

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas atzinums par tematu “Priekšlikums Padomes direktīvai, ar ko groza Direktīvu 2006/112/EK attiecībā uz fakultatīvu un pagaidu apgrieztas maksāšanas sistēmas piemērošanu attiecībā uz noteiktu preču un pakalpojumu piegādi ar paaugstinātu krāpšanas risku”

COM(2009) 511 galīgā redakcija – 2009/0139 (CNS)

(2010/C 339/09)

Galvenais ziņotājs: **Edgardo IOZIA KGS**

Padome saskaņā ar Eiropas Kopienas dibināšanas līguma 93. pantu 2009. gada 6. oktobrī nolēma konsultēties ar Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteju par tematu

“Priekšlikums Padomes direktīvai, ar ko groza Direktīvu 2006/112/EK attiecībā uz fakultatīvu un pagaidu apgrieztas maksāšanas sistēmas piemērošanu attiecībā uz noteiktu preču un pakalpojumu piegādi ar paaugstinātu krāpšanas risku”

COM(2009) 511 galīgā redakcija — 2009/0139 (CNS).

Komitejas Birojs 2009. gada 3. novembrī uzdeva Ekonomikas un monetārās savienības, ekonomiskās un sociālās kohēzijas specializētajai nodaļai sagatavot Komitejas atzinumu par šo jautājumu.

Ņemot vērā jautājuma steidzamību, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteja 459. plenārajā sesijā, kas notika 2010. gada 20. un 21. janvārī (21. janvāra sēdē), iecēla *Iozia* kgu par galveno ziņotāju un ar 91 balsi par, 2 balsīm pret un 4 atturoties, pieņēma šo atzinumu.

1. Secinājumi.

1.1. EESK atzinīgi vērtē priekšlikumu direktīvai par apgrieztās maksāšanas sistēmas ieviešanu attiecībā uz noteiktiem produktiem un pakalpojumiem, vienlaikus paužot nožēlu, ka kārtējo reizi tiek meklēti “parasti” risinājumi nodokļu krāpšanas problēmai un pārejas režīma, kas joprojām netraucēti atvieglo krāpšanu Kopienā, atcelšanai.

1.2. EESK saprot un atbalsta Komisijas centienus, neraugoties uz politiskām grūtībām, ar kādām tai jāstopas, bet turpina uzstāt, ka jāisteno pāreja uz jaunu PVN sistēmu, kas ierobežotu krāpšanas iespējas un mazinātu administratīvo slogu nodokļu maksātājiem.

1.3. EESK atbalsta priekšlikumus, kas iekļauti Eiropas Parlamenta 2008. gada 2. septembra rezolūcijā par koordinētu stratēģiju, lai uzlabotu cīņu pret izvairīšanos no krāpšanas nodokļu jomā, jo īpaši nodokļa uzlikšanu izcelsmes valstī, piemērojot vienotu 15 % likmi Kopienas iekšējiem darījumiem. Šāds lēmums atbilstu Direktīvas 2006/112/EK 402. panta noteikumiem.

1.4. Direktīvas priekšlikumā ir iekļauti papildu elementi, kas padziļina atšķirības PVN sistēmā. EESK pauž bažas par risinājumiem, kas attālina PVN saskaņošanu.

1.4.1. Izvēlētais juridiskais instruments šķiet piemērots, lai gan būtu vēlams regulu pieņemšana.

1.5. Dalībvalstīm jānostiprina nodokļu administrācija. Pieaugs atmaksas pieprasījumi, jo iekasēto PVN vairs nevarēs kompensēt ar samaksāto PVN. Ir vajadzīga stingra kontroles sistēma, lai aizsargātu dalībvalstis no negatīvām sekām, ko, iespējams, varētu radīt apgrieztās maksāšanas sistēma.

