

**Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Návrh smernice Rady, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 2006/112/ES o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty, pokiaľ ide o uplatňovanie predpisov o fakturácii“**

KOM(2009) 21 v konečnom znení – 2009/0009 (CNS)

(2009/C 306/17)

Rada sa 27. februára 2009 rozhodla podľa článku 93 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva prekonzultovať s Európskym hospodárskym a sociálnym výborom

„Návrh smernice Rady, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 2006/112/ES o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty, pokiaľ ide o uplatňovanie predpisov o fakturácii“

Odborná sekcia pre hospodársku a menovú úniu, hospodársku a sociálnu súdržnosť poverená vypracovaním návrhu stanoviska výboru v danej veci prijala svoje stanovisko 28. mája 2009. Samostatným spravodajcom bol pán BURANI.

Európsky hospodársky a sociálny výbor na svojom 454. plenárnom zasadnutí 10. a 11. júna 2009 (schôdza z 10. júna) prijal 114 hlasmi za, pričom nikto nehlasoval proti a 1 člen sa hlasovania zdržal, nasledujúce stanovisko:

## 1. ZávERY a odporúčania

1.1 Komisie predložila svoj dokument v súlade s požiadavkou Rady, ktorá jej uložila povinnosť predložiť najneskôr do 31. decembra 2008 správu spolu s prípadnými návrhmi s cieľom zohľadniť **vývoj technológie v oblasti fakturácie**. Príslušnými predpismi smernice o DPH (2006/112/ES) sa nepodarilo úplne dosiahnuť vytýčené ciele, avšak ich revízia podnietila k hlbším úvahám, čo viedlo k odhaleniu **ďalších nedostatkov**. Cieľom návrhu smernice je prispieť k politike zjednodušovania a znižovania zaťaženia hospodárskych subjektov a predovšetkým MSP, a poskytnúť nepriamu ale účinnú pomoc v boji proti podvodom.

1.2 Návrhy týkajúce sa **fakturácie** sú detailné a majú vysoko odborné zameranie, všetky sa však zjavne zameriavajú na dosiahnutie uvedených cieľov. Treba poukázať najmä na explicitné uznanie **rovnakého prístupu k elektronickej a papierovej fakturácii**. EHSV súhlasí s navrhovanými opatreniami, ktoré sa zdajú byť rozumné a v súlade so zásadami dobrej správy vecí verejných, jednako však vyslovuje vážne výhrady voči prílišnej voľnosti, ktorá sa ponecháva členským štátom pri rozhodovaní o tom, či prijímajú alebo nie celý rad opatrení. Ťažkosti, na ktoré naráža Komisia pri vypracúvaní záväzných opatrení, ktoré by platili v celej EÚ, sú zrejmé. Na druhej strane nevoľa členských štátov prijať niektoré opatrenia môže byť podmienená aj rôznym stupňom komplexnosti administratívnych postupov alebo nepružnosťou legislatívneho prostredia. Táto situácia však vedie k **nejednotnému prístupu pri uplatňovaní právnych predpisov, čo má za následok spomalenie harmonizácie**, ako aj zvýšenie administratívneho zaťaženia pre podniky.

1.3 EHSV pokladá za svoju povinnosť vysloviť vážne výhrady len v jednej veci, a to k návrhu **umožniť orgánom iných členských štátov prístup k elektronickej archívu hospodárskych subjektov**. Toto právo výrazne prekračuje hranice dané zásadou administratívnej spolupráce a zrejme neobstojí

ani z právneho hľadiska, najmä ak sa uváži, že sa súčasne porušuje predpis, podľa ktorého možno údaje používať výhradne na kontrolné účely.

## 2. Úvodné poznámky

2.1 Predpisy o fakturácii DPH, ktoré – veľmi zjednodušene povedané – tvoria právny a regulačný základ pre výber daní a nepriamo aj pre boj proti daňovým únikom, sú zahrnuté v smernici 2001/115/ES a v súčasnosti začlenené do smernice 2006/112/ES („smernice o DPH“). Na základe článku 237 smernice o DPH je Komisia povinná predložiť správu a, v prípade potreby, návrh na zmenu a doplnenie podmienok **elektronickej fakturácie**, ktoré by zohľadňovali technologický vývoj v tejto oblasti. Komisia v návrhu smernice konštatuje, že pôvodné predpisy nespĺnili vytýčené ciele v plnej miere, a preto využíva túto príležitosť na **rozšírenie rozsahu návrhov** s cieľom odstrániť nedostatky odhalené v tejto oblasti.

