



Euroopa Liidu
Nõukogu

Brüssel, 4. oktoober 2017
(OR. en)

12617/17

FISC 202
ECOFIN 785

SAATEMÄRKUSED

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Jordi AYET PUIGARNAU, direktor
Kättesaamise kuupäev:	4. oktoober 2017
Saaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	COM(2017) 566 final
Teema:	KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE NING EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE Käibemaksu tegevuskava järelmeetmetest ELi ühtse käibemaksuala suunas – aeg tegutseda

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2017) 566 final.

Lisatud: COM(2017) 566 final



Brüssel, 4.10.2017
COM(2017) 566 final

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE NING
EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE**

**Käibemaksu tegevuskava järelmeetmetest
ELi ühtse käibemaksuala suunas – aeg tegutseda**

SISUKORD

1. SISSEJUHATUS – EUROOPA ÜHTSE KÄIBEMAKSUALA LOOMINE	3
2. SAAVUTUSED PÄRAST KÄIBEMAKSUALASE TEGEVUSKAVA VASTUVÕTMIST	4
2.1 Käibemaksusüsteemi kohandamine digitaalmajandusega ja ajakohaste maksumäärade poliitika ettevalmistamine.....	4
2.1.1. Ettepanekud e-kaubanduse suhtes kohaldatava käibemaksu kohta	4
2.1.2. Ettepanek e-väljaannete suhtes kohaldatava käibemaksu kohta	5
2.2 Pettuste kõrvaldamiseks võetavad sihtmeetmed.....	5
2.2.1. Maksukogumise ja halduskoostöö täiustamine.....	5
2.2.2. Ajutine erand.....	6
3. ESITATAVATE ETTEPANEKUTE RAKENDAMINE	6
3.1 Tugeva ühtse Euroopa käibemaksuala saavutamine.....	6
3.1.1. Lõpliku käibemaksusüsteemi esimese etapi rakendamine.....	6
3.1.2. Praegune käibemaksupettuste vastane võitlus: tihedam halduskoostöö tulemuste kiiremaks saavutamiseks.....	10
3.1.3. Tõhusamalt tegutsevad maksuametid	10
3.2 Ajakohastatud maksumäärade poliitika	11
3.3 VKEdele suunatud käibemaksupakett	11
4. JÄRELDUS	11

1. SISSEJUHATUS – EUROOPA ÜHTSE KÄIBEMAKSUALA LOOMINE

ELi käibemaksusüsteem on üks ühtse turu väärtustest. Kõrvaldades takistused, mis moonutasid konkurentsi ja takistasid kaupade vaba liikumist, on ühine käibemaksusüsteem märkimisväärselt soodustanud kaubandust ELis. Käibemaksu kui laiapõhjalist tarbimismaksu peetakse üheks majanduskasvu enim soosivaks maksuliigiks. Käibemaks on ka oluline ja suurenev maksutuluallikas Euroopa Liidus¹. Samas ei ole käibemaksusüsteem viimastel aastatel suutnud sammu pidada majanduse üleilmastumise ja digiteerimisega. Eelkõige põhineb liikmesriikidevahelise kaubanduse maksustamise praegune süsteem ikka veel 25 aastat vanal „üleminekukorral“². Selle kohaselt kuuluvad riigisisised ja piiriülesed tehingud kahe täiesti erineva käibemaksusüsteemi alla. Seetõttu kaasnevad piiriüleselt kauplevatele ettevõtjatele võrreldes üksnes riigisiselt kauplevate ettevõtjatega 11% suurused täiendavad nõuete täitmise seotud kulud. Pealegi on kord, mis võimaldab kaupu osta piiriüleselt ilma käibemaksuta, eriti pettustealdis. 2015. aastal jäi pettuste ja muude vajakajäämistest tõttu saamata 151 miljardit eurot, mis on 12,8% kogu käibemaksukohustusest³. Sellest hinnanguliselt 50 miljardit eurot pannakse piiriüleste käibemaksupettuste arvele. Tegemist on pettusega, millega enamasti tegelevad kuritegelikud organisatsioonid ja mida on viimaste andmete kohaselt kasutatud ka terrorismi rahastamiseks.

Praegu on ELi käibemaksusüsteem liiga killustunud ja aldis pettustele. Komisjon püüab ELi õiglast ja tõhusat maksusüsteemi käsitleva tegevuskava ühe osana elavdada käibemaksusüsteemi ja tagada selle väärtuslikkus ka tulevikus. Hinnangud on näidanud, et ühtse käibemaksusüsteemi kehtestamisega ühtsel turul väheneks piiriüleste käibemaksupettuste maht 41 miljardit eurot⁴ ja nõuete täitmise seotud kulud väheneksid 1 miljardi euro⁵ võrra.