1.6. EESK uzskata, ka būtiski svarīgs ir lēmums iekļaut direktīvā tirdzniecību ar emisiju sertifikātiem.

1.7. EESK nepiekrīt ierobežojumam, kas attiecas tikai uz divām no četrām direktīvā noteiktajām preču kategorijām. Katrai dalībvalstij būtu pašai jālemj, vai tās nodokļu administrācija spēj pienācīgi pārvaldīt apgrieztās maksāšanas sistēmas ieviešanu visām produktu kategorijām. Minētais ierobežojums šķiet pretrunā ar Direktīvas 2006/112/EK 395. pantu.

1.8. EESK turpinās atbalstīt Komisijas iniciatīvas, lai nostiprinātu PVN piemērošanas sistēmas saskaņošanu, pieņemot, cerams, “vērienīgākas strukturālas” reformas, kas krasi samazinās nodokļu krāpšanas iespējas.

2. Ievads.

2.1. Iepriekšējos gados krāpšanas apkarošanā nodokļu jomā, sevišķi Kopienā, nav gūti lieti panākumi. Kopumā nodokļu zaudējumi saistībā ar krāpšanu svārstās starp 200–250 miljardiem *euro*, kas atbilst 2 % no ES IKP.

2.2. Krāpšana PVN jomā sasniedz aptuveni 40 miljardus *euro*, t.i., 10 % no šī nodokļa ieņēmumiem.

2.3. Tirdzniecības pakāpeniska attīstība ir radījusi tā saukto “karuseļa” veida krāpšanu. Attiecīgajos tiesību aktos ir paredzēts, ka tranzītpreču aprīte ES ir brīva, bet PVN no tirdzniecības darījumiem ar Kopienas valstīm tiek maksāts galamērķa valstī.

2.4. Izmantojot Kopienas pirkšanas un pārdošanas darījumos fiktīvu trešo pārdēvēju, tiek izveidota nelikumīga trīsstūrveida shēma, tādējādi simulējot dubultu vienas un tās pašas preces piegādi. Pircējam ir tiesības uz PVN atmaksu, ko starpnieks, kurš iegādājies no citas dalībvalsts, piegādātāja no PVN atbrīvotu preci, nekad nav maksājis. Šādā veidā starpnieks “pazūd”.

2.5. Apgrieztās maksāšanas mehānismā vietējais piegādātājs neiekasē PVN no nodokļa maksātājiem — pircējiem. Pircēji paši ir atbildīgi par PVN nomaksu. Teorētiski ar šo procedūru “karuseļa” krāpšanas iespējai vajadzētu būt novērstai.

2.6. Iespēju nodokļu krāpšanai, ko ir grūti apkarot, paver pret-runā sistēmā, kas balstīta uz galamērķa valsts principa piemērošanu, kura pareizai darbībai būtu vajadzīga konsolidēta un efektīva dalībvalstu savstarpējās informācijas apmaiņa. Kopiena kā galīgo ir izvēlējusies izcelsmes valsts principu, kas tieši paredz kompensācijas veidu starp dalībvalstīm, pārdaļot PVN. 2006. gada 28. novembra Direktīvas 2006/112/EK 402. pantā ir norādīts, ka Kopienas iekšējā tirdzniecībā nodoklis tiek uzlikts izcelsmes valstī.

2.7. Nodokļa pārdale kļūst vajadzīga, lai neitralizētu eksporta, kā arī nodokļu samazināšanas importam (jau aplikts ar nodokli izcelsmes valstī) ietekmi uz nodokļu ieņēmumiem.

2.8. Lai pieņemtu galīgo režīmu, kas ievērojami samazinātu nodokļu krāpšanu Kopienā, ir vajadzīga integrēta administratīvās sadarbības sistēma, ko, neraugoties uz Komisijas centieniem, līdz šim nav izdevies izveidot⁽¹⁾. Ieskaista iestādes vajadzīgā izveidošana, ko Komisija prasa kopš 1987. gada, arī ir grūti īstenojama sakarā ar ievērojamām atšķirībām dalībvalstīs attiecībā uz statistikas datu pārbaudi un vākšanu.

