

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ, mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi, arvete esitamist käsitlevate eeskirjade osas”

KOM(2009) 21 lõplik – 2009/0009 (CNS)

(2009/C 306/17)

27. veebruaril 2009 otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 93 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ, mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi, arvete esitamist käsitlevate eeskirjade osas”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsioon võttis arvamuse vastu 28. mail 2009. Üksikraportöör oli Umberto BURANI.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 454. istungjärgul 10.–11. juunil 2009 (10. juuni istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 114, erapooletuks jäi 1.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Komisjoni dokument esitati vastusena nõukogu taotlusele koostada hiljemalt 31. detsembriks 2008 aruanne **tehnoloogilise arengu kohta e-arvete esitamise valdkonnas** ja teha vajadusel ettepanekuid. Käibemaksudirektiivis 2006/112/EÜ sisalduvad sellekohased sätted ei ole saavutanud täies ulatuses oma eesmärgi, lisaks sellele jõuti nende läbivaatamisel edasistele järeldustele ning selgitati välja **uusi puudusi**. Direktiivi ettepaneku eesmärk on anda panus lihtsustamispoliitikasse, vähendades ettevõtjate, eelkõige VKEdes koormust, ning võidelda kaudselt, kuid tõhusalt maksupettuste vastu.

1.2 **Arvete esitamise** kohta tehtud ettepanekud on üksikasjalikud ja väga tehnilise iseloomuga, kuid nad kõik aitavad kaasa ülalnimetatud eesmärkide saavutamisele; selgesõnaliselt tuleks meenutada **e-arvete ja paberarvete võrdse kohtlemise** põhimõtet. Komitee **toetab esitatud meetmeid**, mis on asjakohased ja kooskõlas hea haldustava põhimõtetega, kuid väljendab siiski kahtlusi **liikmesriikidele jäetud liigse vabaduse suhtes** ise otsustada, kas paljusid sätteid rakendada või mitte. Komitee on teadlik raskustest, millega komisjon puutus kokku nende siduvate eeskirjade koostamisel, mis peavad kehtima kogu ELis, kuid liikmesriikide vastumeelsus nimetatud eeskirju rakendada võib tuleneda haldusmenetluste arengutaseme erinevustest või õigusaktide jääkusest. Igal juhul on sellise olukorra tulemuseks **paindlikkus õigusaktide rakendamisel, mille tulemusel aeglustub ühtlustamisprotsess** ning suurenevad ettevõtete halduskulud.

1.3 Komiteel on **tõsised kahtlused** vaid ühe punkti suhtes: ettepanek **võimaldada teiste liikmesriikide ametiasutustele juurdepääs ettevõtete elektroonilistele andmebaasidele**. See õigus ulatub kaugemale halduskoostöö põhimõttest ega ole

õiguslikult põhjendatud, eriti pidades silmas asjaolu, et samal ajal kaotatakse säte, mille kohaselt andmeid võib kasutada üksnes kontrolli eesmärgil.

2. Taust

2.1 Käibemaksuga arvete esitamist käsitlevad eeskirjad, mis on kokkuvõttes käibemaksu kogumise ja kaudselt maksudest kõrvalehoidmisega võitlemise õiguslik ja reguleeriv alus, on sätestatud direktiivis 2001/115/EÜ ja lisatud nüüd käibemaksudirektiivi (2006/112/EÜ). Viimati nimetatud direktiivi artiklis 237 nähakse ette, et komisjon peab **e-arvete esitamise** tingimuste kohta esitama aruande ja vajadusel nende muutmise ettepaneku, milles võetakse arvesse edasist tehnoloogilist arengut kõnealuses valdkonnas. Siinkohal käsitletavas direktiivi ettepanekus märgib komisjon, et algsete sätete eesmärgi ei ole täies ulatuses saavutatud: seepärast kasutab komisjon võimalust **avardada ettepanekute ulatust**, et kõrvaldada kõnealuses valdkonnas esinevad lüngad.

