Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl pasiūlymo priimti Tarybos direktyvą, iš dalies keičiančią Direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos nuostatas dėl sąskaitų faktūrų išrašymo taisyklių

COM(2009) 21 galutinis – 2009/0009 (CNS)

(2009/C 306/17)

Europos Sąjungos Taryba, vadovaudamasi Europos bendrijos steigimo sutarties 93 straipsniu, 2009 m. vasario 27 d. nusprendė pasikonsultuoti su Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetu dėl

„Pasiūlymo priimti Tarybos direktyvą, iš dalies keičiančią Direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos nuostatas dėl sąskaitų faktūrų išrašymo taisyklių“

Ekonominės ir pinigų sąjungos, ekonominės ir socialinės sanglaudos skyrius, kuris buvo atsakingas už Komiteto darbo šiuo klausimu organizavimą, 2009 m. gegužės 28 d. priėmė savo nuomonę. Vienintelis pranešėjas Umberto BURANI.

454-ojoje plenarinėje sesijoje, įvykusioje 2009 m. birželio 10–11 d. (2009 m. birželio 10 d. posėdis), Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas priėmė šią nuomonę 114 narių balsavus už, 1 susilaikius.

1. **Išvados ir rekomendacijos**

1.1 Komisijos dokumentas parengtas atsižvelgiant į Tarybos reikalavimą iki 2008 m. gruodžio 31 d. pateikti **sąskaitų faktūrų išrašymo technologinių pokyčių ataskaitą**. Taikant PVM direktyvoje (2006/112/EB) numatytas šios srities taisykles nepavyko visiškai pasiekti joms keltų tikslų. Be to, šių taisyklių persvarstymas paskatino naujus svarstymus, kurie padėjo nustatyti **kitas problemas**. Direktyvos pasiūlymu siekiama prisidėti prie supaprastinimo, ūkinės veiklos vykdytojų mokesčių, visų pirma MVĮ, mažinimo politikos ir tiesiogiai, tačiau veiksmingai padėti kovoti su sukčiavimu.

1.2 Pasiūlymai dėl **sąskaitų faktūrų išrašymo** išsamūs ir labai techninio pobūdžio. Jais siekiama įgyvendinti visus pirmiau minėtus tikslus. Visų pirma aiškiai pripažinti **elektroninių ir popierinių sąskaitų faktūrų vienodą vertinimą**. EESRK **pritaria siūlomoms priemonėms**, kurios, atrodo, yra tikslingos ir atitinka gero valdymo principus. Tačiau labai santūriai vertina **valstybėms narėms suteiktą pernelyg didelę laisvę**, t. y. nuspręsti taikyti įvairias priemones arba jų netaikyti. Komitetas supranta, kaip sunku Komisijai apibrėžti visoje ES taikomas privalomas taisykles. Valstybių narių nenoras taikyti kai kurias taisykles taip pat gali būti susijęs su skirtumais administracinių procedūrų sudėtingumo arba teisės aktų nelankstumo požiūriu. Tokios padėties rezultatas – **lankstumas taikant teisės aktus, o tai lemia lėtesnį derinimo procesą** ir didesnę administracinę naštą įmonėms.

1.3 EESRK mano, kad derėtų išreikšti rimtų abejonių dėl vieno punkto, t. y. pasiūlymo **užtikrinti kitų valstybių narių kompetentingoms institucijoms prieigą prie ekonominės veiklos vykdytojų elektroninių duomenų archyvų**. Tokios teisės suteikimas neatitinka administracinio bendradarbiavimo principų ir neatrodo teisiškai pagrįstas, ypač jei atsižvelgsime į tai, kad ją suteikiant panaikinama taisyklė, pagal kurią galimybė naudotis duomenimis suteikiama tik kontrolės tikslais.

2. **Įžanga**

2.1 PVM sąskaitų faktūrų išrašymo taisyklės, kurios laibai apibendrintai teigiant sudaro PVM surinkimo teisinį ir reguliavimo pagrindą ir netiesiogiai yra kovos su mokesčių vengimu pagrindas, nagrinėjamos Direktyvoje 2001/115/EB, kuri šiuo metu įtraukta į PVM Direktyvą 2001/112/EB. PVM direktyvos 237 straipsnyje nurodoma, kad Komisija turi pateikti ataskaitą ir, jeigu būtina, pasiūlymą, iš dalies keičiantį **e. sąskaitų faktūrų išrašymo** sąlygas atsižvelgiant į būsimus šios srities technologinius pokyčius. Šioje nuomonėje nagrinėjamame direktyvos pasiūlyme Komisija atkreipia dėmesį į tai, kad taikant ankstesnes taisykles nepavyko visiškai pasiekti joms keltų tikslų. Todėl dabar Komisija nori **išplėsti pasiūlymo sritį**, kad būtų pašalinti šioje srityje pastebėti trūkumai.