Komisjon rõhutas 7. aprilli 2016. aasta käibemaksualases tegevuskavas⁶ vajadust luua ühtne Euroopa käibemaksuala, mis vastaks 21. sajandi olukorrale. Kuulutati välja hulk põhimeetmeid, mis tuleb vastu võtta lühikese või keskmise tähtaja jooksul, et ajakohastada ELi käibemaksusüsteemi ning muuta see lihtsamaks, pettusekindlamaks ja ettevõtjasõbralikumaks. Need meetmed lähtuvad mitmesugustest eesmärkidest: kohandada käibemaksusüsteemi üleilmastunud, digitaalse ja mobiilse majanduse vajadustele, toetada

¹ 2015. aastal saadi käibemaksutulu pisut üle ühe triljoni euro, mis on võrdne 7%ga ELi SKPst ehk 17,6%ga liikmesriikide kogumaksutuludest (allikas: Eurostat, maksutulustatistika).

² Nõukogu 28. novembri 2006. aasta direktiivi 2006/112/EÜ (mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi (ELT L 347.11.12.2006, lk 1)) artikkel 402 ja COM(2016) 148 final, 7.4.2016.

³ Uuring ja aruanded käibemaksu alalaekumise kohta EL 28 liikmesriikides, CASE 2017;

vt: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/study_and_reports_on_the_vat_gap_2017.pdf

⁴ Mis puudutab muid käibemaksupettuse võimalusi, eelkõige sisemaist käibemaksupettust, siis on komisjon seotud mitme meetmega, mida ta soovib rakendada koos liikmesriikide ja muude huvitatud isikutega. Selle kohta vt käesoleva teatise punkt 3.1.3. Vt ka „20 meetet käibemaksu alalaekumise likvideerimiseks“ järgmiselt lingilt:

https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/2016-03_20_measures_en.pdf

⁵ Vt kommenteeritud kokkuvõtte mõjuhindangu kohta, mis on lisatud ettepanekule nõukogu direktiivi kohta, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ seoses käibemaksusüsteemi teatavate eeskirjade ühtlustamise ja lihtsustamisega ning kehtestatakse liikmesriikidevahelise kaubanduse maksustamise lõplik süsteem (SWD(2017) 326).

⁶ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele käibemaksu tegevuskava kohta: Ühtse ELi käibemaksuala suunas – On aeg otsustada (COM(2016) 148 final).

Vt: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/com_2016_148_et.pdf

VKEde vajadusi, tagada piisavate maksumäärade poliitika, teha lõpp piiriülesele pettusele ja aidata liikmesriikidel vähendada käibemaksu alalaekumist.

Kehtivat käibemaksusüsteemi hakatakse ajakohastama järk-järgult mitmes etapis. Käesolevas teatises antakse ülevaade juba võetud meetmetest (2. jagu) ja edasistest üksikasjalikest sammudest (3. jagu), sealhulgas sel aastal vastu võetavatest algatustest, milleks on

- õigusaktide pakett ettevõtjatevahelise liidusisese kaubanduse suhtes kohaldatava lõpliku käibemaksusüsteemi (edaspidi „lõplik käibemaksusüsteem“) kohta,
- ettepanek käibemaksumäärade reformi kohta;
- ettepanek tugevdada käibemaksualaseks halduskoostööks kasutatavaid olemasolevaid vahendeid ja
- ettepanek lihtsustada käibemaksueeskirju VKEde jaoks.

2. SAAVUTUSED PÄRAST KÄIBEMAKSUALASE TEGEVUSKAVA VASTUVÕTMIST

2.1 Käibemaksusüsteemi kohandamine digitaalrajandusega ja ajakohaste maksumäärade poliitika ettevalmistamine

1. detsembril 2016 võttis komisjon vastu mitu ettepanekut⁷ ajakohastada piiriülese e-kaubanduse suhtes kohaldatava käibemaksu süsteemi ja ettepaneku e-väljaannete käibemaksumäära kohta. Need ettepanekud on digitaalse ühtse turu strateegia⁸ oluline osa ja nende eesmärk on kohandada käibemaksusüsteemi digitaalrajandusega.

2.1.1. Ettepanekud e-kaubanduse suhtes kohaldatava käibemaksu kohta

Majanduse digiteerimisest tulenevalt peab maksustamispoliitika toime tulema üha arvukamate pakiliste probleemidega. Et nende uute ettevõtlussuundadega sammu pidada, on vaja innovatiivseid ja uuendusmeelseid lahendusi. Maksueeskirju tuleb täiustada, et kohandada neid kiiresti muutuvate ärimudelite ja tarbimiskäitumisega. Sama ajal peab maksustamine olema õiglane ja tõhus tegevust alustavate ettevõtjate jaoks ning aitama kaasa digitaalse ühtse turu arengule.

