EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 19.12.2017
COM(2017) 783 final

2017/0349 (CNS)

Ettepanek:

NÕUKOGU DIREKTIIV,

millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ (mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi) hariliku maksumaksumäära järgimise kohustuse osas

SELETUSKIRI

1. ETTEPANEKU TAUST

• Ettepaneku põhjused ja eesmärgid

Käibemaks on Euroopa kõige pikaajalisem tarbimismaks. 1967. aastal otsustati kasutusele võtta lõplik käibemaksusüsteem, mis toimiks kogu Euroopa Ühenduses samamoodi nagu ühes riigis[1], ilma et oleks kokku lepitud konkreetsetes käibemaksumäärasid käsitlevates eeskirjades, v. a hariliku käibemaksumäära kohaldamine, kehtestamata seejuures minimaalset ega maksimaalset käibemaksumäära[2].

Kuna liikmesriikidevahelised maksupiirid 1992. aasta lõpuks kaotati, oli vaja kaubavahetuse maksustamise viisid ühenduses uuesti läbi vaadata. Eesmärk oli kaupade maksustamine lähteriigis, mis kajastab täiuslikult tõelise siseturu olemust. Kuna poliitilised ja tehnilised tingimused ei olnud sellise süsteemi kasutuselevõtuks küpsed, võeti vastu käibemaksu üleminekukord[3].

Üleminekusüsteemi kohaselt pidid käibemaksumäärasid käsitlevad eeskirjad võimaldama hoida pärast maksupiiride kaotamist ära piiriülese ostmise ja kauplemise korral tekkida võivaid moonutusi. 1992. aasta oktoobris kiitis nõukogu heaks eeskirjad, millega piiratakse liikmesriikide otsustusõigust käibemaksumäärade kehtestamisel[4]. Liikmesriigid olid kohustatud kohaldama minimaalset 15-protsendilist harilikku käibemaksumäära kuni 31. detsembrini 1996.

Minimaalse 15-protsendilise hariliku käibemaksumäära kehtivust on sellest ajast pikendatud kuus korda. Praegu on nõukogu 28. novembri 2006. aasta direktiivi 2006/112/EÜ (mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi)[5] (edaspidi „käibemaksudirektiiv”) artikliga 97 ette nähtud, et alates 1. jaanuarist 2016 kuni 31. detsembrini 2017 ei või harilik maksumäär olla madalam kui 15 %.

Käibemaksu 2016. aasta tegevuskavas [6] tegi komisjon ettepaneku asendada praegune liikmesriikidevahelise kaubanduse maksustamise üleminekukord lõpliku korraga, mis põhineb kaupade sihtliikmesriigis maksustamise põhimõttel, et luua tugev ühtne Euroopa käibemaksuala. 2010. aastast hakati ka teenuste maksustamisel järk-järgult üle minema sihtliikmesriigis maksustamisele. Otsus tehti 2008. aastal, mil nõukogu võttis vastu ettepaneku eesmärgiga hoida ära konkurentsimoonutusi erinevaid käibemaksumäärasid kohaldavate liikmesriikide vahel[7].

---

1 Nõukogu 11. aprilli 1967. aasta esimene direktiiv 67/227/EMÜ kumuleeruvaid käibemakse käsitlevate liikmesriikide õigusnormide ühtlustamise kohta.

2 Nõukogu 11. aprilli 1967. aasta teine direktiiv 67/228/EMÜ käibemakse käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta – ühise käibemaksusüsteemi struktuur ja kohaldamiskord.

3 Nõukogu 16. detsembri 1991. aasta direktiiv 91/680/EMÜ, millega täiendatakse maksupiiride kaotamise eesmärgil ühist käibemaksusüsteemi ning muudetakse direktiivi 77/388/EMÜ (ELT L 376,31.12.1991, lk 1).

4 Nõukogu 19. oktoobri 1992. aasta direktiiv 92/77/EMÜ, millega täiendatakse ühist käibemaksusüsteemi ja muudetakse direktiivi 77/388/EMÜ (käibemaksumäärade ühtlustamine) (ELT L 316, 31.10.1992, lk 1).

5 ELT L 347, 11.12.2006, lk 1.

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).

7 Nõukogu 12. veebruari 2008. aasta direktiiv 2008/8/EÜ, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ seoses teenuste osutamise kohaga (ELT L 44, 20.2.2008, lk 11).

