatai paskelbti 2016 m. spalio mėn. Vienas pasiūlymų: padidinti subsidijas, kurios be anksčiau finansuotų subjektų apimtų ir elektroninę spaudą, laisvuosius laikraščius ir nepriklausomas agentūras. Be to, tyrimo metu atlikta gyventojų apklausa atskleidė, kad apie pusė respondentų yra pasirengę mokėti už kokybišką žiniasklaidą. Numatytos subsidijos iki 2020 m. – 17 mln. Eur. Efekto tikimasi jau 2018 m.<sup>48</sup>

**Vokietijoje** nėra tiesioginės spaudos rėmimo sistemos, motyvuojant siekiu išvengti kišimosi į spaudos turinį ir kitokio poveikio darymo<sup>49</sup>. Subsidijuojamas tik radijo ir televizijos licencijų mokestis (2008 m. parama siekė 7,265 mlrd. Eur ir buvo viena didžiausių ES). Visa valstybės parama iš esmės yra dvinarė, kurioje apie 93% lėšų sudaro licencinių mokesčių subsidijavimas ir apie 7% – PVM lengvata spaudai. Tokia situacija netenkina leidėjų (ypač periodinės spaudos), ir vis aktyviau kalbama apie poreikį ieškoti alternatyvių rėmimo modelių ir kryptių<sup>50</sup>. Pastaruoju metu viešojoje erdvėje atsiranda siūlymų iš esmės keisti laikraščių rinkos modelį<sup>51</sup>. Kita vertus, atlikti paramos periodinei spaudai mechanizmų tyrimai atskleidė, kad didesnis finansavimas nebūtinai lemia geresnės konkurencinės aplinkos sukūrimą:

<sup>48</sup> Media Trends in the Nordic Countries. Newsletter from NORDICOM, No 1., April. Prieiga internete: [http://nordicom.gu.se/sites/default/files/mediefakta-dokument/Nyhetsbrev\\_Norden/nordicom\\_mediaticrends\\_1-2016.pdf](http://nordicom.gu.se/sites/default/files/mediefakta-dokument/Nyhetsbrev_Norden/nordicom_mediaticrends_1-2016.pdf).

<sup>49</sup> Nielsen R. K., Linnebank G. Public Support for the Media: A Six-Country Overview of Direct and Indirect Subsidies. Reuters Institute for the Study of Journalism. August 2011.

<sup>50</sup> Kolo C., Weichert S. Germany: Evaluating Alternatives to Finance Quality Journalism. In: State Aid for Newspapers: Theories, Cases, Actions. Ed. By Paul Murschetz. Springer 2013.

<sup>51</sup> Kolo C. A Long-term View on the Business Model of Newspaper Publishing: International Comparison and Quantitative Modelling for Germany as Case in point. Westminster Papers in Culture and Communication, 11(1).

pavyzdžiui, Vokietija spaudos subsidijoms skiria 40% mažiau lėšų nei Italija, tačiau jos skaitytojai tris kartus viršija Italijos skaitytojų auditoriją. Taip pat subsidijos ne visuomet garantuoja geresnę spaudos rinkos kokybę, kadangi viešosios lėšos nebūtinai panaudojamos investicijoms į inovacijas ir veiklos gerinimą.

Tiesioginės investicijos „pliuralizmo palaikymui“ **Prancūzijoje** nuo 1972 m. nukreiptos į mažesnio finansinio pajėgumo laikraščius. Valstybinio paramos fondo, skirto remti mažais reklamavimosi ištekliais pasižymintiems bendrojo ir politinio intereso nacionaliniams laikraščiams, lėšomis remiami šias sąlygas atitinkantys laikraščiai:

- ▶ Leidžiami prancūzų kalba;
- ▶ Bendrojo ir politinio intereso;
- ▶ Nacionaliniai;
- ▶ Leidžiami bent 5 kartus per savaitę;
- ▶ Atspausdinti ant laikraštinio popieriaus;
- ▶ Kurių tiražas nesiekia 250 000 egz.;
- ▶ Kurių pardavimai nesiekia 150 000 egz.;
- ▶ Kurių reklamos pajamos sudaro mažiau nei 25% bendrųjų metinių pajamų.

2012 m. šio fondo skirtos subsidijos siekė 9,1 mln. Eur.

Panašus fondas, skirtas mažais reklamavimosi ištekliais pasižymintiems bendrojo ir politinio intereso provincijos laikraščiams remti, įkurtas 1989 m. Rėmimo sąlygas atitinkantys laikraščiai:

- ▶ Kurių tiražas nesiekia 70 000 egz.;
- ▶ Kurių pardavimai nesiekia 60 000 egz.;
- ▶ Kurie savo regione neturi didžiausio tiražo;
- ▶ Kurių reklamos pajamos sudaro mažiau nei 15% bendrųjų metinių pajamų.
- ▶ Kurių daugiau kaip 25% tiražo sudaro prenumerata ir pristatymas paštu.

1999 m. vyriausybė įsteigė specialųjį fondą, skirtą spausdintų periodinių leidinių sektoriaus modernizavimui (įskaitant elektroninių paslaugų vystymą), kuris 2010 m. pasiekė 25 mln. Eur ir sudarė 5% visos tiesioginės paramos. Fondo veiklos rezultatai vertinami dvejopai: viena vertus, investicijos turėjo teigiamą poveikį pajamų augimui, kita vertus, nebuvo numatyta aiškių efektyvumo vertinimo priemonių, nebuvo stebimas mikroekonominis leidybos kaštų subsidijavimo poveikis<sup>52</sup>.