⁷ Ettepanek: Nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ ja direktiivi 2009/132/EÜ seoses teatavate käibemaksukohustustega teenuste osutamise ja kaupade kaugmüügi puhul (COM(2016) 757 final); vt: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/com_2016_757_en.pdf

Ettepanek: Nõukogu rakendusmäärus, millega muudetakse rakendusmäärust (EL) nr 282/2011, millega sätestatakse ühist käibemaksusüsteemi käsitleva direktiivi 2006/112/EÜ rakendusmeetmed (COM(2016)756);

vt https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/com_2016_756_en.pdf

Ettepanek: Nõukogu määrus, millega muudetakse nõukogu määrust (EL) nr 904/2010 halduskoostöö ning maksupettuste vastase võitluse kohta käibemaksu valdkonnas (COM(2016)755);

vt: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/com_2016_755_en.pdf

Ettepanek: Nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ seoses raamatute, ajalehtede ja perioodikaväljaannete suhtes kohaldatavate käibemaksumääradega (COM(2016)758);

vt: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/com_2016_758_en.pdf

⁸ vt: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1447773803386&uri=CELEX:52015DC0192>

Tarbimismaksuna on käibemaksul tähtis roll nende eesmärkide saavutamisel. E-kaubandust käsitlevate ettepanekute eesmärk on tuua kasu ettevõtjatele, kodanikele ja liikmesriikidele ning need on võimaldanud ELil saavutada maailmas juhtpositsiooni.

Uued eeskirjad võimaldaksid kaupu veebis müüvatel äriühingutel eelkõige hõlpsasti täita kõiki ELi käibemaksudokumentide ja lihtsustaksid käibemaksuga maksustamise süsteemi nende idufirmade ja mikroettevõtjate jaoks, kelle piiriülese veebimüügi maht on alla 10 000 euro. VKEde jaoks oleks kasulik ka lihtsam menetluskord kuni 100 000 euro suuruse mahuga piiriülese müügi korral. Uute eeskirjadega kaotataks ka käibemaksuvabastus, mis praegu kehtib ELi imporditava alla 22 euro väärtusega väikesaadetiste suhtes, ja tagataks võrdsed tingimused ELi ettevõtjatele.

Need ettepanekud on praegu arutamisel nõukogus.

Lisaks uurib komisjon praegu ELi käibemaksufoorumi⁹ raames, kuidas luua struktuurne avalik-õigusliku ja erasektori koostöö maksuhalduritega, logistikaettevõtjatega, internetiplatvormidega, makseteenuste pakkujatega ja ettevõtjate ühendustega, et parandada käibemaksu kogumist, vähendada pettuste arvu e-kaubanduses ja tagada võrdsed tingimused nõudeid järgivatele ettevõtjatele. Komisjon lähtub konsultatsiooni tulemustest 2018. aasta algatuse ettevalmistamisel.

2.1.2. Ettepanek e-väljaannete suhtes kohaldatava käibemaksu kohta

Komisjon on ka täitnud kohustuse võimaldada liikmesriikidel kohaldada e-raamatutele ja veebiajalehtedele samaväärsete trükistega võrdset käibemaksumäära. Selleks jäetakse välja sätted, mille kohaselt traditsioonilistele trükitud väljaannetele võimaldatud soodne maksustamine ei laiene e-väljaannetele. See ettepanek on samm edasi tehnoloogianeutraalsuse tagamisel ja e-väljaannete turu arengut takistavate maksutõkete kõrvaldamisel. Ettepanek on praegu nõukogus arutlusel.

2.2 Pettuste kõrvaldamiseks võetavad sihtmeetmed

2.2.1. Maksukogumise ja halduskoostöö täiustamine

Komisjon on hakanud arendama tehinguvõrgu analüüsi vahendit, mida riskianalüüsi tegevad Eurofisci võrgustiku¹⁰ ametnikud kasutavad sihtotstarbeliste käibemaksuandmete vahetamiseks ja ühistöötleamiseks. Tegemist on uue vahendiga, mille abil maksuhaldurid saavad petuvõrgud lihtsamalt, kiiremini ja turvalisemalt sulgeda.

Kriminaalõiguse valdkonnas võeti eelmisel juulil vastu direktiiv, milles käsitletakse liidu finantshuve kahjustava pettuse vastast võitlust kriminaalõiguse abil,¹¹ ja selles sätestatakse miinimumeeskirjad liidu finantshuve kahjustavate kuritegude määratlemise, karistuste ja aegumistähtaegade kohta. Kõnealuselises direktiivis määratakse kindlaks loodava Euroopa

⁹ Komisjoni 3. juuli 2012. aasta otsus (2012/C 198/05), millega luuakse ELi käibemaksufoorum (ELT C198, 6.7.2012); Vt: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32012D0706%2802%29>

¹⁰ Eurofisc on võrgustik sihtteabe sujuvaks vahetamiseks liikmesriikide vahel. Vt teave lingil [EUROFISC](#).

¹¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. juuli 2017. aasta direktiiv (EL) 2017/1371, mis käsitleb võitlust liidu finantshuve kahjustavate pettuste vastu kriminaalõiguse abil (ELT L 198, 28.7.2017, p. 29–41).