4. oktoobril 2017 võttis komisjon vastu esimese ettepaneku liikmesriikidevahelise kaubanduse maksustamise lõpliku süsteemi kasutuselevõtu kohta[8] ja tõi käibemaksu tegevuskava järelmeetmetes välja selle süsteemi rakendamise järjestikused etapid ja alaetapid[9]. Komisjon teatas ka ettepanekust käibemaksumäärade reformi kohta, mis oleks kooskõlas sihtliikmesriigi põhimõttel põhineva lõpliku korraga, mis asendab järk-järgult praegu kehtiva üleminekukorra.

Kuigi lõplik käibemaksusüsteem, mille alus on kauba ja teenuste sihtliikmesriigis maksustamise põhimõte, võimaldaks liikmesriikidele suuremat paindlikkust käibemaksumäärade kehtestamisel, tuleks lõplikus käibemaksusüsteemis minimaalne harilik käibemaksumäär säilitada ja seeläbi püsivaks muuta.

Võttes arvesse, et praegu kohaldavad kõik liikmesriigid vähemalt 17-protsendilist harilikku maksumäära, on kehtiv 15-protsendilist harilikku maksumäära ette nägev kord endiselt asjakohane. Sellega rakendataks kokkulepitud piirmäära, mis tagab siseturu nõuetekohase toimimise, jättes samas liikmesriikidele võimaluse olla hariliku käibemaksumäära kehtestamisel paindlik.

- **Kooskõla poliitikavaldkonnas praegu kehtivate õigusnormidega**

Kuna ettepanekuga pikendatakse praegu jõus oleva ajutise sätte (käibemaksudirektiivi artikkel 97) kehtivust, on ettepanek kooskõlas kehtivate õigusaktidega.

- **Kooskõla muude liidu tegevuspõhimõtetega**

Ei ole asjakohane.

2. ÕIGUSLIK ALUS, SUBSIDIAARSUS JA PROPORTSIONAALSUS

- **Õiguslik alus**

Direktiiviga muudetakse käibemaksudirektiivi. Direktiivi õiguslik alus on Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELTL) artikkel 113. Selles artiklis on sätestatud, et nõukogu, kes teeb otsuse ühehäälselt seadusandliku erimenetluse kohaselt ja pärast konsulteerimist Euroopa Parlamendi ning majandus- ja sotsiaalkomiteega, võtab vastu sätted ühtlustamaks liikmesriikide eeskirju kaudse maksustamise valdkonnas.

- **Subsidiaarsus (ainupädevusse mittekuuluva valdkonna puhul)**

Subsidiaarsuse põhimõtet kohaldatakse ettepaneku selles osas, mis ei kuulu Euroopa Liidu ainupädevusse. Liikmesriigid ei suuda ettepaneku eesmärke täielikult saavutada järgmistel põhjustel.

Euroopa Liit on ühtlustatud sätted käibemaksumäärade kohaldamise kohta juba kehtestanud käibemaksudirektiivis. Neid sätteid võib muuta või nende kehtivusaega pikendada ainult liidu aktiga ning liikmesriikide õigusaktides ei tohi ühtlustatud eeskirjadest erandeid teha.

Seega saab üksnes liidu meetmega saavutada ettepaneku eesmärgid ja tagada kodanike võrdne kohtlemine Euroopa Liidus. Seepärast on ettepanek kooskõlas subsidiaarsuse põhimõttega.

---

[8] Ettepanek: Nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ seoses käibemaksusüsteemi teatavate eeskirjade ühtlustamise ja lihtsustamisega ning võetakse kasutusele liikmesriikidevahelise kaubanduse maksustamise lõplik süsteem (COM(2017) 569 final).

[9] Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele käibemaksu tegevuskava kohta: Ühtse ELi käibemaksuala suunas – On aeg otsustada (COM(2017) 566 final).

- **Proportsionaalsus**

Ettepanek on proportsionaalsuse põhimõttega kooskõlas, kuna sellega säilitatakse olemasolev olukord, kus liikmesriigid kohaldavad minimaalset 15-protsendilist harilikku käibemaksumäära.

- **Õigusakti valik**

Kehtivat direktiivi tuleb muuta direktiiviga.

3. JÄRELHINDAMISE, SIDUSRÜHMADEGA KONSULTEERIMISE JA MÕJU HINDAMISE TULEMUSED

- **Praegu kehtivate õigusaktide järelhindamine või toimivuse kontroll**

Ei ole asjakohane.