„Pirmasis ir antrasis Sarkozy planai“ – 1995 m. užsibrėžta ir 2009 m. papildyta ambicinga ir didžiulio visuomenės dėmesio susilaukusi valstybinė spaudos rėmimo programa, inicijuota tuometinio finansų ministro ir, vėliau, prezidento Nicolas Sarkozy. Programos atsiradimo pagrindinė priežastis: dėl naujų medijų formų išplitimo smarkiai sumažėjusios spausdintų periodinių leidinių pajamos iš reklamos. Pirmasis planas įvykus rinkimams ir stiprėjant įtampoms tarp valdžios ir spaudos sektoriaus iš esmės nebuvo įgyvendintas. 2009 m. programoje numatyta laikraščių leidybai ir modernizavimo veikloms per tris metus skirti 600 mln. Eur. 2010 m. N. Sarkozy užsakė valstybės subsidijų spaudai auditą, kuris

<sup>52</sup> Lardeau M., Le Floch M. France: Press Subsidies – Inefficient but Enduring. In State Aid for Newspapers: Theories, Cases, Actions. Ed. By Paul Murschetz. Springer 2013

atskleidė programos trūkumus: modelis vaizdžiai pavadintas „permanentiniu dirbtiniu kvėpavimu“, nepadedančiu leidėjams ieškoti tvarių finansinių strategijų ir sustiprėti tiek, kad viešoji parama netaptų esmine išgyvenimo sąlyga. Konstatuota, kad net 80% subsidijų skirta veiklos išlaidoms padengti ir tik 20% – inovacijoms. Auditorių siūlymas buvo pertvarkyti spaudos subsidijų schemą susitelkiant ne į tiesioginių didžiulių išmokų dalijimą, bet į žiniasklaidos skatinimą pačiai ieškoti naujų išlikimo formų, taip pat pabrėžta paramos skirstymo atskaitomybės, skaidrumo bei monitoringo svarba. Auditoriai pabrėžė, kad efektyvumas, o ne investicijų mastas turėtų būti pagrindinis siekis ieškant tinkamiausio spaudos rėmimo modelio.

### Fiksuotos knygos kainos principas

Fiksuotos knygos kainos sistemos atsirado prieš daugiau nei 150 metų. Iki šiol dauguma šalių, kuriose išvystyta knygų leidyba, laikas nuo laiko panaudoja mechanizmus, nustatančius knygų pardavimo visuomenei kainą. 2014 m. knygų prekyba atsidūrė stipraus poveikio zonoje, kur ją itin veikia mažmeninės prekybos internetu augimas. Tai paskatino naujas diskusijas apie fiksuotos knygos kainos privalumus ir trūkumus.

Iš esmės nėra tokio dalyko kaip fiksuotos knygos kainos „standartas“. Kiekvienoje valstybėje tokia kainų sistema yra skirtingo pobūdžio. Vienose šalyse fiksuotos knygos kainos principas įteisinamas teisės aktais, kitose tai veikia verslo susitarimo tarp leidėjų ir knygų pardavėjų pagrindu. Pagrindiniai fiksuotos knygos kainos kintamieji yra trukmė (kiek laiko po knygos išleidimo fiksuota kaina yra taikoma), formatas (ar fiksuota kaina yra taikoma vienodai ir elektroninėms, ir spausdintoms knygoms), knygų skaitytojų ir platintojų tipas (ar mokykliniams vadovėliams taikoma fiksuota kaina, kokios nuolaidos gali būti suteikiamos bibliotekoms ir mokslinių tyrimų įstaigoms). Kai kuriose šalyse nuolaidos gali būti taikomos knygų mugėse ir/arba skaitymo festivaliuose.

Pritariantys fiksuotai knygų kainai atkreipia dėmesį, kad knygos turi ypatingą reikšmę mūsų gyvenime – jos yra neatsiejama asmens ir visuomenės tobulėjimo dalis. Tai – kultūros objektai, todėl jas reikia vertinti kitaip nei kitas parduodamas prekes. Tvarus knygų verslas, o ypač jų platinimas, kurio dėka įvairiausios knygos pasiekia skaitytojus net tolimiausiose vietovėse, turėtų būti vertinamas kaip gyvybiškai svarbus tautai ir valstybei. Fiksuota knygų kaina skirta tam, kad būtų sukurtos vienodos mažmeninės prekybos sąlygos, leidžiančios mažiems knygynams sėkmingai veikti rinkoje kartu su milžiniškais prekybos centrais. Nesant fiksuotos kainos, nepriklausomi knygynai garantuotai pralaimi kainų kovose su didesnėmis parduotuvėmis, pvz., kai prekybos centruose parduodami perkamiausi naujai išleisti kūriniai tampa nuostolingais nepriklausomuose knygynuose. Taip pat pažymima, kad fiksuota knygų kaina yra skirta sudaryti sąlygas, kad skaitytojus pasiektų kuo įvairesni leidiniai ir kuo didesnė knygų pasiūla, o ne vieno platintojo asortimentas. Šalininkų teigimu, fiksuota knygų kaina sudaro sąlygas kryžminiam subsidijavimui. Leidykloms atsiranda galimybė panaudoti perkamiausių knygų pelnus tam, kad išleistų „rizikingesnius“ projektus: knygas specialistams, naujų autorių kūrinius, literatūrinius eksperimentus ir t.t. Knygynuose atsiranda daugiau kūrinių, ir taip iš bibliografinės įvairovės naudos gauna ir skaitytojai, ir autoriai.

Fiksuotos knygos kainos kritikai pažymi, kad verslas geriausiai funkcionuoja tuomet, kai jis veikia laisvosios rinkos sąlygomis. Esant fiksuotai kainai pralaimi vartotojas, nes moka dirbtinai nustatytą

didesnę, nei galėtų būti, kainą. Dėl šios priežasties reikia, kad mažmeniniai prekytojai knygomis turėtų galimybę laisvai nuspręsti patys, kokia kaina parduoti knygas, o tai padarytų remdamiesi realia paklausa. Kritikams kyla abejonių ir dėl minėtų didesnės įvairovės ir kryžminio subsidijavimo argumentų. Jų teigimu, nėra jokių įrodymų, leidžiančių manyti, kad šalyse, kuriose netaikoma fiksuota kaina, specialios literatūros ieškantiems skaitytojams būtų mažesnės galimybės tokios literatūros gauti arba kad leidėjai šalyse, kuriose ji taikoma, susiduria su didesne rizika. Kritikų požiūriu, leidėjai taiko kryžminį subsidijavimą iš esmės todėl, kad dirba pelningai, o ne fiksuotos knygų kainos dėka, taip pat mano, kad vyriausybės turėtų remti knygų verslą, pasitelkdamas kūrybingą raštingumo didinimo politiką ir vystydamos nacionalines kūrybines industrijas, o ne be pateisinamos priežasties darydamos keistas konkurencijos principo išimtis.<sup>53</sup>