2.2 Naujomis taisyklėmis siekiama keturių svarbių tikslų: sumažinti įmonėms tenkančią administracinę naštą, skatinti MVĮ veiklą, plačiau naudoti e. sąskaitas faktūras ir, galiausiai, padėti kovoti su sukčiavimu; tai, žinoma, nelengva užduotis, tačiau Komisija labai ryžtingai ėmėsi spręsti šią problemą. Vis dėlto rezultatai priklausys nuo nacionalinių valdžios institucijos geros valios ir veiksmingumo įgyvendinant direktyvos nuostatas.

2.3 **Įmonėms tenkančios administracinės naštos sumažinimas** – tai įsipareigojimas, kurį prisiėmė Komisija priimdama 2007 m. veiksmų planą. Šiuo pasiūlymu, kuriame į priemonių,

skirtų pagerinti teisės aktus siekiant mažinti įmonių administracinę naštą, paketą įtrauktas ir **e. sąskaitų faktūrų išrašymas**, Komisija siekia dvejopo tikslo: pirma, užtikrinti, kad mokesčių institucijos e. sąskaitas faktūras pripažintų lygiavertėmis popierinėms sąskaitoms faktūroms ir, antra, nustatyti suderintas sąskaitų faktūrų išrašymo taisykles ir taip sumažinti esamą taisyklių įvairovę valstybėse narėse, visų pirma turint omenyje savarankiškai atliekamą sertifikavimą.

2.4 Kalbant apie MVĮ ypač sveikintinos dvi priemonės: pirma, platesnis **supaprastintų sąskaitų faktūrų naudojimas** ir **antra, galimybė atlikti PVM apskaitą remiantis grynųjų pinigų apskaitos sistema**. Šios priemonės turėtų leisti sumažinti sąnaudas, supaprastinti procedūras ir, netiesiogiai, paskatinti MVĮ išplėsti ir (arba) atnaujinti veiklą kitose šalyse.

2.5 Pasiūlymas dera su atnaujinta Lisabonos ekonomikos augimo ir darbo vietų kūrimo strategija ir yra labai svarbus politiniu požiūriu, kadangi jis padės sustiprinti bendrąją rinką. Todėl skatinimas **plačiau naudoti e. sąskaitų faktūrų išrašymą** ir e. sąskaitų faktūrų saugojimą užtikrintų sklandesnius prekybos sandorius, o tai atvertų įmonėms naujas galimybes ir sudarytų sąlygas jomis pasinaudoti sumažinant sąnaudas, didinant produktyvumą ir diegiant naujas technologijas, visų pirma pertvarkant išteklius, naudojamus gaunant, registruojant ir archyvuojant duomenis.

2.6 Komisijos pasiūlymu dėl **kovos su sukčiavimu** ne tik siekiama panaikinti teisines e. sąskaitų faktūrų išrašymo kliūtis, visų pirma tarpvalstybinių sąskaitų faktūrų išrašymo atveju, bet ir sugriežtinti taisykles, apibrėžiančias sąskaitos faktūros svarbą atskaitant PVM, ir kartu sudaryti sąlygas sparčiau keistis informacija apie prekių tiekimą ar paslaugų teikimą Bendrijos viduje.

2.7 EESRK mano, kad visos nagrinėjamos taisyklės atitinka principus, kuriais grindžiamas pasiūlymas, ir iš esmės joms pritaria. Tačiau Komitetas nori pateikti keletą pastabų ir pasiūlymų, kurie, jei jiems bus pritarta, padės šias taisykles praktiškai įgyvendinti.

3. **Svarbiausios siūlomos priemonės ir pastabos**

3.1 Naujose taisyklėse dėl **išankstinių sąskaitų arba vėlesnių mokėjimų** (62 straipsnio 2 dalis) nurodoma, kad ilgiau nei vieną kalendorinį mėnesį trunkantis **nepertraukiamas prekių**, kurios buvo išsiųstos ar išvežtos ir kurios tiekiamos kaip **PVM neapmokestinamos prekės, tiekimas** laikomas baigtu pasibaigus kiekvienam kalendoriniam mėnesiui. **PVM apmokestintos paslaugos, kurios teikiamos nepertraukiamai** ilgesnį nei vienerių metų laikotarpį, laikomos suteiktomis pasibaigus kiekvieniems kalendoriniams metams. Valstybės narės tam tikrais atvejais, išskyrus du pirmiau nurodytus, gali numatyti tiekiamoms prekėms ar teikiamoms paslaugoms taikyti įprastinį vienerių kalendorinių metų terminą.