2.2 Súbor nových predpisov sa opiera o štyri hlavné ciele: zjednodušiť predpisy s cieľom zmenšiť administratívne zaťaženie podnikov, pomôcť MSP, rozšíriť používanie elektronickej fakturácie a prispieť k boju proti daňovým únikom. Rozhodne nejde o jednoduchú úlohu, ale Komisia sa jej ujala s tým najlepším úmyslom. Výsledky však budú závisieť od dobrej vôle a efektívnosti, ktoré vnútroštátne orgány preukážu pri uplatňovaní ustanovení smernice v praxi.

2.3 **Znižovanie administratívnej záťaže je záväzkom, ktorý si Komisia stanovila prijatím akčného programu v roku 2007**. V rámci návrhu Komisia začlenila **elektronickú fakturáciu** do súboru opatrení zameraných na lepšiu tvorbu právnych predpisov v záujme zníženia administratívneho zaťaženia podnikov, čím sa snaží dosiahnuť dvojaký cieľ: zabezpečiť, aby daňové úrady akceptovali elektronické faktúry za rovnakých

podmienok, aké sa uplatňujú na papierové faktúry, a zároveň vytvoríť súbor harmonizovaných predpisov, ktoré obmedzia možnosti ponechané členským štátom najmä v súvislosti s čestným vyhlásením.

2.4 V súvislosti s MSP treba uvítať obzvlášť dve opatrenia: jedným sa rozširuje možnosť **používania zjednodušených faktúr**, druhým sa **MSP umožňuje účtovať DPH na základe hotovosti v systéme hotovostného účtovníctva**. To by malo viesť k zníženiu nákladov, zjednodušeniu postupov a nepriamo i k podnecovaniu MSP, aby rozšírili resp. obnovili svoju pôsobnosť aj v zahraničí.

2.5 Návrh zapadá do kontextu Lisabonskej stratégie pre rast a zamestnanosť a má veľký význam z politického hľadiska, keďže prispieva k upevneniu jednotného trhu. V tomto kontexte podpora čoraz širšieho používania elektronických faktúr a ich uchovávaní prispieje k zvýšeniu plynulosti obchodných výmen, čo podnikom poskytne nové príležitosti a výhody vyplývajúce z využívania nových technológií v podobe zníženia nákladov a oživenia produktivity, predovšetkým prostredníctvom zmeny vo využití zdrojov vyčlenených na príjem, zaznamenávanie a uchovávanie údajov.

2.6 Hoci sa návrh Komisie snaží o odstránenie legislatívnych prekážok brániacich využívaniu elektronickej fakturácie, najmä v prípade cezhraničných elektronických faktúr, v rámci **boja proti podvodom** je jeho hlavným cieľom sprísniť pravidlá týkajúce sa úlohy faktúry pri odpočte DPH a zároveň umožniť rýchlejšiu výmenu informácií o dodávkach tovaru v rámci Spoločenstva.

2.7 EHSV sa nazdáva, že predmetný súbor predpisov je v súlade so zásadami, z ktorých návrh vychádza, a vo všeobecnosti tieto predpisy schvaľuje, pričom formuluje pár pripomienok a návrhov, ktoré by v prípade, že sa stretnú so všeobecnou podporou, mohli zlepšiť možnosti uplatňovania predpisov v praxi.

### 3. Hlavné navrhované opatrenia a pripomienky

3.1 V súvislosti s **platbami alebo následnými platbami** (článok 64 ods. 2) nové predpisy stanovujú, že **dodanie tovaru nepretržite** počas obdobia dlhšieho ako jeden mesiac v prípade, že uvedený odosielaný alebo prepravovaný tovar je **oslobodený od DPH**, sa považuje za ukončené uplynutím každého kalendárneho mesiaca. **Poskytovanie služieb, na ktoré sa uplatňuje sadzba DPH a ktoré sa poskytujú nepretržite** počas obdobia dlhšieho ako jeden rok, sa považuje za ukončené uplynutím každého kalendárneho roka. Členské štáty môžu „v určitých prípadoch“, nie však v tých, ktoré patria do oboch uvedených kategórií, uplatniť na dodania tovaru alebo poskytovanie služieb bežnú lehotu, t. j. koniec kalendárneho roka.