Fiksuotos knygos kainos principo taikymo pradžia laikytini 1889 m., kai profesinė **Prancūzijos** organizacija *Cercle de la Librairie*, jungianti leidėjus ir knygų pardavėjus Prancūzijoje, siekdama standartizuoti abiejų suinteresuotų grupių verslo santykius, įvedė mechanizmą, kuriuo remiantis leidėjai nustatydavo rekomenduojamą mažmeninę kainą. 1924 m. pirmą kartą mėginta reguliuoti knygų kainas vyriausybinio lygiu, o ne leidžiant ribas nustatyti pačiam verslui. Prancūzijoje buvo beveik visuotinai priimtas *Poiret* dekretas, kuriuo buvo nurodytos rekomenduojamos kainos prekybai knygynuose. 1981 m. Prancūzijoje buvo priimtas fiksuotos knygų kainos įstatymas (*loi Lang*), kurio principais iki šiol remiasi daugelio šalių fiksuotos knygų kainos modeliai. Įstatymu reguliuojami aspektai:

- ▶ Fiksuota kaina taikoma 2 metus po išleidimo, 6 mėn. po paskutinio pristatymo į knygynus;
- ▶ Didžiausia vartotojams taikoma nuolaida gali siekti 5%, bibliotekoms – 9%;
- ▶ Fiksuota kaina taikoma ir elektroninėms knygoms, tačiau joms nuolaidos netaikomos ir fiksuotos el. knygų kainos taikymo laikotarpis neturi pabaigos.

Manoma, kad fiksuotos knygos kainos principo efektas – tankus nepriklausomų knygynų tinklas (apie 2500 knygynų), kurių pardavimai sudaro apie 22% bendros šalies pardavimų vertės, tuo tarpu Jungtinėje Karalystėje, kurioje fiksuota knygos kaina netaikoma, nuo 2005 m., trečdalis nepriklausomų knygynų užsidarė, o veikiantys tesudaro 4% rinkos. Taip pat laikomasi nuostatos, kad fiksuota kaina įtvirtina principą „pirma kultūra, po to – komercija“ ir atskleidžia knygos kaip socialinio ir kultūrinio reiškinio svarbą.

1888 m. **Vokietijos** leidėjų ir knygų pardavėjų asociacijos (*Börsenverein*) narių susitarimu pradėtas visuotinai taikyti fiksuotos knygų kainos principas laikomas vienu svarbiausių rinkos elementų. 2002 m. susitarimą pakeitė fiksuotos knygų kainos įstatymas. Įstatymu reguliuojami aspektai:

- ▶ Leidėjas privalo nustatyti kiekvienos knygos mažmeninę kainą (įskaitant elektronines knygas, muzikos įrašus, žemėlapius; neįskaitant audio knygų, kalendorių);
- ▶ Leidėjas gali keisti kainas;
- ▶ Kainos gali būti atšauktos praėjus 18 mėnesių;
- ▶ Tos pačios knygos skirtingų leidimų kaina gali skirtis;

<sup>53</sup> International Publishers Association. Global Fixed Book Price Report, 23<sup>rd</sup> May 2014. Prieiga internete: <http://www.internationalpublishers.org/images/reports/2014/fixe-book-price-report-2014.pdf>

- ▶ Leidžiamos tam tikros nuolaidų rūšys (dideliems kiekiams, knygų serijoms, prenumeratai, bibliotekoms);
- ▶ Privaloma taikyti fiksuotas nuolaidas mokykloms.

Remiamasi pagrindinėmis prielaidomis:

- ▶ Knygos yra neatsiejama visuomenės ir asmens kultūrinės raidos dalis;
- ▶ Stiprus knygynų, siūlančių platų asortimentą, tinklas yra efektyviausia knygų kaip visuomenės kultūros simbolio sklaidos priemonė, o tokiam tinklui sukurti tinkamiausias instrumentas yra fiksuota knygų kaina.

Įstatymas yra palaikomas visų pagrindinių Vokietijos politinių partijų.

**Švedijoje** nuo 1970 m., kai šalyje buvo atsisakyta taikyti fiksuotą knygos kainą ir įvyko staigus kainų pokytis, nepriklausomų knygynų skaičius šalyje ėmė mažėti. Šiuo metu Švedijoje, kaip ir kitose fiksuotos knygos kainos netaikančios šalyse, vėl pasigirsta diskusijų dėl fiksuotos knygų kainos modelio taikymo persvarstymo, motyvuojant rinkos koncentracijos grėsmėmis.

#### „Prenumeratos krepšelio“ principas

Viena 2009 m. Sarkozy spaudos rėmimo plano dalių buvo 18-24 m. jaunimui skirta iniciatyva „Mano nemokamas laikraštis“ – pasirinkto spausdinto laikraščio prenumeratos kompensavimas. Studentiško amžiaus tikslinė auditorija pasirinkta siekiant išauginti jų lojalumą ir konkuruoti dėl jauno amžiaus skaitytojų su interneto portalais. Ši kampanija buvo pozityviai įvertinta daugelio spaudos sektoriaus tyrinėtojų, tačiau jos rezultatai vis dar nėra susisteminti, nėra viešai prieinamų duomenų, kurie leistų įvertinti paramos efektą.

#### Kitos paramos priemonės

Šalia pagrindinių spaudos rėmimo mechanizmų egzistuoja ir mažesnio masto įvairių spaudos rėmimo formų. Viena tokių – nepriklausomų knygynų rėmimas, kuri plačiausiai išvystyta **Prancūzijoje**.

Prancūzijos Nacionalinio knygos centro<sup>54</sup> paramos programos buvo pradėtos plačiai vystyti 2013 m., iš esmės dėl Amazon konkurencijos (nemokamas pristatymas), kuri įvertinta kaip grėsmė sunaikinti knygynus kaip kultūrinį reiškinį, kuriuo Prancūzija ypatingai didžiuojasi ir laiko esminiu kultūros sklaidos, ypatingai regionuose, elementu. Pagrindinės priemonės:

**Nepriklausomo knygyno (Librairies indépendantes de référence (LIR) ženklas** – 2007 m. Prancūzijos Kultūros ir komunikacijos ministerijos sumanyta ir 2009 m. startavusi paramos kampanija. Iniciatyva kilo konstatavus faktą, kad nepriklausomi knygynai yra ekonomiškai pažeidžiami ir jų palaikymas bei vystymas turi tapti paramos knygų sektoriui prioritetu. Pageidaujantys joje dalyvauti knygynai įvertinami pagal nustatytus kriterijus ir juos atitikusiems suteikiamas kokybės ženklas. 2011 m. siekiant pagerinti įstaigų dalyvavimo galimybes buvo išplėstas vertinimo kriterijų sąrašas. Ženklo turėtojai įgyja teisę:

<sup>54</sup> Nacionalinis knygos centras – viešoji įstaiga prie Prancūzijos Kultūros ir komunikacijos ministerijos, kurios viena kompetencijos sričių yra teikti paramą visiems knygų rinkos dalyviams (autoriams ir vertėjams, leidėjams, knygynams, bibliotekoms, literatūros renginių organizatoriams ir kt.), taip skatinant aukštos kokybės literatūros darbų kūrimą ir sklaidą.