Prokuratuuri¹² põhilised pädevusvaldkonnad. Euroopa Prokuratuur on eelkõige pädev teostama kriminaaluurimist ja esitama süüdistust selliste käibemaksupettuste korral, mis hõlmavad vähemalt kahe liikmesriigi territooriumi ja mille tekitatud kogukahju on vähemalt 10 000 000 eurot.

Rahvusvaheliste suhete raames on komisjon pidanud läbirääkimisi halduskoostöö, pettusevastase võitluse ja käibemaksunõuete sissenõudmise ELi-Norra kokkuleppe üle. Kokkulepe jõustub pärast seda, kui nõukogu on vastu võtnud otsused selle allkirjastamise aja sõlmimise kohta. Lisaks sõlmisid komisjoni talitused ja Euroopa maksuhaldurite organisatsioon (IOTA) halduskoostöölepingu, et vahetada parimaid tavasid liikmesriikide ja IOTA liikmete vahel

Mitu liikmesriiki on ka taotlenud toetust maksuhaldussuutlikkuse suurendamiseks. Struktuurireformi tugiprogrammi raames võetud toetusmeetmeid kooskõlastatakse tihedalt FISCALISE programmi¹³ alusel.

2.2.2. Ajutine erand

21. detsembril 2016 täitis komisjon kohustuse esitada ettepanek nõukogu direktiivi¹⁴ kohta seoses üldise pöördmaksustamismehhanismi ajutise kohaldamisega selliste kaubatarnete ja sellise teenuseosutamise suhtes, mille väärtus ületab 10 000 euro suurust künnist arve kohta. Selle süsteemi kohaselt peatatakse käibemaksuga maksustamine kogu majandusahelas (ettevõtjate vahel) ja käibemaks nõutakse sisse üksnes lõpptarbijatelt. See meede peaks aitama eriti pettusealdistel liikmesriikidel võidelda karussellpettuse¹⁵ vastu seni, kuni võetakse kasutusele põhjalik kogu ELi hõlmav lahendus. Nõukogus on praegu käimas läbirääkimised.

3. ESITATAVATE ETTEPANEKUTE RAKENDAMINE

3.1 Tugeva ühtse Euroopa käibemaksuala saavutamine

3.1.1. Lõpliku käibemaksusüsteemi esimese etapi rakendamine

Nagu käibemaksualases tegevuskavas teatatud, teeb komisjon ettepaneku asendada praegune liikmesriikidevahelise kaubanduse maksustamise üleminekukord lõpliku korraga. Kooskõlas Euroopa Parlamendi¹⁶ ja nõukogu¹⁷ taotlustega on sellise lõpliku käibemaksusüsteemi aluseks sihtliikmesriigis maksustamise põhimõte¹⁸.

¹² Kakskümmend liikmesriiki jõudsid poliitilisele kokkuleppele 8. juunil 2017. Nüüd peab määruse heaks kiitma Euroopa Parlament, enne kui selle saab vastu võtta.

Vt: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/06/08-eppo/>

¹³ Liikmesriigid võivad taotleda komisjonilt tehnilist abi maksupoliitika ja maksuhalduse küsimustes. Neid taotlusi koordineerib, analüüsib ja jälgib struktuurireformi tugiteenistus. Sellist abi rahastatakse Fiscalise programmist.

¹⁴ Ettepanek: Nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ (mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi) teatavat künnist ületavate kaupade ja teenuste tarnete suhtes ajutiselt kohaldatava üldise pöördmaksustamise mehhanismi osas (COM(2016)811, 21.12.2016);

vt: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/com_2016_811_en.pdf

¹⁵ Karussellpettus on üks käibemaksupettuse liik, mida kasutavad organiseeritud kuritegelikud jõugud ja mis toetub asjaolule, et üleminekukorra ajal on ELi jurisdiktsioonide vaheline kaubavahetus käibemaksuvaba.

¹⁶ Euroopa Parlamendi 13. oktoobri 2011. aasta resolutsioon käibemaksu tuleviku kohta (P7_TA(2011)0436): <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P7-TA-2011-0436>

Et üleminek oleks maksuhaldurite ja ettevõtjate jaoks sujuv, tehakse see muudatus järk-järgult kahes etapis¹⁹.

Esimese seadusandliku sammuna kehtestatakse ettevõtjatevaheliste liidusiseste kaubatarnete suhtes kohaldatava käibemaksu menetlemise kord. Seda esimest sammu rakendatakse omakorda kahes alletapis (vt punktid 3.1.1.1 ja 3.1.1.2), mis hõlmavad mitmete ettepanekute vastuvõtmist komisjonis sel aastal (esimene alletapp) ja järgmiste õigusaktide vastuvõtmist järgmisel aastal (teine alletapp).

