EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 1.12.2021
COM(2021) 735 final

2021/0388 (NLE)

Ettepanek:

NÕUKOGU RAKENDUSOTSUS,

millega antakse Prantsusmaale luba kehtestada erimeede, millega tehakse erand direktiivi 2006/112/EÜ (mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi) artiklitest 218 ja 232

SELETUSKIRI

Vastavalt 28. novembri 2006. aasta direktiivi 2006/112/EÜ[1] (mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi) (edaspidi „käibemaksudirektiiv“) artikli 395 lõikele 1 võib nõukogu ühehäälselt komisjoni ettepaneku põhjal anda igale liikmesriigile loa võtta erimeetmeid kõnealuse direktiivi sätetest erandite tegemiseks, et lihtsustada käibemaksu kogumist või hoida ära teatavat liiki maksudest kõrvalehoidumist või maksustamise vältimist.

Komisjonis 12. septembril 2021. aastal registreeritud kirjaga taotles Prantsusmaa luba teha erand käibemaksudirektiivi artiklitest 218, 178 ja 232, et riigil oleks võimalik kehtestada kohustuslik e-arveldamine kõigile Prantsusmaa territooriumil asuvatele maksukohustuslastele. Luba taotleti 1. detsembrist 2021 kuni 31. detsembrini 2028.

Seejärel taotles Prantsusmaa komisjonis 20. septembril 2021 registreeritud kirjaga, et erandi tegemise luba laieneks üksnes käibemaksudirektiivi artiklitele 218 ja 232 ning et seda kohaldataks 1. jaanuarist 2024 kuni 31. detsembrini 2026.

Käibemaksudirektiivi artikli 395 lõike 2 teise lõigu kohaselt teatas komisjon 29. septembri 2021. aasta kirjaga Prantsusmaa taotlusest teistele liikmesriikidele. Komisjon teatas 30. septembri 2021. aasta kirjaga Prantsusmaale, et tal on taotluse hindamiseks kogu vajalik teave.

1. ETTEPANEKU TAUST

• Ettepaneku põhjused ja eesmärgid

Prantsusmaa esitas taotluse käibemaksudirektiivi artiklil 395 põhineva erandi tegemiseks, et riigile antaks luba rakendada kohustust väljastada Prantsusmaal asuvate käibemaksukohustuslaste vaheliste riigisiseste tehingute kohta e-arveid 2020. aasta rahandusseaduse artikli 153 ja 2021. aasta rahandusseaduse artikli 195 alusel. Sellega kaasneb kõnealuste maksukohustuslaste kohustus saata maksuhaldurile teatavaid täiendavaid andmeid.

Prantsusmaa leiab, et e-arvete esitamise kohustus parandab pettustevastast võitlust ning tugevdab samal ajal ettevõtjate konkurentsivõimet. Samuti parandab see reaalajas andmeid äritegevuse kohta, võimaldades juhtida majanduspoliitikat võimalikult lähedaselt osalejate tegelikule majanduslikule olukorrale. Kõnealune kohustus võimaldab ka lihtsustada ettevõtjate käibemaksu aruandluskohustusi, sest kehtestatakse deklaratsioonide eeltäitmine.

Käibemaksudirektiivi artiklis 218 on sätestatud liikmesriikide kohustus aktsepteerida arvetena kõiki dokumente ja sõnumeid nii paberkandjal kui ka elektroonilisel kujul. Seetõttu soovib Prantsusmaa saada käibemaksudirektiivi kõnealusest artiklist erandi, et Prantsusmaa maksuamet saaks arvena käsitada ainult kombineeritud või struktureeritud vormis e-arveid.

Käibemaksudirektiivi artikli 232 kohaselt kasutatakse e-arvet selle vastuvõtja nõusolekul. Seetõttu nõuab e-arvete esitamise kohustuse kehtestamine Prantsusmaal erandit sellest artiklist, et väljastaja ei peaks enam taotlema saaja nõusolekut, et saata arve paberivabas vormis.

Prantsusmaa väidab, et üldise e-arvete esitamise kohustuse kehtestamine aitaks võidelda pettuste ja maksudest kõrvalehoidmise vastu, hõlbustades samal ajal maksualaste õigusaktide vabatahtlikku järgimist. Kohustus väljastada e-arveid koos täiendavate tehinguandmete edastamisega sertifitseeritud eraplatvorme ja tsentraliseeritud avalikku platvormi hõlmava süsteemi kaudu võimaldab maksuhalduril kontrollida reaalajas deklareeritud ja kogutud

[1] ELT L 347, 11.12.2006, lk 1.

käibemaksu ning väljastatud ja saadud arvete vastavust. Sellega parandataks märkimisväärselt ametiasutuste suutlikkust ennetada käibemaksupettusi ja nende vastu võidelda.

E-arvete esitamise kohustus hõlmab ainult maksukohustuslaste vahelisi tehinguid (B2B). Lõpptarbijaid hõlmavate tehingute andmed (B2C) esitatakse teistsuguse mehhanismi kaudu. Ühendusesisese soetamise korral säilib maksukohustuslastel õigus saada paberarveid. Tuleb märkida, et kohustus kasutada ettevõttelt riigile (B2G) tehingute puhul e-arveid jõustus Prantsusmaal järk-järgult ajavahemikus 1. jaanuarist 2017 kuni 1. jaanuarini 2020. Seepärast on ettevõtted, kes on juba väljastanud e-arveid riikliku finantsarveldusagentuuri (AIFE) väljatöötatud B2G Chorus Pro e-arvete platvormi kaudu, juba varustatud ja ette valmistatud e-arvete esitamise kohustuse laiendamiseks B2B tehingutele. Prantsusmaa väidab, et enamik Prantsusmaa käibemaksukohustuslastest juba saadavad või saavad arveid elektroonilisel kujul. Prantsusmaa sõnul kasutas 2017. aastal paberarveid ainult 31 % Prantsusmaa ettevõtetest, kus oli üle kümne inimese, ning see osakaal on sellest ajast alates tõenäoliselt vähenenud. Üleminek elektroonilisele vormingule lõpetab arvete töötlemisel pabervormingu kasutamise, mis toob ettevõtjatele kaasa märkimisväärse kokkuhoiu.