- ▶ būti atleisti nuo teritorinio ekonominio mokesčio (kai tokį sprendimą priima teritorinės valdžios kompetentingi asmenys);
- ▶ iš tam tikrų tiekėjų gauti paslaugas palankesnėmis komercinėmis sąlygomis;
- ▶ dalyvauti Nacionalinio knygos centro dotacijų, skirtų knygynų pardavimams skatinti, programose.<sup>55</sup>

**Beprocentės paskolos teikimas** nepriklausomo knygyno steigimui, įsigijimui, modernizavimui ar plėtrai (taip pat ir elektroniniams knygynams).

**Kino ir kultūros industrijos finansavimo instituto (Institut pour le Financement du Cinéma et des Industries Culturelles (IFCIC) paskolos garantija.** Institutas bendradarbiauja su daugiau kaip 20 bankų ir kitų skolinimo institucijų ir valdo du fondus, kurių vienas, skirtas kultūros industrijai remti, didžiąja dalimi finansuojamas Kultūros ir komunikacijos ministerijos. Fondai gali teikti garantijų bendros 421 mln. Eur vertės paskoloms. IFCIC fondas laikomas reikšmingu ir išskirtiniu kultūros įstaigų partneriu.

**Subsidijos nepriklausomo knygyno plėtrai, modernizavimui, perkėlimui ir kt. veiksams:** teikiama išskirtiniais atvejais, kai esant tam tikroms sąlygoms (įvykus nelaimėi, didelės žalos atveju) iškyla knygyno laikino uždarymo grėsmė.

Taip pat yra galimybė gauti paramą pasiūlymų sklaidos didinimui, teminių katalogų sudarymui, kolektyvinių interneto svetainių leidėjams ir platintojams kūrimui.

Be to, paminėtinos tokios Prancūzijoje egzistuojančios priemonės: spausdintų ir elektroninių laikraščių leidėjai ir, kai kuriais atvejais, spausdintojai, platintojai bei spaudos agentūros yra atleidžiami nuo turto mokesčio, investicijų pelno mokesčio, kas palengvina būtinos įrangos ir kt. infrastruktūros įsigijimą ar atnaujinimą, taip pat paramos programos leidėjams, kuriomis finansuojama aukščiausios kokybės kūrinių (šiuolaikinių ir istorinių), skirtų plačiajai auditorijai leidyba ir sklaida taip skatinant leidėjus priimti lėtu pardavimų ciklu pasižyminčių išskirtinių kūrinių leidybos riziką.

### Apibendrinimas

Vokietijos, Prancūzijos ir Švedijos pavyzdžiai rodo, kad net ir galias spaudos rėmimo tradicijas turinčių valstybių pastangas identifikuoti stabilias spaudos rėmimo platformas ir mechanizmus riboja valstybės paramos spaudai poveikio stebėjimo ir vertinimo trūkumas, todėl stokojama pavyzdžių, kaip galėtų sėkmingai veikti subsidijavimo modelis. Preliminarios įžvalgos atskleidžia tai, kad didesnė tiesioginė parama nebūtinai reiškia didesnį efektyvumą ir geresnę turinio kokybę, kadangi viešosios lėšos nebūtinai panaudojamos investicijoms į inovacijas ir veiklos gerinimą, taip pat praktika rodo, kad subsidijos pačios savaime ilguoju laikotarpiu negali užtikrinti spaudos sektoriaus, susiduriančio su vartotojų įpročių ir žiniasklaidos formų kaitos iššūkiais, stabilumo, todėl pagrindinė užduotis virsmo laikotarpiu – kritiškai įvertinti spaudos (ir žiniasklaidos) formavimo strategiją ir atsakyti į klausimą, kaip ji naujomis sąlygomis geba pasiekti tikslus. Šios užduoties įgyvendinimas yra neatsiejamas nuo paramos poveikio stebėsenos ir vertinimo procesų.

<sup>55</sup> Prancūzijos Nacionalinio knygos centro informacija. Prieiga internete: [http://www.centrenationaldulivre.fr/fr/libraire/lr\\_un\\_label\\_de\\_reference/presentation/](http://www.centrenationaldulivre.fr/fr/libraire/lr_un_label_de_reference/presentation/)



Fiksuotos knygos kainos principo taikymas veikia kaip netiesioginio rėmimo forma ir jį naudojančiose šalyse iš esmės pateisina valstybės, leidėjų, platintojų ir vartotojų lūkesčius. Išvystytos nepriklausomų platintojų rėmimo formos (tiesioginė parama netinkliniams knygynams) sudaro sąlygas gerinti skaitymo pasiekiamumą ir sukuria prielaidas išsaugoti knygyną kaip socialinį ir kultūrinį reiškinį.

Tam, kad būtų galima įvertinti tiesioginės ir netiesioginės paramos poreikį ir/ar santykį, būtina sistemingai ir metodiškai stebėti sektoriaus pokyčius. Kitų šalių patirtis rodo, kad šiuo metu nėra sukurta veiksmingo, užtikrintai veikiančio spaudos rėmimo modelio, tačiau tiesioginės ir netiesioginės paramos formų derinimas vertintinas kaip teigiamą poveikį darantis ir sėkmingiausiai bei didžiausia apimtimi paramos tikslus leidžiantis įgyvendinti rėmimo būdas. Pagrindine netiesiogine spaudos rėmimo forma laikytina PVM lengvatos taikymas. Lengvatos poreikis nė vienoje apžvelgtų valstybių nėra kvestionuojamas, esminis klausimas yra jos aprėptis, ypatingai elektroninių leidinių kategorijos įtraukimo problematika.

## Išvados ir rekomendacijos

### Pridėtinės vertės mokestis

**PVM specifika.** Teoriškai tobula PVM sistema yra kai standartiniu tarifu apmokestinamos visos prekės ir paslaugos. Dėl visuotinio PVM yra efektyvus biudžeto pajamų šaltinis, tačiau jis nėra pritaikytas valstybės persikirstymo ar reguliavimo funkcijų įgyvendinimui, nes nėra galimybės diferencijuoti mokestinę PVM našta pagal mokėtojų savybes (tik pagal prekes ir paslaugas). Nepaisant to, daugumoje šalių nuo teorinės PVM sistemos nukrypstama taikant PVM lengvatas (lengvatų taikymas yra politinis sprendimas) – atleidimus arba sumažintus tarifus.