Teise seadusandliku sammuna laiendatakse uut käibemaksukorda kõikidele piiriülestele tarnetele, hõlmates ka teenuste osutamise. Ettepaneku teise seadusandliku sammu rakendamise kohta teeb komisjon pärast seda, kui on nõuetekohaselt kontrollinud esimese etapi rakendamist, mille toimimist hindab komisjon jõustumisest viie aasta möödudes. Siis on lõplik süsteem täielikult rakendunud.

Pärast nõuetekohast konsulteerimist kõikide sidusrühmadega ja sihtriigipõhimõtte rakendamise eri variantide üksikasjalikku analüüsi jäi komisjon selliste maksustamiseskirjade juurde, mille kohaselt nõuaks tarnija liidusiseste piiriüleste kaubatarnete korral oma kliendilt käibemaksu sisse saabumiskiikmesriigi määraga. Käibemaks deklareeritaks ja makstaks ühtse kontaktpunkti kaudu liikmesriigis, kus tarnija on registreeritud. Lõpliku käibemaksusüsteemi esimesel etapil ja erandina üldpõhimõttest²⁰ maksaks klient, kui maksuhaldur on tunnistanud ta nõudeid järgivaks ettevõtjaks (see võimalus on ka VKEdel), käibemaksu mõnest teisest liikmesriigist ostetud kaupade eest ka edaspidi nii, nagu praegu²¹.

Lisaks andsid nõukogu järeldused²² ning liikmesriikide ja muude sidusrühmadega käibemaksualase tegevuskava üle peetud arutelud tunnistust vajadusest teha teatavad lühiajalised täiustused praegusesse käibemaksusüsteemi (nn kiirlahendused). Ettepanek nelja kiirlahenduse kohta tehakse sel aastal koos lõplikku käibemaksusüsteemi käsitlevate õiguslike põhialustega (vt 1. alletapp). 2018. aastal esitatav ettepanek (2. alletapp) sisaldab üksikasjalikumaid tehnilisi sätteid lõpliku käibemaksusüsteemi esimese etapi tegeliku rakendamise kohta.

¹⁷ Nõukogu järeldused käibemaksu tuleviku kohta – Majandus- ja rahandusküsimuste nõukogu 3167. istung Brüsselis, 15. mai 2012 (vt eriti punkt B4):

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/130257.pdf

¹⁸ Nn sihtriigipõhine käibemaksusüsteem tähendab seda, et üle piiri tarnitav kaup maksustatakse riigis, kus see tarbitakse (sihtriik), sealse maksumääraga, mitte aga riigis, kus kaup on toodetud (päritoluriik).

¹⁹ Vt käibemaksualase tegevuskava 4. jaotis.

²⁰ Vt joonealune märkus 27.

²¹ Lõpliku käibemaksusüsteemi teises seadusandlikus etapis hõlmaks maksustamine kõiki piiriüleseid kaubatarneid ja piiriülest teenuseosutamist (mistõttu tasub teistes liikmesriikides ostetud kõikide kaupade ja teenuste eest käibemaksu tarnija, mitte klient), nii et kõiki kaubatarneid ja teenuseosutamist, olgu tegemist siis riigisiseste või piiriüleste tehingutega, käsitletaks ühtselt turul ühtmoodi.

²² Nõukogu 8. novembri 2016. aasta järeldused piiriüleste tehingute suhtes praegu kohaldatavate ELi käibemaksueeskirjade täiustamise kohta (dokument nr 14257/16 FISC 190 ECOFIN 1023).

Vt: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14257-2016-INIT/en/pdf>

3.1.1.1. Esimene alletapp: oktoober 2017, lõpliku käibemaksusüsteemi pakett

Oktoobris 2017 esildatav lõpliku käibemaksusüsteemi pakett koosneb kolmest järgmisest õigusaktist.

A] Ettepanek direktiivi kohta, millega muudetakse käibemaksudirektiivi

Ettepanekuga kehtestatakse järgmine:

- a) sertifitseeritud maksukohustuslase mõiste, mis põhineb tollivaldkonnas praegu käibel oleval volitatud ettevõtja kontseptsioonil. Sertifitseeritud maksukohustuslase süsteem võimaldab kinnitada, et konkreetset ettevõtjat saab üldiselt käsitada usaldusväärse maksumaksjana. Sertifitseeritud maksukohustuslasel oleks õigus teatavatele liitsustustele²³. Ettepanekus sätestatakse kriteeriumid, mis peavad olema täidetud sertifitseeritud maksukohustuslase staatuse saamiseks, staatuse andmata jätmise juhul, sertifitseeritud maksukohustuslase staatuse andmiseks ja tühistamiseks pädev liikmesriik, maksukohustuslaste õigus esitada kaebus selleteemaliste haldusotsuste peale ja liikmesriikide vastastikuse tunnustamise kohustus;

- b) nõukogu nõutud kolm kiirlahendust, täpsemalt:
 - *call-off*-varu²⁴ suhtes kohaldatavate eeskirjade lihtsustamine ja ühtlustamine;
 - kliendi käibemaksukohustuslasena registreerimise numbriga tunnustamine määrava tingimusena ühendusesiseste kaubatarnete vabastamiseks käibemaksust²⁵;
 - eeskirjade lihtsustamine aheltehingute õiguskindluse tagamiseks²⁶.