- **Konsulteerimine sidusrühmadega**

Käibemaksumäärasid käsitlev avalik konsultatsioon peeti 12 nädala jooksul 21. detsembrist 2016 kuni 21. märtsini 2017 ja selle tulemusel saadi 327 arvamust. Enam kui pooled vastanutest (52 %) olid nõus kehtiva 15-protsendilise maksumäära säilitamisega ja 16 % olid selle vastu. 32 % vastanutest ei avaldanud selles küsimuses arvamust[10].

- **Mõjuhinnang**

Ettepanekul ei ole majanduslikku, sotsiaalset, piirkondlikku ega keskkonnaga seotud mõju, kuna kõik liikmesriigid järgivad miinimumnõuet ja siseriiklikus õiguses ei ole vaja muudatusi teha.

- **Õigusnormide toimivus ja lihtsustamine**

Ettepanek ei ole seotud REFITi ja sellega ei kaasne mingit halduskoormust.

- **Põhiõigused**

Ei kohaldata.

4. MÕJU EELARVELE

Ettepanek ei mõjuta Euroopa Liidu eelarvet.

5. MUU TEAVE

- **Rakenduskavad ning järelevalve, hindamise ja aruandluse kord**

Komisjon jälgib ka edaspidi, et liikmesriigid peaksid kinni minimaalse 15-protsendilise hariliku maksumäära nõudest.

- **Selgitavad dokumendid (direktiivide puhul)**

Praegu järgivad kõik liikmesriigid minimaalset 15-protsendilist käibemaksumäära. Puudub vajadus ülevõtmist käsitlevate selgitavate dokumentide järgi.

[10] Konsultatsiooni veebileht: https://ec.europa.eu/taxation_customs/consultations-get-involved/tax-consultations/review-existing-legislation-vat-reduced-rates_en

- **Ettepaneku sätete üksikasjalik selgitus**

Artikli 97 eesmärk on välistada, et minimaalse 15-protsendilise hariliku maksumäära kehtivus lõppeks 1. jaanuaril 2018, ning tagada, et kõik liikmesriigid kohaldavad püsivalt minimaalset 15-protsendilist harilikku maksumäära.

2017/0349 (CNS)

Ettepanek:

NÕUKOGU DIREKTIIV,

millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ (mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi) hariliku maksumaksumäära järgimise kohustuse osas

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artiklit 113,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut,

olles edastanud seadusandliku akti eelnõu liikmesriikide parlamentidele,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi arvamust[1],

võttes arvesse Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamust[2],

toimides seadusandliku erimenetluse kohaselt

ning arvestades järgmist:

1) nõukogu direktiivi 2006/112/EÜ[3] artikliga 97 on ette nähtud, et alates 1. jaanuarist 2016 kuni 31. detsembrini 2017 ei või harilik maksumäär olla väiksem kui 15 %;

2) hariliku käibemaksumäära kohaldamine tagab ühise käibemaksusüsteemi sujuva toimimise ja see tuleks niisiis jõusse jätta;

3) on asjakohane jätta kehtima minimaalne 15-protsendiline harilik maksumäär ka lõplikus käibemaksusüsteemis, mis põhineb sihtriigis maksustamise põhimõttel, ning muuta see püsivaks;

4) seepärast tuleks direktiivi 2006/112/EÜ vastavalt muuta,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA DIREKTIIVI:

Artikkel 1

Direktiivi 2006/112/EÜ artikkel 97 asendatakse järgmisega:

„Artikkel 97

Harilik maksumäär ei või olla madalam kui 15 %.“

Artikkel 2

1. Liikmesriigid jõustavad käesoleva direktiivi järgimiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid hiljemalt 1. jaanuariks 2018. Nad edastavad kõnealuste õigus- ja haldusnormide teksti viivitamata komisjonile.

---

1 ELT C , , lk .

2 ELT C , , lk .

3 Nõukogu 28. novembri 2006. aasta direktiiv 2006/112/EÜ, mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi (ELT L 347, 11.12.2006, lk 1).

Kui liikmesriigid võtavad need normid vastu, lisavad nad nendesse normidesse või nende normide ametliku avaldamise korral nende juurde viite käesolevale direktiivile. Liikmesriigid määravad sellise viitamise viisi.

2. Liikmesriigid edastavad komisjonile käesoleva direktiiviga reguleeritavas valdkonnas vastu võetavate põhiliste siseriiklike õigusnormide teksti.

Artikkel 3

Käesolev direktiiv jõustub järgmisel päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*.

Artikkel 4

Käesolev direktiiv on adresseeritud liikmesriikidele.

Brüssel,

Nõukogu nimel
eesistuja