2.2 Uutel eeskirjadel on neli põhieesmärki: lihtsustada eeskirju ettevõtete halduskoormuse vähendamiseks, edendada VKEsid, suurendada e-arvete kasutust ning tõhustada pettustevastast võitlust. Tegemist ei ole mingil juhul lihtsa ülesandega, kuid sellele vaatamata teeb komisjon selle küsimuse käsitlemisel suuri edusamme. Tulemused sõltuvad siiski riikide ametiasutuste heast tahtest ja tõhususest direktiivi sätete rakendamisel.

2.3 2007. aasta tegevuskavas võttis komisjon endale kohustuse **vähendada halduskoormust**. Hõlmates **e-arvete esitamise** parema õigusloome paketi meetmete hulka, et seeläbi vähendada ettevõtete halduskoormust, soovib komisjon

käesoleva ettepanekuga saavutada kaks eesmärki: tagada, et maksuhaldurid peaksid e-arveid samaväärseks paberarvetega, ning kehtestada ühtsed eeskirjad, vähendades liikmesriikidele lubatud valikuvõimalusi, eelkõige isertifitseerimise valdkonnas.

2.4 Seoses VKEdega on eriti teretunud kaks meetet: **lihtsustatud arvete** kohaldamisala laiendamine ja võimalus **arvestada käibemaksu kassapõhiselt**. Selle tulemusel peaksid kulud vähenema, menetlused lihtsustuma ja see peaks kaudselt innustama VKEsid laiendama ja/või taasalustama oma tegevust välismaal.

2.5 Ettepanek on kooskõlas Lissaboni majanduskasvu- ja tööhõivestrateegiaga ning omab suurt poliitilist tähtsust, kuna ta võimaldab ühtse turu edasist tugevdamist. Kõnealusel kontekstis aitab **e-arvete sagedasem kasutamine ja säilitamine** muuta äritehingud sujuvamaks, võimaldades ettevõtetel kasutada uusi võimalusi ja uut tehnoloogiat kulude vähendamiseks ja tootlikkuse suurendamiseks, eelkõige varem andmete saamiseks, salvestamiseks ja säilitamiseks kasutatud ressursside ümbersuunamise teel.

2.6 Panusena **pettustevastasesse võitlusse** püütakse komisjoni ettepanekus samaaegselt e-arvete esitamise õiguslike tõkete kõrvaldamisega, eelkõige arvete piiriülese esitamise korral, ka muuta rangemaks eeskirju, mis käsitlevad arvete esitamise rolli käibemaksu mahaarvamisel, ja kiirendada teabevahetust ühendusesiseste tarnete kohta.

2.7 Komitee on seisukohal, et käsitletavat eeskirjad on kooskõlas ettepaneku aluspõhimõtetega, ning kiidab need üldjoontes heaks, kuid teeb mõned märkused ja ettepanekud, mille vastuvõtmise korral oleks võimalik oluliselt tõhustada eeskirjade rakendamist praktikas.

3. Peamised soovitatud meetmed ja märkused

3.1 **Tasaarvelduste ja järjestikuste maksete** küsimuses (artikli 64 lõige 2) sätestatakse uutes eeskirjades, et ühest kalendrikuust pikema ajavahemiku jooksul tehtavat **pidevat kaubatarnet**, mida tarnitakse või edastatakse **käibemaksuvabalt**, loetakse lõpetatuks iga kalendrikuu järel. **Pidev teenuste osutamine, mille puhul makstakse käibemaksu**, pikema ajavahemiku jooksul kui üks aasta, loetakse lõpetatuks iga kalendriaasta järel. Liikmesriikidel on võimalus rakendada tavapäraselt kaupade ja teenuste tarnetele kohaldatavat kalendriaasta pikkust ajavahemikku „teatud juhtudel” ka muude kui nimetatud kahe kategooria puhul.

3.1.1 Nende eeskirjadega sisse viidud lihtsustus on igati tervitatav, ka seepärast, et see võimaldab paremat kontrolli pidevate tarnete üle. Komiteel on siiski mõned kahtlused liikmesriikidele antud võimaluse suhtes, mille kohaselt võivad nad rakendada tavapäraselt aastast ajavahemikku muudel juhtudel kui neil, mis on direktiivis sätestatud: ühtlustamine on seeläbi nõrgem ja liigagi ähmane sõnastus võib tuua kaasa segadust või isegi vaidlusi.