²³ Teatavate nn kiirlahendustega ettenähtud liitsustuste kohta vt punkti A alapunkt b ja punkt B ja sertifitseeritud maksukohustuslasest kliendi kohustusi käsitlevate eeskirjadega seotud liitsustuste kohta uues maksusüsteemis vt punkti A alapunkt c.

²⁴ *Call-off*-varude puhul on tegemist olukorraga, kui tarnija viib varud muusse liikmesriiki kui see, kus ta on registreeritud, et need hiljem müüa juba teadaolevale ostjale. Praegu kehtib sel juhul järgmine keeruline kord: i) eeldatav ühendusesisene kauba tarnimine üleandja poolt, ii) eeldatav ühendusesisene kauba omandamine selle saabumise liikmesriigis üleandja poolt, kes peab end seal registreerima, ja iii) riigisisene tarne.

²⁵ Kui ostja esitab kehtiva, käibemaksukohustuslasena registreerimise numbriga, on tegemist tarnija jaoks määrava tingimusega kohaldada ühendusesiseste kaubatarnete suhtes käibemaksuvabastust. Selline muudatus võimaldaks kaubavooge paremini jälgida tänu koondaruannete kvaliteetsemale vahetamisele (koondaruanded, mille peab esitama tarnija ja mida tuleb liikmesriikide vahel vahetada VIES-süsteemi kaudu, sisaldavad kauba omandaja käibemaksukohustuslasena registreerimise numbrit).

²⁶ Aheltehingud on sama kauba järjekohused tarded, mille korral toimub tarnitavate kaupade üksainus ühendusesisene vedu kahe liikmesriigi vahel. Sel juhul tuleb vedu seostada ahela ainult ühe tarnega, et kindlaks teha, millise tehingu suhtes tuleks kohaldada ühendusesiseste tarnetega seotud maksust vabastamist kooskõlas käibemaksudirektiivi artikliga 138. Liikmesriigid on palunud õigusnorme täiustada, et suurendada ettevõtjate jaoks õiguskindlust juhul, kui on vaja kindlaks teha tehinguteahela see tarne, mida tuleb seostada ühendusesisese veoga.

Neid kiirlahendusi saaksid kasutada üksnes sertifitseeritud maksukohustuslased (v.a käibemaksukohustuslasena registreerimise numbriga seotud lahendus, mis oma laadist tulenevalt ei saa olla nii piirav);

- c) lõpliku käibemaksusüsteemi õiguslikud põhialused. Eelkõige hõlmavad need sihtliikmesriigis maksustamise ja üldjuhul tarnija vastutuse (v.a juhul, kui klient on sertifitseeritud maksukohustuslane) põhimõtte kasutuselevõtmist²⁷. Samuti võetakse kasutusele ühtse kontaktpunkti süsteem, mis võimaldab tarnijatel arvestada mõnda teise liikmesriiki tarnitud kaubalt käibemaksu liikmesriigis, kus nad on registreeritud. Sellise ühtse kontaktpunkti kaudu saaks tasaarvestada tarnetelt tasumisele kuuluvat käibemaksu ELis tehtud ostudega kaasneva sisendkäibemaksuga.

B] Ettepanek muuta rakendusmäärust (EL) nr 282/2011, et võtta kasutusele neljas kiirlahendus

Selle ettepanekuga võetakse kasutusele neljas nõukogu nõutud kiirlahendus, täpsemalt ühtlustada ja lihtsustada eeskirju, mis käsitlevad ühendusesisese kaubaveo tõendamist eesmärgiga vabastada ühendusesisesed kaubatarned käibemaksust. Selline lihtsustamine kehtiks üksnes siis, kui tarnega on seotud sertifitseeritud maksukohustuslane.

C] Ettepanek muuta käibemaksualast halduskoostööd käsitlevat määrust

Seda ettepanekut on vaja selleks, et lisada sertifitseeritud maksukohustuslase staatus VIES-süsteemi²⁸. See annab tõhusale tehnilisele IT-vahendile õigusliku aluse ning võimaldab liikmesriikidel ja ettevõtjatel kohe elektrooniliselt kontrollida, kas ettevõtjale on antud see staatus.

3.1.1.2. Teine alletapp: lõpliku käibemaksusüsteemi üksikasjalikud tehnilised sätted (2018. aasta)

Lõpliku käibemaksusüsteemi õiguslikud põhialused, mida on nimetatud eespool, kujutaksid endast liikmesriikide põhimõttelist kokkulepet võtta praeguse käibemaksu üleminekukorra asemel kasutusele lõplik käibemaksusüsteem, mille aluseks on sihtriigis maksustamise põhimõtte. Komisjon võtab 2018. aastal vastu direktiivi ettepaneku ja sellega kaasnevad rakendusmeetmed ning näeb ette lõpliku käibemaksusüsteemi toimimiseks vajalikud üksikasjalikud tehnilised sätted.