**PVM reglamentavimas ES.** Lietuvos PVM teisinė bazė yra suderinta su ES reikalavimais: prekės ir paslaugos apmokestinamos didesniu nei 15% standartiniu PVM tarifu (Lietuvoje – 21%) ir laikomasi apribojimų dėl sumažintų PVM tarifų – gali galioti ne daugiau 2 skirtingų sumažintų tarifų ne mažesnių nei 5% (Lietuvoje – 5% ir 9%) ir tik tam tikroms prekėms ir paslaugoms, išvardytoms PVM direktyvoje. Pagal šį sąrašą knygoms ir periodiniams leidiniams gali būti taikomas sumažintas PVM tarifas, o elektroniniai leidiniai laikomi paslauga, todėl apmokestinami standartiniu tarifu.

**Pozicija dėl lengvatų.** 2008-2009 m., sugriežtėjus Lietuvos fiskalinei politikai, buvo iš esmės peržiūrėtos ir drastiškai sumažintos PVM lengvatos ir iki šiol išlaikoma vieninga neigiama Finansų ministerijos pozicija PVM lengvatų atžvilgiu argumentuojant, kad: prarandamas mokesčių sistemos vientisumas ir skaidrumas, tarifo sumažinimas tikslinę auditoriją pasiekia ne visa apimtimi, lengvatos nėra efektyvios, nes jomis naudojasi visi gyventojai, įskaitant tuos, kurie pagal turimas pajamas yra pajėgūs mokėti pilną PVM tarifą.

### Spaudos apmokestinimas PVM

**PVM lengvata spaudai.** Lietuvos PVM sistemoje spaudai visada buvo suteiktas išskirtinis statusas (laikina išimtis 2009-2012 m. periodikos atveju), tačiau PVM lengvata spaudai nėra integrali kultūros ar švietimo politikos dalis, o labiau pavienis fragmentas su numanoma, bet aiškiai nedeklaruota ir neidentifikuota nauda ir paskirtimi. Per 2009-2012 m., po pakartotinių svarstymų dėl lengvatos knygoms ir lengvatos periodikai grąžinimo, nusistovėjo susitarimas knygoms ir periodiniams leidiniams taikyti sumažintą 9% PVM tarifą.

**Spauda kaip specifinė prekė.** PVM lengvatos spaudai taikymas Lietuvoje atitinka tarptautinę praktiką – sumažintas 5-7% PVM tarifas taikomas daugumoje išsivysčiusių pasaulio šalių. Išskirtinis spaudos statusas siejamas su skaitymo svarba asmeniui, visuomenei, kalbos išsaugojimui, o PVM lengvata veikia kaip skaitymą skatinančios aplinkos elementas (didina tekstų skaitymui pasiūlą ir prieinamumą). Spauda kaip žinių ir mąstymo šaltinis yra svarbus veiksnys kuriant šalies ateities potencialą, todėl be komercinės funkcijos atlieka ir visuomeninę funkciją.

### PVM lengvatos spaudai sistema ir realizavimas

**Lengvatos tikslai.** PVM lengvatos spaudai tikslai, kaip ir daugumos mokestinių lengvatų Lietuvoje, nėra aiškiai įvardyti ir iškomunikuoti, tam tikruose dokumentuose yra užuominų į bendruosius tikslus, tačiau

specifiniai tikslai nėra aiškūs. Sektoriaus dalyviai didžiąja dalimi sutaria, kad PVM lengvatos tikslas turėtų būti skaitymo skatinimas, tačiau nuomonės išsiskiria dėl specifinių tikslų. Tai turėtų būti apibrėžta valstybės skaitymo politikoje.

**Lengvatos objektas.** PVM lengvata taikoma knygoms ir periodiniams leidiniams, išskyrus erotinio, smurtinio, profesinės etikos nesilaikančius ir reklaminius leidinius. PVM įstatyme pateiktas PVM lengvatos objekto apibrėžimas iš principo vertintinas kaip tinkamas ir teisingas, išskyrus elektroninių leidinių atvejus. Nors laikydamosi ES reikalavimų, Lietuva elektroninius leidinius apmokestina standartiniu PVM, toks reglamentavimas atsilieka nuo rinkos vystymosi. Kitais atvejais, įstatyme pateiktas apibrėžimas ir paskelbti VMI paaiškinimai yra aiškūs ir nesukelia įgyvendinimo problemų.

**PVM tarifo dydis.** Šiuo metu taikomas 9% sumažintas PVM tarifas spaudai dera su valstybės vykdoma fiskaline ir PVM lengvatų politika (5% taikoma tik vaistams ir neįgaliųjų technikai), tačiau tai yra didesnis tarifas nei daugumoje ES valstybių (į tai apeliuoja sektorius atstovai). Tačiau prieš imantis bet kokių iniciatyvų dėl tarifo mažinimo, pirmiausia reikėtų suformuoti skaitymo politikos kryptis ir priemones bei kiekvienos jų funkcijas, identifikuojant PVM lengvatos paskirtį šioje sistemoje, sukurti stebėjimo sistemą, kuri leistų aiškiau suvokti lengvatos poveikio mastą, kryptis ir leistų identifikuoti tolesnių pokyčių poreikį ir galimus rezultatus.

**Įgyvendinimas.** Kasdieninėse situacijose PVM lengvatos spaudai įgyvendinimo sistema veikia sklandžiai, tačiau netipiniais atvejais, kai svarstomas PVM lengvatos apribojimo klausimas, sistema yra neišbaigta ir praktikoje neveikia: dėl neišbaigtos teisinės bazės nėra galimybės leidinius priskirti erotinio / smurtinio pobūdžio leidinių kategorijai; neaiški PVM lengvatos panaikinimo procedūra.

#### PVM lengvatos spaudai poveikis

**Naudos gavėjas.** PVM lengvatos naudos gavėjas tiesiogiai per kainą arba netiesiogiai per subsidiją leidėjui (spaudos turinį, prieinamumą, įvairovę) yra visuomenė ir tai yra investicija į ateitį. Šiuo atveju, atsižvelgiant į spaudos sektoriaus svarbą ir būtinybę užtikrinti jos nešališkumą, PVM lengvata spaudai išimtinėmis aplinkybėmis, kai nėra užtikrinamas sektoriaus ekonominis gyvybingumas, pateisinama, net jeigu ir ne visa apimtimi pasiekia vartotoją. Lengvatos veiksmingumo vertinimas neturėtų apsiriboti vien techniniu PVM pokyčio ir kainos palyginimu, būtina situaciją vertinti plačiau.