3.1.1 Zjednodušenie, ktoré prinášajú tieto predpisy, treba uvítať aj kvôli tomu, že umožňuje zlepšiť kontrolu dodávok poskytovaných nepretržite počas istého obdobia. EHSV však vyslovuje isté výhrady voči možnosti, ktorú majú členské štáty pri uplatňovaní bežnej lehoty v prípadoch, na ktoré sa nevzťahuje smernica, keďže sa tým oslabuje harmonizácia a príliš všeobecná formulácia by mohla byť zdrojom nedorozumení alebo dokonca viesť k protestom.

3.2 V článku 167a sa stanovuje, že v prípadoch, keď vznikne daňová povinnosť v súvislosti s daňou, ktorá je odpočítateľná po prijatí platby (zásada účtovania DPH „na základe hotovosti“), členské štáty môžu ustanoviť, že právo na odpočet vznikne dodaním tovaru alebo poskytnutím služieb, alebo dňom vyhotovenia faktúry. Túto možnosť má len zdaniteľná osoba, na ktorú sa vzťahuje možnosť uplatnenia zásady účtovania DPH „na základe hotovosti“ a len ak jej ročný obrat nie je vyšší ako 2 milióny EUR.

3.2.1 Tieto predpisy predstavujú výrazné zjednodušenie pre MSP, ktoré používajú možnosť účtovania DPH „na základe hotovosti“ a pre tie podniky, ktoré využívajú možnosť prenesenia daňovej povinnosti, ale nevystavujú faktúru. Z týchto predpisov však **pre členské štáty vyplýva možnosť a nie povinnosť prijať ich**, čo je ďalším krokom k oslabeniu harmonizácie a do istej miery aj narušenie zásady rovnakých podmienok hospodárskej súťaže. V spravidelnej dôvodovej správe Komisia navrhuje obmedziť dobrovoľné opatrenia vo všetkých členských štátoch, zvolená formulácia článku („môžu“) však nie je jednoznačná, pokiaľ ide o deklarovaný zámer.

3.3 Článok 1 ods. 9 návrhu obsahuje viaceré zmeny a doplnenia článku 178 písm. a), c) a f) smernice 2006/112/ES. V podstate kto chce využiť odpočítanie dane, musí mať faktúru vyhotovenú v súlade s požiadavkami uvedenými v kapitole 3 hlavy XI smernice o DPH. V podstate ak dodávateľ účtuje DPH len na základe hotovosti, členské štáty môžu poskytnúť prijímateľovi dodávok možnosť uplatniť si okamžite právo na odpočítanie. Tento predpis zavádza zásadu, ktorá podporuje pružnejšie obchodovanie, ale opäť možnosť uplatňovať alebo neuplatňovať ho, ktorá sa ponecháva členským štátom, neprispieva k dosiahnutiu požadovanej harmonizácie.

3.4 Rad opatrení (zrušenie článkov 181 a 182, vloženie nových článkov 218a a 219a) by mal vyriešiť problémy podnikov **dodávajúcich tovar a služby iným podnikom**, ktoré v súčasnosti musia v zásade dodržiavať rôzne **pravidlá fakturácie** platné v členskom štáte určenia, ktorých výklad je často sporný. Zavádza sa harmonizovaný súbor návrhov týkajúcich sa elektronických ako aj papierových faktúr, ktoré by umožnili ich používanie v celej EÚ. To isté platí aj pre **fakturácie vo vzťahu k súkromným spotrebiteľom**, pre ktorých sa naďalej budú uplatňovať predpisy podľa miesta zdanenia.

3.4.1 Nové predpisy sa vzťahujú na **zjednodušené faktúry**, ktoré môžu byť povolené v určitých prípadoch, najmä ak zdaniteľná suma nepresahuje 200 EUR a ak je dodávka tovaru alebo poskytnutie služieb oslobodené od dane bez možnosti odpočítania DPH. Táto možnosť sa mení na *povinnosť*, ktorú členské štáty môžu uložiť zdaniteľným osobám za dodanie tovaru alebo poskytnutie služieb v rámci svojho územia.