2018. aasta ettepanekuga viiakse sisse erisätteid kõnealuste õiguslike põhialuste rakendamiseks. Samuti esildatakse rakendusmeetmed, et panna alus IT-arendustele, mida on vaja uue süsteemi toimimiseks 2022. aastaks.

²⁷ Analoogselt riigisiseste tehingutega nõuaks tarnija liidusiseste kaubatehingute puhul (kauba sihtliikmesriigis) tasumisele kuuluva käibemaksu sisse kliendilt. Kui klient on aga sertifitseeritud maksukohustuslane, siis temalt käibemaksu sisse ei nõuta. Nagu praegugi, hindab klient ise tasumisele kuuluvat käibemaksu oma siseriiklikus käibedeklaratsioonis. Nende muudatuste tegemisel võetakse kasutusele mõiste „liidusisene kaubatarne“ ja mõiste „kauba ühendusesisene soetamine“ jäetakse välja.

²⁸ Käibemaksuteabe vahetamise süsteem (VIES) on elektrooniline vahend, mille kaudu valideeritakse Euroopa Liidus piiriülesteks kaubatarneteks ja piiriüleseks teenuseosutamiseks registreeritud ettevõtjate käibemaksukohustuslasena registreerimise number.
Lisateave: http://ec.europa.eu/taxation_customs/vies/

3.1.2. *Praegune käibemaksupettuste vastane võitlus: tihedam halduskoostöö tulemuste kiiremaks saavutamiseks*

Mitmetes hiljutistes kogu Euroopas ilmunud pressiteadetes ja ametiasutuste tehtud uurimistes on rõhutatud ulatuslike käibemaksupettuse juhtude ja organiseeritud kuritegevuse vahelist määravat seost. On ilmnud, et pettuse teel saadud tulusid kasutatakse rahapesuskeemides enne muudesse kuriteoliikidesse investeerimist ja terrorismi võimalikku rahastamist. Seoses sellega, nagu on tunnistanud Euroopa Parlament,²⁹ liikmesriigid³⁰ ja Euroopa Kontrollikoda,³¹ tuleb tugevdada käibemaksualase halduskoostöö vahendeid.

Novembriks 2017 esitab komisjon seadusandliku ettepaneku tugevdada olemasolevaid halduskoostöö vahendeid. Üks eesmärkidest on suurendada liikmesriikide suutlikkust kiiremini Eurofisci raames ühiselt analüüsida olemasolevat teavet, võtta järelmeetmeid ja jagada käibemaksualaseid andmeid ELi tasandi õiguskaitseasutustega, näiteks Europol, OLAFi ja Euroopa Prokuratuuriga. Ettepanek peaks ka sisaldama impordisüsteemi kitsaskohtade kõrvaldamise meetmeid nn protseduuri nr 42³² alusel ning hõlbustama asjakohase teabe süstemaatilist kättesaadavust maksuhaldurite ja tolliasutuste jaoks.

Kõik need meetmed aitaksid suurendada maksuhaldurite vastastikust usaldust, mida on vaja lõpliku käibemaksusüsteemi täielikuks rakendamiseks.

3.1.3. *Tõhusamalt tegutsevad maksuametid*

2017. aasta lõpuks esitab komisjon Euroopa Parlamendile ja nõukogule kahest aruandest koosneva eraldi paketi:

- nõukogu määruse (EMÜ, Euratom) nr 1553/89 artikli 12 kohane aruanne liikmesriikides kohaldatavate menetluste kohta maksukohustuslasena registreerimisel, käibemaksu kindlaksmääramisel ja kogumisel ning liikmesriikide käibemaksualaste kontrollisüsteemide võimaluste ja tulemuste kohta³³;
- direktiivi 2010/24/EL artikli 27 kohane aruanne vastastikuse abi kasutamise kohta liikmesriikides maksukohustuslaste poolt tahtlikult tasumata jäetud maksude, eelkõige käibemaksu, sissenõudmisel³⁴.