**Kaina.** Knygų rinkoje vyrauja elgsena, kai visas PVM padidėjimas perkeliamas į galutinę kainą, todėl mažesnis PVM sąlygoja mažesnę kainą vartotojui. Periodinės spaudos atveju rinkos dalyviai labiau linkę amortizuoti PVM didėjimą dėl paklausos jautrumo kainai ir rinkoje esančių pakaitalų. Tai, kad 2013 m. PVM lengvatos sugrąžinimas periodinei spaudai galutinėje kainoje neatsispindėjo (techniškai – subsidija verslui), buvo nulemta objektyvių priežasčių (pajamų mažėjimo ir sąnaudų augimo) ir, tikėtina, pristabdė leidinių kainų didėjimą.

**Paklausa.** Per įtaką kainai PVM daro įtaką spaudos pirkėjo elgsenai (pvz., lengvatos panaikinimas 2009 m. prisidėjo prie lūžio laikraščių rinkoje, kai jie buvo pakeisti kitomis priemonėmis), tačiau didžiausiu skaitymo barjeru šiuolaikiniame pasaulyje tampa lengviau vartojamų informacijos priemonių plitimas.

PVM lengvata spaudai sumažina kainos barjerą konkurencijoje su naujais nemokamais kanalais (kurie dažnai nusileidžia spaudai turinio prasme).

**Pasiūla.** PVM įtaka turiniui netiesioginė ir veikia komplekse su kitomis verslo aplinkybėmis. Tačiau didesnis PVM daro spaudimą pajamoms ir tuo pačiu galimybėms investuoti į turinį. 2009 m. PVM padidėjimas esant ekonominei krizei prisidėjo prie pasiūlos charakteristikų pablogėjimo: turinio komercializavimo, viešųjų ryšių informacijos plėtos, įtakos per užsakovus ir kapitalą didėjimui.

**Finansinis gyvybingumas.** Atskirai PVM nėra pakankama priemonė, kuri galėtų nulemti verslo rezultatus ir sprendimus tęsti leidinio / redakcijos veiklą ar ne; PVM lengvata verslo rezultatus gali paveikti labai ribota apimtimi netiesiogiai per kainodaros sprendimus.

**Pažeidžiamiausi segmentai.** PVM lengvatą iš verslo pozicijų galima vertinti kaip negautas pajamas, todėl sumažintas PVM aktualesnis leidiniams, kurie neturi alternatyvių pajamų šaltinių (pvz., reklamos ir pan.). Vadinasi, didinant PVM pažeidžiamesni yra mažiau komercializuoti pagal turinį ir veiklą leidiniai (rimtesni, kultūriniai, nišiniai) ir smulkūs leidėjai (kurie dažnai nėra PVM mokėtojai).

**Viešieji finansai.** Valstybės negautos pajamos dėl PVM lengvatos spaudai yra tarp 7,5 ir 11 mln. Eur. Vertinimas nėra vykdomas sistemingai, todėl nėra nusistovėjusios metodikos. Valstybės mastu tai viena mažesnių pagal netekimus lengvatų (0,8% bendroje sumoje), tačiau kultūros ir spaudos sektoriui yra labai reikšminga – prieinamą paramą padidina nuo ~20 mln. Eur iki beveik 30 mln. Eur. Kadangi PVM lengvata kaip netiesioginė parama yra mažiau matoma, svarbu užtikrinti šios paramos stebėjimą, vertinimą ir viešinimą.

**Tikslingumas ir efektyvumas.** Atsižvelgiant į spaudos sektoriaus svarbą ir jo atskyrimo nuo politikos būtinumą, PVM lengvata vertinama kaip tikslinga dėl šių privalumų (kurių neturi tiesioginė parama): plataus masto, objektyvumo, orientacijos į vartotoją, nėra tikrosios išlaidos (valstybė šių lėšų realiai neturi), o gaunama nauda didesnė nei būtų galima gauti per biudžeto pajamas panaikinus lengvatą (nebus surenkama tiek, kiek dabar vertinamos negautos pajamos) arba pakeitus ją tiesiogine parama (tiesioginės paramos trūkumai: administravimo / persikirstymo kaštai, neišvengiamas subjektyvumas, siaura aprėptis, mažas biudžetas).

#### PVM lengvata spaudai vs. alternatyvūs paramos būdai

**Užsienio pamokos.** Iš identifikuotų alternatyvų nei viena priemonė neužtikrina tokio masto, aprėpties ir nešališkumo kaip PVM lengvata. Užsienio patirtis rodo, kad spaudos sektoriaus gyvybingumui palaikyti yra prasminga derinti tiesioginę ir netiesioginę paramą. Svarbiausia, kad parama būtų orientuota į sektoriaus veiklos efektyvumo ir produktų turinio kokybės gerinimą, o tam yra būtina vykdyti paramos poveikio stebėseną bei periodiškai atlikti vertinimą.