3.1.1 Šia taisykle atliekamą supaprastinamą reikėtų vertinti palankiai, visų pirma todėl, kad jis leis užtikrinti geresnę nepertraukiamos prekybos kontrolę. Tačiau EESRK kyla tam tikrų abejonių dėl valstybėms narėms suteiktos laisvės direktyvoje nenumatytais atvejais taikyti įprastinį vienerių kalendorinių metų laikotarpį, kadangi tai trukdys derinimo procesui ir gali kilti neaiškumų, netgi ginčų, dėl neaiškios formuluotės.

3.2 167 a straipsnyje nurodoma, kad, kai gavus apmokėjimą („grynųjų pinigų apskaitos“ principas) atsiranda prievolė apskaičiuoti atskaitomą mokestį, valstybės narės gali nustatyti, kad teisė į atskaitą įgyjama, kai tiekiamos prekės arba teikiamos paslaugos arba kai išrašoma sąskaita faktūra. Toks pasirinkimas galimas tik tais atvejais, kai grynųjų pinigų apskaitos principas taikomas apmokestinamiesiems asmenims ir kai metinė apmokestinamojo asmens apyvarta neviršija 2 milijonų EUR.

3.2.1 Tokios taisyklės labai supaprastina veiklą toms MVĮ, kurios dalyvauja grynųjų pinigų apskaitos sistemoje ir kurios taiko atvirkštinio apmokestinimo procedūrą, bet neturi sąskaitų faktūrų. Tačiau **valstybės narės ne privalo, o gali taikyti šias taisykles** – tai yra dar vienas veiksnys, keliantis kliūčių derinimui ir tam tikru požiūriu pažeidžiantis sąžiningos konkurencijos principą. Pasiūlymo aiškinamajame memorandume Komisija siūlo sumažinti neprivalomas priemones visoms valstybėms narėms. Tačiau straipsnio formuluotė („gali“), palyginti su iškeltu tikslu, yra dviprasmiška.

3.3 178 straipsniu iš dalies pakeičiami 168 straipsnio a, c ir f punktai. Iš esmės, atskaitos tikslais apmokestinamasis asmuo privalo turėti pagal XI antraštinės dalies 3 skyriaus 3–6 skirsnius išrašytą sąskaitą faktūrą; be to, kai prekių tiekėjas ir/ arba paslaugų teikėjas atlieka PVM apskaitą remdamasis grynųjų pinigų apskaitos sistema, valstybės narės *gali* nedelsdamos suteikti teisę į atskaitą. Šia taisykle nustatomas sklandų operacijų vykdymą užtikrinantis principas. Tačiau Komitetas dar kartą pabrėžia, kad valstybėms narėms suteikta galimybė pasirinkti taikyti šią taisyklę ar ne neatitinka derinimo tikslo.

3.4 Kai kurios priemonės (181 ir 182 panaikinimas, nauji 218 a ir 219 a straipsniai) turėtų padėti išspręsti problemas **įmonių, kurios tiekia prekes ir teikia paslaugas kitoms įmonėms** ir kurios šiuo metu turi laikytis paskirties valstybėje narėje galiojančių sąskaitų faktūrų išrašymo taisyklių, tačiau dažnai susiduria su jų aiškinimo problemomis. Be to, pateikiama tiek e. sąskaitoms faktūroms, tiek popierinėms sąskaitoms faktūroms taikomų suderintų pasiūlymų, kurie gali būti taikomi visoje ES. Tai taip pat pasakytina apie **sąskaitų faktūrų išrašymą vartotojams**, kuriems bus toliau taikomos valstybės, kuriai mokamas mokestis, taisyklės.

3.4.1 Numatytos naujos taisyklės dėl **supaprastintos sąskaitos faktūros**, kurią *galima leisti išrašyti* tam tikrais atvejais: dažniausiai kai apmokestinama suma yra mažesnė nei 200 EUR ir kai tiekiamos prekės ar teikiamos paslaugos yra neapmokestinamos ir nesuteikiama teisė į PVM atskaitą. Tokia galimybė susijusi su reikalavimu, kurį, tiekiant prekes ar teikiant paslaugas, *savo teritorijoje gali taikyti* valstybė narė.