2.9. Šajā diezgan nomācošajā situācijā, Komisija piedāvā priekšlikumu Padomes direktīvai, lai valstu tiesību aktos uz laiku ieviestu apgrieztas maksāšanas iespēju attiecībā uz dažām precēm un pakalpojumiem⁽²⁾.

3. Komisijas priekšlikums.

3.1. Izskatāmās iniciatīvas pamatā ir ekspertu grupas priekšlikumi par stratēģiju nodokļu krāpšanas apkarošanai (ATFS). Komisija izstrādāja paziņojumu⁽³⁾, kurā tika iekļauti novatoriski priekšlikumi nodokļu krāpšanas apkarošanas jomā, tostarp vispārējās apgrieztās maksāšanas sistēmas ieviešana. Šos priekšlikumus neapstiprināja *Ecofin*.

3.2. Lai novērstu Kopienā aizvien izplatītāko tā saukto “pazu-dušā” komersanta krāpšanas parādību (*Missing Trader Intra-Community fraud — MTIC*), ko plašāk pazīst kā “karuseļa” veida krāpšanu, jo tā bieži vien attiecas uz daudzkārtēju to pašu preču piegādi starp uzņēmējiem dažādās dalībvalstīs, dažas dalībvalstis ir lūgušas Komisijai iespēju izmantot atkāpi, kas paredzēta PVN direktīvas 395. pantā. Tajā ir atļauts uz laiku ieviest apgrieztās maksāšanas sistēmu dažām precēm un pakalpojumiem.

3.2.1. Komisija uzskatīja, ka PVN direktīvas grozīšana, iekļaujot 199. a pantu un ļaujot izmantot atkāpi līdz 2014. gadam, ir piemērotāks instruments.

3.3. To preču sarakstā, attiecībā uz kurām var fakultatīvi piemērot apgrieztās maksāšanas sistēmu, ir plaši izplatītas elektroiekārtas, piemēram, mobilie telefoni un integrālās shēmas ierīces. Šo iespēju jau piemēro Apvienotajā Karalistē, kas no Padomes ir saņēmusi atļauju izmantot atkāpi.

3.3.1. Smaržas un dārgmetāli, kas nav senlietas vai kolekciju priekšmeti, papildina direktīvā paredzētās četras preču kategorijas. Pakalpojumos ietverta emisiju sertifikātu pirkšana un pārdošana.

4. Vispārīgas piezīmes.

4.1. Lai gan Paziņojumā Padomei un Eiropas Parlamentam⁽⁴⁾ Komisija uzsvēra nodokļu krāpšanas apkarošanas pozitīvās sekas, kas teorētiski varētu iestāties saistībā ar apgrieztās maksāšanas ieviešanu, tomēr vienlaikus tā uzsvēra arī visus iespējamus jaunu krāpšanas veidu riskus, kā arī vajadzību pastiprināt kontroli, bet jo sevišķi administratīvo sadarbību.

⁽²⁾ COM(2009) 511 galīgā redakcija.

⁽³⁾ COM(2008) 109 galīgā redakcija (22.02.2008.) un SEC(2008) 249 (22.02.2008.).

⁽⁴⁾ Sk. turpat.

⁽¹⁾ COM(2009) 427 galīgā redakcija — 2009/0118 (CNS). To šobrīd izskata dokumentā ECO/265, ziņotājs — *Burani* kgs.

4.2. Komisija uzsvēra savas šaubas par apgrieztās maksāšanas vispārējās fakultatīvas sistēmas ieviešanu, kas "ievērojami ietekmētu ES PVN sistēmas vienotību un saskaņošanu, kā arī tās attīstības iespējas nākotnē".