²⁹ Euroopa Parlamendi 24. novembri 2016. aasta resolutsioon; vt: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0453+0+DOC+XML+V0//EN>

³⁰ Nõukogu 25. mai 2016. aasta järeldused, vt: http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2016/5/47244641288_en.pdf

³¹ Eriaruanne nr 24 „Võitlus ühendusesisese käibemaksupettusega: vajatakse täiendavaid jõupingutusi“, 2015; vt: http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR15_24/SR_VAT_FRAUD_EN.pdf

³² Protseduur nr 42 on tolliprotseduur, mille kohaselt kaup imporditakse liikmesriiki ja lastakse seal vabasse ringlusse ning sel ajal on selge, et kõnealune kaup viiakse selle liikmesriigi territooriumilt teise liikmesriiki. Sellest tulenevalt nõutakse tollimaksud sisse impordiliikmesriigis kauba importimise ajal, välja arvatud käibemaks, sest see tasutakse hiljem kauba soetamisel pärast kauba importimist saabumislisliikmesriiki. Importimise ajal märgib kaupa tollile esitlev isik impordi tollideklaratsiooni tolliprotseduuri koodiks 4200 (impordi korral) või 6300 (reimpordi korral).

³³ Nõukogu 29. mai 1989. aasta määrus (EMÜ, Euratom) nr 1553/89 käibemaksust laekuvate omavahendite kogumise kindla ühtse korra kohta (EÜT L 155, 7.6.1989, lk 13).

³⁴ Nõukogu 16. märtsi 2010. aasta direktiiv 2010/24/EL vastastikuse abi kohta maksude, maksete ja teiste meetmetega seotud nõuete sissenõudmisel (ELT L 84, 31.3.2010, lk 1).

Need aruanded annavad ülevaate maksuhaldurite probleemidest maksude kogumisel muutuvus sotsiaal-, majandus- ja finantskeskkonnas. Digiteerimine, üleilmastumine, uued ärimudelid, maksupettused, maksustamise vältimine ja vahendite nappus sunnivad maksuhaldureid oma tavasid läbi vaatama ja leidma ajakohasemaid alternatiivlahendusi maksude kogumiseks ühtsel turul. See annab komisjonile veelgi parema võimaluse alustada kõrgetasemelist strateegilist dialoogi liikmesriikide ametiasutustega, et töötada välja kogu ELi jaoks ühtsed ja ELi õigusnormidega kooskõlas olevad lahendused.

3.2 Ajakohastatud maksumäärade poliitika

Nagu käibemaksualases tegevuskavas märgitud, kavatseb komisjon ka ajakohastada eeskirju, mis praegu piiritlevad liikmesriikide vabadust käibemaksumäärasiid kehtestada.

Lisaks e-väljaandeid käsitlevale ettepanekule, millele on osutatud eespool punktis 2.1.2, teeb komisjon 2017. aasta novembris ettepaneku käibemaksumäärade reformi kohta. See on kooskõlas sihtriigipõhise lõpliku korraga, mis järk-järgult asendab praeguse üleminekukorra liikmesriikidevahelise kaubanduse maksustamise valdkonnas.

Kui kaupu ja teenuseid maksustatakse sihtliikmesriigis, ei saa tarnijad sellest tegelikult mingit märkimisväärset kasu, kui nad on registreeritud mõnes madalama maksumääraga liikmesriigis. Seetõttu ei häiriks käibemaksumäärade erisus enam ühtse turu toimimist, tingimusel et lisaks kohaldatakse ka kaitsemeetmeid, et vältida võimalikke ohte, näiteks tulude kaotamist, konkurentsi moonutamist, küsimuse keerukust ja õiguskindlusetust.

3.3 VKEdele suunatud käibemaksupakett

VKEde kulud käibemaksunõuete täitmisel on ELi käibemaksusüsteemi keerukuse ja killustatuse tõttu proportsionaalselt suuremad kui suurtel ettevõtjatel. Komisjon püüab neid nõuete täitmise kulusid leevendada ja valmistab novembriks 2017 VKEde jaoks ette põhjaliku lihtsustamispaketi, et luua nende kasvu ja piiriülest kaubandust soodustav keskkond.

Väikeettevõtjate suhtes praegu kohaldatava erikorra eesmärk on vähendada VKEde kulusid käibemaksunõuete täitmisel, kuid see ei sobi sihtriigipõhise süsteemi jaoks. Seda tuleks kohandada nii, et oleks tagatud VKEde võrdne kohtlemine, olenemata sellest, kus nad ELis on registreeritud, ning innustada neid osalema piiriüleises tegevuses ja täielikult ära kasutama ühtse turu võimalusi.

4. JÄRELDUS

Käibemaksusüsteemi ajakohastamine ja kohandamine pettusevastase võitlusega kaasnevatele probleemidele on meie ühtse turu tuleviku jaoks määrava tähtsusega. Kehtiva käibemaksusüsteemi reformimine peaks aitama kaasa digitaalse ühtse turu arengule ja täiendama komisjoni seatud eesmärki saavutada ELis õiglasem ja tõhusam maksusüsteem.

Seoses sellega on kiiresti vaja edasi liikuda kogu ELi hõlmava sellise käibemaksusüsteemi saavutamise suunas, mis loob uusi töökohti, soodustab majanduskasvu, investeringuid ja konkurentsivõimet ning vastab üha enam digiteeritud majanduse vajadustele. Komisjon on jätkuvalt pühendunud nende lubadusteed täitmisele.