3.4.2 Rozdiel medzi úplnou a zjednodušenou faktúrou spočíva v rozdielnej možnosti ich použitia. V prvom prípade je možné uplatniť právo na odpočítanie, zatiaľ čo druhý typ faktúry v zásade okrem povolených prípadov a jedine na území toho istého členského štátu, túto možnosť nedáva. Nové zavedené prvky sú v súlade so snahou Komisie zjednodušiť predpisy a znížiť zaťaženie podnikov, ale mnohé možnosti, ktoré majú členské štáty k dispozícii, sú opäť v rozpore so snahou o harmonizáciu, čo je jasným príznakom pretrvávajúcej nevôle členských štátov prijať jednotné administratívne systémy a postupy. Pokiaľ ide o ustanovenia týkajúce sa zjednodušenej faktúry, mal by sa uprednostniť záväzný predpis pred pravidlom dobrovoľného uplatňovania zahrnutým v súčasnom návrhu smernice, aby sa predišlo vzniku zvýšených administratívnych nákladov v prípade podnikov, ktoré pôsobia vo viacerých členských štátoch, a preto sa musia riadiť rôznymi pravidlami.

3.5 Členské štáty môžu zdaniteľným osobám, ktoré dodávajú tovar alebo poskytujú služby na ich území, stanoviť lehotu na vyhotovenie faktúr. V predmetnom návrhu sa do článku 222 smernice 2006/112/ES dopĺňa obmedzenie tejto lehoty, podľa ktorého musí byť faktúra vyhotovená najneskôr do 15. dňa mesiaca nasledujúceho po mesiaci, v ktorom nastala zdaniteľná udalosť. Výbor považuje túto lehotu za príliš krátku pre mnohé odvetvia, napr. stavebníctvo, a navrhuje toto doplnenie buď vypustiť, a tým ponechať pôvodný článok 222 nezmenený, alebo predĺžiť lehotu na vyhotovenie faktúry aspoň na dva mesiace.

3.6 Celý rad nových predpisov sa vzťahuje na **postupy zaznamenávania, účtovníctva a uchovávaní** (aj v elektronickej podobe) zdaniteľných a nezdaniteľných transak-

cií, ku ktorým sa EHSV nemieni osobitne vyjadrovať. Výnimku tvorí možnosť členských štátov uložiť povinnosť **preložiť určité faktúry do ich oficiálneho jazyka**, ktorá už existuje v niektorých krajinách, ale napriek tomu predstavuje pre podniky nezanedbateľné dodatočné náklady.

3.7 V článku 249 sa zavádza dôležitá novinka, pokiaľ ide o **kontrolu**. V pôvodnom znení sa povoľuje prístup k elektronickému archívu jedine príslušným orgánom členského štátu, v ktorom je zdaniteľná osoba usadená. V novom znení sa navrhuje **rozšíriť právo na prístup k údajom aj na orgány iného členského štátu**, v ktorom je DPH splatná. Odpadá aj doteraz platné obmedzenie, na základe ktorého majú vnútroštátne orgány zaručený prístup k údajom, „pokiaľ [to] tento štát vyžaduje na účely kontroly“.

3.7.1 EHSV sa domnieva, že ak sa rozšíri možnosť prístupu aj na orgány iného členského štátu, a to bez obmedzení, **udeľuje sa tým právo, ktoré výrazne prekračuje hranice dané predpismi v oblasti administratívnej spolupráce**. Doteraz neexistuje žiadne ustanovenie, ktoré by zahraničnému orgánu umožnilo vyšetrovať alebo preverovať vnútroštátny subjekt istého štátu, či už s povolením súdu príslušnej krajiny alebo bez neho. Novým predpisom sa zavádza **možnosť, ktorá sa dá prirovnať k elektronickej prehliadke**. Navyše si možno len ťažko predstaviť, ako sa dá do elektronického archívu vstúpiť tak, že sa podarí vybrať len údaje, ktoré sú relevantné a nevšimáť si ostatné, ktoré nijako nesúvisia s dôvodmi vyšetrovania.

3.8 EHSV by na záver rád vyslovil Komisii uznanie za to, že vniesla nový impulz do činnosti, ktorá sa už istý čas rozvíja v oblasti zjednodušovania postupov, znižovania zaťaženia spoločného s administratívnymi a účtovnými postupmi a rozhodnejšieho postoja v boji proti podvodom. Pociťuje isté rozpaky vzhľadom na slabý pokrok v oblasti harmonizácie predpisov, hoci uznáva ťažkosti vyplývajúce z neochoty členských štátov. Z právneho hľadiska aj z princípu má vážne výhrady voči novým predpisom v súvislosti s prístupom k elektronickému archívu.

V Bruseli 10. júna 2009

Predseda  
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru  
Mario SEPI