4.3. EESK piekrīt Komisijas bažām un uzskata, ka jāizvairās no jebkāda veida pasākumiem, kas varētu apgrūtināt virzību uz tālāku PVN saskaņošanu.

4.4. Jau 2008. gadā Eiropas Parlaments, aicinot Padomi īstenot efektīvākus pasākumus nodokļu krāpšanas apkarošanā⁽⁵⁾, norādīja uz riskiem, kas saistīti ar jaunām krāpšanas iespējām līdz ar vispārējās apgrieztās maksāšanas sistēmas ieviešanu. Īpaši tika norādīts uz riskiem mazumtirdzniecības līmenī un PVN reģistrācijas numuru ļaunprātīgu izmantošanu. Minētajā rezolūcijā Parlaments kā labāko risinājumu ierosināja pārejas režīma atcelšanu un precīzu piegāžu Kopienā aplikšanu ar 15 % likmi.

4.5. Visos samērā nesenaajos atzinumos EESK ir uzsvērusi vajadzību atcelt pārejas režīmu⁽⁶⁾ un uzskata, ka Eiropas Parlamenta priekšlikums par vienotas likmes nodokli piegādēm Kopienā ir atbalstāms. Turklāt pārejas režīms ir iedalīts daudzos īpašos režīmos — lauksaimniecībai, mazajiem uzņēmumiem, ceļojumu aģentūrām, izdevniecībām u. c. —, kuros paredzēti izņēmumi, atvieglojumi un atkāpes.

4.6. Kā parasti, *Ecofin* nav panākusi nekādu vienošanos, un EESK vēlreiz pauž nožēlu, ka nespēja pieņemt lēmumu kārtējo reizi apturējusi mēģinājumu sākt saskaņošanu.

4.7. EESK atbalsta Komisijas priekšlikumu, lai gan norāda uz dažām pretrunām saistībā ar paziņotajiem mērķiem: fakultatīvs režīms, kas ieinteresēto nozaru dalībniekiem uzliek papildu administratīvo slogu, jo reāli tiem jāveic dubulta grāmatvedība vienlaikus ar lielu atbildību nodokļa maksātājiem, kuriem pašiem jānosaka atbilstošs nodokļu režīms.

(5) Eiropas Parlamenta 2008. gada 2. septembra rezolūcija par koordinētu stratēģiju, lai uzlabotu cīņu pret izvairīšanos no krāpšanas nodokļu jomā (2008/2033(INI)), OV C 295 E, 4.12.2009., 13. lpp.

(6) EESK atzinums par tematu "PVN / Pielāgošanas noteikumi", OV C 32, 5.2.2004., 120. lpp.

EESK atzinums par tematu "Cīņa pret izvairīšanos no nodokļu maksāšanas", OV C 161, 13.7.2007., 8. lpp.

EESK atzinums par tematu "PVN likmes, kas nav standarta PVN likmes", OV C 211, 19.8.2008., 67. lpp.

EESK atzinums par tematu "Nodokļu nemaksāšana saistībā ar importu", OV C 277, 17.11.2009., 112. lpp.

EESK atzinums par tematu "Krāpšanas apkarošana", OV C 100, 30.4.2009., 22. lpp.

EESK atzinums par tematu "Atbrīvojumu racionalizācija un krāpšanas novēršanas pasākumi saistībā ar Sesto PVN direktīvu". OV C 65, 17.3.2006., 103. lpp.

4.8. Apgrieztās maksāšanas jautājumā jau ir bijis Eiropas Kopienas Tiesas spriedums⁽⁷⁾. Nolēmumā tika izskatīta lieta par nodokļu administrācijas maksājuma pieprasījumu kļūdainas apgrieztās maksāšanas mehānisma interpretācijas dēļ. Lai izvairītos no nelietderīgas un dārgas tiesvedības, ir jāveic valsts tiesību aktu pārbaude, ņemot vērā iegūto pieredzi; neraugoties uz vispārējo principu piemērošanu, tajos tomēr ir neatbilstības, piemēram, starp atmaksas pieprasījuma termiņiem un nodokļa maksājuma termiņiem.