## Rekomendacijos

- ▶ Išlaikyti sumažintą 9% PVM tarifą spaudai, kaip svarbų skaitymą skatinančios aplinkos faktorių (įvertinant skaitymo svarbą ateičiai ir atsižvelgiant į vyraujančias skaitymo, technologijų naudojimo, kalbos išsaugojimo tendencijas tarp jaunimo).
- ▶ Parengti skaitymo skatinimo politikos gaires, integruojant PVM lengvatą spaudai ir nustatant jos bendruosius ir specifinius tikslus bei siekiamus rezultatus.
- ▶ Ruošiantis ES reglamentavimo pakeitimams, iš anksto paruošti valstybės poziciją dėl elektroninių leidinių: nuspręsti ar Lietuva pasisako už elektroninių ir spausdintų leidinių apmokestinimo PVM suvienodinimą; jeigu taip, paruošti įstatymo projektą ir formuluotes, kad pakeitimai kuo greičiau įsigaliotų.
- ▶ Priimti reikiamus dokumentus, kad būtų galima įgyvendinti erotinių ir smurtinių leidinių priskyrimą atitinkamoms kategorijoms.
- ▶ Išbaigti teisės į PVM lengvatą panaikinimo įgyvendinimo procedūras, nustatant nuo kada, kam, kiek laiko lengvata netaikoma, kaip elgtis kai sprendimai skundžiami teismui, kaip atlyginti žalą, jeigu teismas priima nuosprendį, kad PVM lengvata panaikinta neteisėtai.
- ▶ Su atsakingomis institucijomis (Finansų ministerija, VMI) susitarti dėl vieningos biudžeto netekimų dėl PVM lengvatos spaudai vertinimo metodikos; sistemingai rinkti ir dalintis šia informacija.
- ▶ Sukurti ir sistemingai vykdyti PVM lengvatos spaudai poveikio stebėseną, sudarytą pagal lengvatai iškeltus tikslus (pvz., spaudos kainos, įperkamumo, skaitymo paplitimo, skaitymo barjerų, spaudos kokybės ir spaudos sektoriaus finansinės situacijos ir pan. rodiklių stebėseną).
- ▶ Periodiškai vertinti PVM lengvatą platesniame kontekste: valstybės negautas biudžeto pajamas dėl mokestinių lengvatų, spaudos lengvatos dalį šioje sumoje, PVM lengvatos kaip netiesioginės paramos balansą su tiesiogine parama spaudai, informavimo priemonių rinkos tendencijas ir pan.
- ▶ Viešinti PVM lengvatos spaudai (kaip netiesioginės ir mažiau matomos paramos formos) apimtis ir poveikį, siekiant padidinti jos matomumą ir pagrįstumą.
- ▶ Formuojant ir įgyvendinant skaitymo politiką aktyviai bendradarbiauti su spaudos sektoriaus atstovais ir kitomis suinteresuotomis šalimis.

## Naudota literatūra

1. A. Charlet, J. Owens. An International Perspective on VAT. Tax Notes International, Vol.59, No12, 2010
2. A. Schenk, O. Oldman. Value Added Tax: A Comparative Approach. Cambridge Tax Law Series, 2007
3. A. Gudiniavičius, A. Šuminas, E. Macevičiūtė. Lietuvos skaitmeninės leidybos situacijos tyrimas. Knygotyros ir dokumentotyros institutas, Komunikacijos fakultetas, Vilniaus universitetas, 2014
4. B. Sudavičius. Mokesčių lengvatos Lietuvos mokesčių teisės kontekste. Teisė, 2010
5. C. Kolo, S. Weichert. Germany: Evaluating Alternatives to Finance Quality Journalism. In: State Aid for Newspapers: Theories, Cases, Actions. Ed. By Paul Murschetz. Springer 2013
6. C. Kolo. A Long-term View on the Business Model of Newspaper Publishing: International Comparison and Quantitative Modelling for Germany as Case in point. Westminster Papers in Culture and Communication, 11(1)
7. COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT IMPACT ASSESSMENT Accompanying the document Proposal for a Council Directive amending Directive 2016/112/EC, as regards rates of value added tax applied to books, newspapers and periodicals, SWD/2016/0392 final - 2016/0374 (CNS), 2016
8. COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL AND THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE on an action plan on VAT. Towards a single EU VAT area - Time to decide. Brussels, 7.4.2016 COM (2016) 148 final.
9. Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe. Sweden/ 4.2 Specific policy issues and recent debates
10. COUNCIL DIRECTIVE 2006/112/EC of 28 November 2006 on the common system of value added tax.
11. COUNCIL DIRECTIVE 2006/69/EC of 24 July 2006 amending Directive 77/388/EEC as regards certain measures to simplify the procedure for charging value added tax and to assist in countering tax evasion or avoidance, and repealing certain Decisions granting derogations.
12. COUNCIL DIRECTIVE 2010/88/EU of 7 December 2010 amending Directive 2006/112/EC on the common system of value added tax, with regard to the duration of the obligation to respect a minimum standard rate.
13. Creating and sustaining Literate Environments. UNESCO, 2011
14. Cultural access and participation. Special Eurobarometer No. 399. TNS Opinion & Social (for European Commission), 2013
15. D. Benedek, R. De Mooij, M. Keen and Ph. Wingender. Estimating VAT Pass Through. IMF Working Paper No. WP/15/214. International Monetary Fund, 2015
16. E. Stankevičienė. Knygos ir skaitymo vieta kitų medijų kontekste. Bepopierinės visuomenės utopijos. Knygos futurologija, 2007
17. E. Macevičiūtė. Elektroninių knygų platinimas per Švedijos fizinius knygynus ir viešąsias bibliotekas. Knygotyra 2016, 66
18. Economic Study on Publications on all Physical Means of Support and Electronic Publications in the context of VAT. Final report (TAXUD/2012/DE/339). Ramboll, The Evaluation Partnership and Europe Economics, 2013
19. Europos Komisijos svetainė. Prieiga internete: [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/vat\\_en](http://ec.europa.eu/taxation_customs/business/vat_en)
20. Europos Komisijos Mokesčių duomenų bazė. Prieiga internete: [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/tedb/](http://ec.europa.eu/taxation_customs/tedb/)
21. Europos Parlamento svetainė. Prieiga internete: <http://www.europarl.europa.eu/>
22. Europos Parlamento svetainė. Faktų apie Europos Sąjungą suvestinės. Prieiga internete: <http://www.europarl.europa.eu/>
23. Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto NUOMONĖ „Dėl Poslinkių leidybos srityje“, (2012 m. balandžio 25 d., Briuselis; Nr. CCMI/092), 2012
24. Europos žurnalistikos centro informacija. Prieiga internete: [http://ejc.net/media\\_landscapes/sweden](http://ejc.net/media_landscapes/sweden)
25. Eurostat duomenų bazė. Prieiga internete: <http://ec.europa.eu/eurostat>
26. Freedom House informacija. Prieiga internete: <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2015/germany>
27. Global Fixed Book Price Report, 23<sup>rd</sup> May 2014. International Publishers Association.
28. Information on the Swedish book market. Prieiga internete: [http://www.book-fair.com/en/international/book\\_markets/](http://www.book-fair.com/en/international/book_markets/)
29. Information on the book market in Germany. Prieiga internete: [http://www.book-fair.com/en/international/book\\_markets/](http://www.book-fair.com/en/international/book_markets/)
30. Information on the French book market. Prieiga internete: [http://www.book-fair.com/en/international/book\\_markets/](http://www.book-fair.com/en/international/book_markets/)
31. Interaktyvus ekonominių terminų žodynas. Verslo žinios. Prieiga internete: <http://zodynas.vz.lt/>
32. International VAT/GST Guidelines. OECD, 2016
33. Y. Nishiyama. Main Issues for a Good Value Added Tax System. Policy Research Institute, Ministry of Finance, Japan. Public Policy Review, Vol. 8, No. 5, 2012
34. J. Mažylė. Atsakingos žiniasklaidos sistemos: teorinės priegios ir situacija Lietuvos regionų spaudoje. Žurnalistikos tyrimai, Nr. 5, 2012
35. J. M. Stupak, D. J. Marples. Consumption Taxes: An Overview. Congressional Research Service, 2016