3.2 Artiklis 167a on sätestatud, et kui mahaarvatav maks muutub sissenõutavaks pärast makse saamist (kassapõhine raamatupidamine), **võivad** liikmesriigid ette näha, et mahaarvamiseõigus tekib kaupade või teenuste tarnimisel või arve väljastamise hetkel. Need võimalused tulevad kõne alla üksnes siis, kui maksukohustuslane rakendab kassapõhist raamatupidamisarvestust ja kui tema aastakäive ei ületa 2 miljonit eurot.

3.2.1 Need sätted muudavad elu palju lihtsamaks VKEde jaoks, kes rakendavad kassapõhist raamatupidamisarvestust, ning ettevõtete jaoks, kes kasutavad pöördmaksustamistehin- guid, kuid ei oma arvet. Kuid liikmesriikidele on ette nähtud **õigus, mitte kohustus neid rakendada**: see nõrgendab jällegi ühtlustamist ja moonutab teatud määral konkurentsi. Seletuskirjas teeb komisjon ettepaneku laiendada vabatahtlikud meetmed kõikidele liikmesriikidele, kuid artikli tekst („võivad”) muudab väljendatud kavatsused kahemõtteliseks.

3.3 Ettepaneku artikli 1 lõige 9 sisaldab terve rea muudatusi direktiivi 2006/112/EÜ artikli 178 punktide a, c ja f kohta. Selleks, et kohaldada mahaarvamist, peavad arved olema koostatud vastavalt käibemaksudirektiivi XI jaotise 3. peatükis sätestatud kriteeriumidele. Seega võib öelda, et kui tarnija kasutab kassapõhist raamatupidamisarvestust, siis **võivad** liikmesriigid anda tarne saajale võimaluse kohaldada mahaarvamiseõigust viivitamata. Selle sättega viiakse sisse põhimõte, mis muudab tehingud sujuvamaks, kuid liikmesriikide õigus valida, kas nad soovivad seda rakendada või mitte, ei aita kaasa soovitud ühtlustamise saavutamisele.

3.4 Terve rida meetmeid (artiklite 181 ja 182 väljajätmine, uute artiklite 218a ja 219a lisamine) peaks lahendama **ettevõtjatevaheliste tarnete** probleemid. Selles küsimuses tuleb praegu põhimõtteliselt – kuigi esineb tõlgendusraskusi – järgida saaja liikmesriigis kehtivaid **arvete esitamist käsitlevaid eeskirju**. Tehakse terve rida ühtlustatud ettepanekuid nii e-arvete kui ka paberarvete jaoks, muutes need kehtivaks kogu ELis. Sama kehtib ka **ettevõtjalt eraisikutele tehtavate tarnete** puhul, millele kohaldatakse jätkuvalt maksustamiskoha eeskirju.

3.4.1 Uued eeskirjad viiakse sisse **lihtsustatud arvete** jaoks, mille rakendamist *võidakse lubada* mõnel juhul, eelkõige siis, kui maksustatav summa on väiksem kui 200 eurot ja kui tarne kohta ei kehti mahaarvamisoigus. See õigus muutub kohustusseks, mida liikmesriigid „*võivad kehtestada*” kaupade või teenuste tarnijatele „*oma territooriumil*”.

3.4.2 Erinevus tervikliku ja lihtsustatud arve vahel seisneb nende erinevates kasutusvõimalustes: esimese puhul võib kasutada mahaarvamisoigust, teisel see funktsioon põhimõtteliselt puudub, välja arvatud teatud mõõndused, mis kehtivad üksnes ühe ja sama liikmesriigi piires. Esitatud muudatused on kooskõlas komisjoni sooviga lihtsustada menetlusi ja vähendada ettevõtete koormust, kuid liikmesriikidele pakutud erinevad võimalused on siiski vastuolus ühtlustamise põhimõttega. See on selge märk, et liikmesriigid on ikka veel ühtsete haldusmenetluste ja -süsteemide kasutuselevõtu vastu. Lihtsustatud arveid puudutavate sätete osas tuleks praeguses direktiivi ettepanekus esitatud mittekohustusliku sätte asemel eelistada siduvat eeskirja, et vältida täiendavaid halduskulusid ettevõtjate jaoks, kes tegutsesid mitmes liikmesriigis ja peavad seega rakendama erinevaid reegleid.