3.4.2 Skirtumas tarp išsamios ir supaprastintos sąskaitos faktūros glūdi skirtingame jų panaudojime: pirmosios atveju apmokestinamasis asmuo gali pasinaudoti teise į atskaitą, o antrosios – iš esmės, negali, nebent tais atvejais, kai suteikiamas leidimas ir tik vienos valstybės narės teritorijoje. Siūlomi pakeitimai atitinka Komisijos siekį supaprastinti procedūras ir sumažinti įmonėms tenkančią naštą, tačiau valstybėms narėms suteikiamos įvairios galimybės, kas, vėlgi, prieštarauja suderinimo principui, yra akivaizdus valstybių narių ženklas, kad jos ir toliau nenori taikyti vienodų procedūrų ir administracinės tvarkos. Kalbant apie supaprastintos sąskaitos faktūros išrašymo tvarką pirmenybę reikėtų teikti prievolei, o ne šiuo metu pasiūlyme priimti direktyvą numatytai laisvai pasirenkamai nuostatai. Tai leistų išvengti papildomų administracinių išlaidų įmonėms, veiklą vykdančioms kelete valstybių narių, kurios dėl to turėtų taikyti skirtingas taisykles.

3.5 Valstybės narės gali mokesčius mokėti privalantiems subjektams, kurie jų teritorijoje tiekia prekes ir teikia paslaugas, nustatyti sąskaitos faktūros išrašymo terminą. Pateiktu pasiūlymu priimti direktyvą apribojamas Direktyvos 2006/112/EB 222 str. numatytas laikotarpis, reikalaujant išrašyti sąskaitą faktūrą ne vėliau kaip iki penkioliktos kito mėnesio dienos nuo apmokestinamojo įvykio. Komiteto nuomone, šis laikotarpis daugeliui pramonės šakų, pvz., statybų, yra per trumpas, todėl siūlo šį pakeitimą arba išbraukti ir nekeisti ankstesnio 222 straipsnio, arba sąskaitos faktūros išrašymo terminą prailginti mažiausiai iki dviejų mėnesių.

3.6 Dalis naujų taisyklių susijusios su apmokestinamo arba neapmokestinamo sandorio **registracijos, apskaitos ir archyvavimo** (taip pat ir elektroninio) procedūromis. EESRK nemano, kad šiuo klausimu reikėtų pateikti ypatingų pastabų, išskyrus dėl galimybės valstybėms narės reikalauti, kad tam tikros **sąskaitos faktūros būtų išverstos į jų oficialiąsias kalbas**: kai kuriose šalyse toks reikalavimas jau yra nustatytas, tačiau jis yra nemaža papildoma našta įmonėms.

3.7 Svarbi naujovė **kontrolės** klausimu numatyta naujajame 249 straipsnyje: remiantis ankstesne formuluote, prieiga prie elektroninių duomenų archyvų buvo suteikiama tik valstybės narės, kurioje įsisteigęs ūkinės veiklos vykdytojas, kompetentingoms institucijoms, o pagal naująją – **prieiga užtikrinama ir kitos valstybės narės**, kuriai turi būti sumokėtas PVM, kompetentingoms institucijoms. Šiuo straipsniu taip pat panaikinamas šiuo metu galiojantis apribojimas, pagal kurį *nacionalinėms* institucijoms gali būti užtikrinta prieiga tik kontrolės tikslais.

3.7.1 EESRK mano, kad užtikrinant prieigą be apribojimų kitos valstybės narės valdžios institucijoms **suteikiama teisė, peržengia administracinio bendradarbiavimo taisyklių ribas**. Iki šiol nėra nuostatų, suteikiančių teisę kitos valstybės institucijai, turinčiai arba ne susijusios šalies teisminės institucijos leidimą, apklausti kitos šalies pilietį arba daryti jo namuose kratą. Naujosiomis taisyklėmis įvedama **sąvoka prilygstanti elektroninėmis priemonėmis atliekamai kratai**. Be to, sunku įsivaizduoti, kaip bus įmanoma naudojantis elektroninėmis duomenų bazėmis susipažinti tik su reikiama informacija ir nekreipti dėmesio į su tyrimu nesusijusią informaciją.

3.8 Apibendrindamas EESRK gali tik pasveikinti Komisiją, suteikusią naują postūmį veiksmams, kuriais siekiama supaprastinti procedūras, palengvinti administracinę ir apskaitos naštą bei griežčiau kovoti su sukčiavimu. Komitetui kelia nerimą tai, kad pasiekta tik nežymios pažangos taisyklių derinimo srityje, tačiau kartu pripažįsta dėl valstybių narių priešinimosi kylančius sunkumus. Komitetui ir toliau kyla didelių ne tik teisinių, bet ir principinių abejonių dėl naujų prieigos prie sąskaitų faktūrų elektroninių archyvų taisyklių.

2009 m. birželio 10 d., Briuselis

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto
pirmininkas
Mario SEPI