36. L. Zubrutė. Teismas priėmė „Lietuvos rytui“ palankų sprendimą dėl straipsnio apie „Snorą“. Verslo žinios. Publikuota: 2015-03-17
37. Leidinių apmokestinimas PVM. VMI. Ledinio registracijos nr. KD-3077. VMI, 2012
38. Lietuvos statistikos departamento svetainė: Oficialiosios statistikos portalas. Prieiga internete: <http://osp.stat.gov.lt/home>
39. Lietuvos laisvosios rinkos institutas. Mokesčių našta didėjo, biudžetas nepilnėjo... Mokesčių žinios, 2013-11-23, Nr. 44 (845)
40. Literacy for life: Education for All Global Monitoring Report. UNESCO, 2006
41. LR Konkurencijos tarybos nutarimas „Dėl procedūros nagrinėjant koncentraciją UAB AL HOLDINGUI įsigyjant iki 100 proc. Uždarnosios akcinės bendrovės „HUMANITAS“ akcijų nutraukimo. 2013-10-11, Nr. 15-144
42. LR Kultūros ministerijos svetainė. Prieiga internete: <https://lrkm.lrv.lt/>
43. LR Pridėtinės vertės mokesčio įstatymas. Valstybės žinios, 2002-04-05, Nr. 35-1271. Galiojanti suvestinė redakcija (2016-10-01)
44. LR Visuomenės informavimo įstatymas. Valstybės žinios, 1996-07-26, Nr. 71-1706. Galiojanti suvestinė redakcija (2016-10-01)
45. LR Vyriausybės nutarimas „Dėl pridėtosios vertės mokesčio“ (1994 m. balandžio 15 d. Nr. 286), Valstybės žinios, 1994-04-20, Nr. 29-52
46. M. Keen. The Anatomy of the VAT. International Monetary Fund, 2013
47. M. Keen, B. Lockwood. The Value-Added Tax: Its Causes and Consequences. International Monetary Fund, 2007
48. M. Lardeau, M. Le Floch. France: Press Subsidies – Inefficient but Enduring. In: State Aid for Newspapers: Theories, Cases, Actions. Ed. By Paul Murschetz. Springer 2013
49. M. Noreika. Dėl „Lietuvos ryto“ PVM – teisinė sumaištis. Verslo žinios. Publikuota: 2014-06-13
50. M. Ots. Sweden: State Support to Newspapers in Transition. In: State Aid for Newspapers: Theories, Cases, Actions. Ed. By Paul Murschetz. Springer 2013
51. Media Trends in the Nordic Countries. Newsletter from NORDICOM, No 1., April.
52. Prancūzijos Nacionalinio knygos centro informacija. Prieiga internete: [http://www.centrenationaldulivre.fr/fr/libraire/lr\\_un\\_label\\_de\\_reference/presentation/](http://www.centrenationaldulivre.fr/fr/libraire/lr_un_label_de_reference/presentation/)
53. Pridėtinės vertės mokesčio įstatymo 19 straipsnio papildymo įstatymo projekto AIŠKINAMASIS RAŠTAS. 2011-11-24, Nr. XIP-3885
54. R. Aukštuolytė. „Lietuvos ryto“ dienraštis pripažintas neetišku. Verslo žinios. Publikuota: 2014-04-01
55. R. Elijošaitytė. Skaitykime vaikams garsiai. Literatūra ir menas, Nr. 3544. Publikuota: 2015-11-20
56. R. Stačiokas, J. Rimas. Mokesčiai: teorija ir praktika, 2004
57. R. K. Nielsen, G. Linnebank. Public Support for the Media: A Six-Country Overview of Direct and Indirect Subsidies. Reuters Institute for the Study of Journalism. August 2011
58. S. Kurschus. European Book Cultures– Diversity as a Challenge. Springer 2014
59. Skaitymo mastas, kryptingumas ir poreikiai. Sociologinio tyrimo ataskaita, 2005
60. Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States: 2016 Final Report. TAXUD/2015/CC/131. European Commission, 2016
61. Š. Sobotovičova, B. Blechova, J. Janouškova. Value Added Taxes in OECD Countries. International Journal Of Economics And Statistics, Vol. 2, 2014
62. T.M. Le. Value Added Taxation: Mechanism, Design, and Policy Issues. World Bank, 2003
63. TNS Žiniasklaidos tyrimų apžvalgos 2005-2015. TNS, 2006-2016
64. Valstybės biudžeto įvykdymo ataskaitų aiškinamasis raštas. LR Finansų ministerija 2014, 2015
65. Valstybės pažangos strategija „Lietuva 2030“. Prieiga internete: <https://www.lietuva2030.lt>
66. Valstybinės mokesčių inspekcijos prie LR Finansų ministerijos svetainė. Pridėtinės vertės mokestis / Bendra informacija apie pridėtinės vertės mokestį. Prieiga internete: <https://www.vmi.lt/cms/pridetines-vertes-mokestis4>
67. Valstybinio audito ataskaita: mokesčių lengvatos. LR Valstybės kontrolė, 2013
68. VAT Rates applied in the Member States of the European Union: Situation at 1st August 2016. European Commission, 2016
69. VAT/GST on Books & E-books. An IPA/FEP Global Special Report. International Publishers Association, 2015
70. Visuomenės informavimo etikos asociacijos svetainė. Prieiga internete: <http://www.etikoskomisija.lt/>
71. Visuomenės nuomonės tyrimas „Suaugusiųjų skaitymo įpročiai“. Reprezentatyvi Lietuvos gyventojų apklausa (2007 lapkričio mėn.), Lietuvos vartotojų institutas, 2007
72. Žurnalistų etikos inspektorius 2012 metų veiklos ataskaita ir 2011–2012 metų analitinė apžvalga „Demokratinės visuomenės informavimo kultūros plėtros gairės“. Žurnalistų etikos inspektorius tarnyba, 2013
73. Žurnalistų etikos inspektorius 2014 metų veiklos ataskaita ir 2013–2014 metų analitinė apžvalga „Demokratinės visuomenės informavimo kultūros plėtros gairės“. Žurnalistų etikos inspektorius tarnyba, 2015