3.5 Liikmesriigid võivad nende territooriumil kaupu tarnivatele ja teenuseid osutavatele maksukohustuslastele kehtestada arvete väljastamise tähtajad. Kõnealuse direktiivi ettepanekuga nähakse direktiivi 2006/112/EÜ artiklis 222 ette nimetatud tähtaja piiramine, nii et arve tuleb väljastada hiljemalt maksustatava teokoosseisu tekkimisele järgneva kuu 15. kuupäevaks. Komitee peab seda tähtaega paljude valdkondade, nt ehitussektori jaoks liiga lühikeseks ning teeb ettepaneku see muudatus kas välja jätta, säilitades seega muutmata kujul esialgse artikli 222, või pikendada arve väljastamise tähtaega vähemalt kahele kuule.

3.6 Mitmetes uutes eeskirjades käsitletakse maksustatavate ja mittemaksustatavate tehingutega seonduvate andmete **registree-**
rimis-, raamatupidamis- ja säilitamismenetlusi (sealhulgas

elektrooniliselt). Komitee ei pea vajalikuks lisada omapoolseid märkusi kõnealuses küsimuses, välja arvatud liikmesriikide õiguse kohta nõuda, et **teatavad arved tõlgitakse nende ametlikku keelde**. See nõue juba eksisteerib mõnes riigis, kuid tähendab siiski üsna olulist lisakoormust ettevõtete jaoks.

3.7 Oluline uuendus viiakse sisse uue artikliga 249 **kontrollide** kohta. Algse sõnastuse kohaselt oli ainult selle liikmesriigi ametiasutustel, kus ettevõtte asub, õigus juurde pääseda elektrooniliselt säilitatud arvetele. Uues sõnastuses tehakse ettepanek **laiendada juurdepääsu e-arvetele ka selle liikmesriigi ametiasutustele**, kus käibemaks tasumisele kuulub. Samuti kaotatakse praegu kehtiv piirang, mille kohaselt *asukohariigi* ametiasutustel on õigus juurde pääseda arvetele „*ulatuses, mis on nende asutustele vajalik järelevalveks*”.

3.7.1 Juurdepääsuõiguse ilma piiranguteta laiendamine teisele liikmesriigile tähendab komitee arvates **sellise õiguse andmist, mis ulatub kaugemale halduskoostöö reeglitest**. Praeguse ni puuduvad eeskirjad, mis lubavad välisriigi ametiasutusel asjaomase riigi kohtuorgani loal või ilma selleta kuulata üle selle riigi alluvat või korraldada tema juures läbiotsimine. Uue eeskirjaga kehtestatakse **mõiste, mis on samaväärne elektroonilise läbiotsimisega**. Lisaks sellele on raske ette kujutada, et elektroonilisest andmebaasist andmeid otsides kasutatakse ainult neid andmeid, mis on vajalikud, ja jäetakse tähelepanuta need, mis ei ole otsingu jaoks asjakohased.

3.8 Kokkuvõttes õnnitleb komitee komisjoni uute tõugete andmise eest töö jaoks, mis on juba tehtud menetluste lihtsustamisel, halduskoormuse ja raamatupidamisega seonduva koormuse kergendamisel ja maksupettustevastase võitluse tõhustamisel. Komitee on siiski rahulolematu liiga väheste edusammude üle, mis on tehtud eeskirjade ühtlustamisel, isegi kui komitee mõistab liikmesriikide vastuseisust tulenevaid raskusi. Komiteel on olulisi, nii õiguslikku kui ka põhimõttelisi laadi vastuväiteid uute eeskirjade kohta, mis käsitlevad elektroonilistele andmebaasidele juurdepääsu.

Brüssel, 10. juuni 2009

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Mario SEPI