4.9. To dalībvalstu administrācijām, kas pieņems sistēmu, būs jāizskata lielāks skaits pārmaksātā PVN atmaksas pieprasījumu no nodokļa maksātājiem, kuri vairs nevarēs atgūt iepriekš iekasēto PVN.

4.10. Nodokļa maksāšanas pienākums ir pārņemts uz arvien mazākiem ekonomikas dalībniekiem, kas varētu būt mazāk uzticami par pašreizējiem PVN maksātājiem, t.i., vidējiem un lieliem uzņēmumiem, kuri dod lielāko daļu no nodokļa ieņēmumiem. Likvidējot maksājumu iedalījumus, sistēma palielina risku zaudēt ieņēmumus.

4.11. Vispārīga analīze parāda, ka ir vajadzīga stingra kontroles sistēma, lai aizsargātu dalībvalstis no negatīvām sekām, ko, iespējams, varētu radīt apgrieztās maksāšanas sistēma. Kontroles pastiprināšana ir jāīsteno vienlaicīgi ar administratīvās sadarbības paplašināšanu un standartizētu telemātikas sistēmu izmantošanu administrāciju dialogā.

5. Īpašas piezīmes.

5.1. EESK nepiekrīt Komisijas lēmumam neveikt ietekmes novērtējumu. Tā kā Komisija uzskata, ka iepriekšējais 2007. gada 13. augusta apspriešanās dokuments "Par izvēles PVN apgrieztās maksāšanas mehānisma iespējamo ieviešanu, ietekme uz uzņēmumiem", kas turklāt nav publicēts Komisijas tīmekļa vietnē, ir izsmelošs, nav ņemta vērā ierosinātās direktīvas iespējamā ietekme uz uzņēmumiem un administrācijām.

5.2. Diskutējams ir uzskats, ka ietekmes novērtējumu veikšana būs ieinteresēto dalībvalstu ziņā, jo tas nav obligāts uzdevums. EESK jau vairākkārt ir ieteikusi vēltēt īpašu uzmanību Eiropas tiesību aktu ietekmes nopietnai un padziļinātai analīzei.

5.3. Priekšlikuma juridiskais pamats šķiet atbilstošs un proporcionāls. Tomēr EESK uzskata, ka direktīvas instruments ietver acīmredzamus riskus palielināt atšķirības starp nodokļu režīmiem; regulas pieņemšana būtu bijusi vēlamāka.

(7) Apvienotās lietas C 95/07 un C 96/07, 2008. gada 8. maijs.

5.4. EESK ar pārliecību atbalsta ES emisiju kvotu tirdzniecības shēmas (ETS) iekļaušanu, kas veido 73 % no pasaules sertifikātu tirgus vērtības (2008). Tā kā sertifikātu tirdzniecība starp nodokļu maksātājiem tiek uzskatīta par pakalpojumu, ir jāmaksā nodoklis valstī, kurā atrodas uzņēmums, kas iepērk sertifikātus. EESK vienīgi pauž nožēlu, ka šie darījumi nav obligāti pakļauti apgrieztās maksāšanas sistēmai.

5.5. EESK uzskata, ka ierobežojums, kas attiecas tikai uz divām no četrām norādītajām preču kategorijām, nav pietiekami pamatots. Daudz lietderīgāk būtu, ja katra dalībvalsts par to varētu brīvi lemt pati. Direktīvas 2006/112/EK 395. pantā vienai dalībvalstij saskaņā ar Padomes atļauju jau ir dota šāda iespēja. Pašreizējā 199. a panta redakcija varētu būt pretrunā ar iepriekš minēto pantu.

Briselē, 2010. gada 20. janvārī

*Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas
priekšsēdētājs*
Mario SEPI