Prantsusmaa leiab, et e-arved annavad maksukohustuslastele eeliseid, nagu tarnija maksetähtaegade lühenemine, trüki- ja postikulude vähenemine, arvete töötlemise kulude ja viivituste vähenemine, ladustamiskulude vähenemine ning koolitus- ja süsteemi arendamise kulude vähenemine.

Prantsusmaa kavandab kohustuse järkjärgulist kehtestamist, et võimaldada üleminekut ja toetust uuele süsteemile, mis on kohandatud igat liiki ettevõtetele. Alates 2024. aastast kehtib e-arve vastuvõtmise kohustus kõigi ettevõtjate suhtes. E-arvete väljastamise kohustuse järkjärguline kehtestamine on kavandatud vastavalt äriühingute suurusele: 2024. aastal suurettevõtjatele, 2025. aastal 250-4 999 töötajaga ning alla 1,5 miljardi euro suuruse käibega ettevõtjatele ning 2026. aastal väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjatele ning väga väikestele ettevõtjatele, sealhulgas maksukohustuslastele, kes saavad kasu käibemaksudirektiivi artiklis 282 osutatud väikeettevõtjate maksuvabastusest.

Arvevahetuse koostalitlusvõime tagamiseks peaksid nii era- kui ka avaliku sektori e-arveldamise teenuseid pakkuvad platvormid pakkuma maksukohustuslastele minimaalset arvu struktureeritud või segavorminguid, ilma et see piiraks nende vabadust pakkuda alternatiivseid vorminguid.

Arvestades erandi laia kohaldamisala, on oluline tagada vajalik kontroll erandi kohaldamise suhtes ja eriti hinnata meetme mõju käibemaksupettustega ja käibemaksu maksmisest kõrvalehoidmisega võitlemisele ning maksukohustuslastele. Kui Prantsusmaa soovib erandi kohaldamist pikendada, palutakse riigil koos pikendamistaotlusega esitada meetme toimimist käsitlev aruanne. Kõnealuses aruandes tuleks hinnata meetme tõhusust käibemaksupettustega ja käibemaksu maksmisest kõrvalehoidmisega võitlemisel ning käibemaksu kogumise lihtsustamisel. Aruandes tuleks hinnata ka meetme mõju maksukohustuslastele, eelkõige nende halduskoormuse ja nõuete täitmisega seotud kulude suurenemist.

Tehakse ettepanek lubada erandit kohaldada alates 1. jaanuarist 2024 kuni 31. detsembrini 2026.

- **Kooskõla poliitikavaldkonnas praegu kehtivate õigusnormidega**

Sätestades, et liikmesriigid tunnustavad paberil või elektroonilisel kujul olevaid dokumente ja sõnumeid arvetena, on paber- ja e-arved pandud käibemaksudirektiivi artikli 218 alusel võrdsesse seisu. Käibemaksudirektiivi artikli 232 kohaselt kasutatakse e-arvet selle vastuvõtja nõusolekul. Kohustuslik elektrooniline arveldamine Prantsusmaa poolt kavandatud kujul kujutaks endast tõepoolest erandit nimetatud kahest sättest.

Erandit võib lubada käibemaksudirektiivi artikli 395 alusel selleks, et lihtsustada käibemaksu kogumise menetlust ja ära hoida teatavat maksudest kõrvalehoidmist ja maksustamise vältimist. Prantsusmaa taotles erandit käibemaksupettustega ja käibemaksu maksmisest kõrvalehoidmisega võitlemiseks ning käibemaksu kogumise lihtsustamiseks. Prantsusmaa esitatud andmete põhjal on erand kooskõlas poliitikavaldkonnas kehtivate sätetega.

Nõukogu rakendusotsusega (EL) 2018/593[2] anti sarnane luba, mis võimaldab Itaalial teha erandeid käibemaksudirektiivi artiklitest 218 ja 232, et rakendada kohustuslikku elektroonilist arveldamist.

Lisaks võttis komisjon 2020. aastal vastu teatise Euroopa Parlamendile ja nõukogule „Õiglase ja lihtsa maksustamise tegevuskava, millega toetatakse majanduse taastamise strateegiat“[3]. Üks selles tegevuskavas kavandatud meetmetest on komisjoni seadusandlik ettepanek käibemaksu aruandluskohustuste ajakohastamiseks. Sellega seoses uuritakse vajadust laiendada veelgi e-arveldamist. Seepärast on erand kooskõlas komisjoni tegevuskava eesmärkidega. Komisjoni tulevase ettepaneku üks eesmärk on ühtlustada siseriiklikke tehinguid käsitlevaid olemasolevaid ja tulevasi aruandlusmehhanisme, sh käesoleva erandiga lubatut.

2. ÕIGUSLIK ALUS, SUBSIDIAARSUS JA PROPORTSIONAALSUS

• Õiguslik alus

Käibemaksudirektiivi artikkel 395.

• Subsidiaarsus (ainupädevusse mittekuuluva valdkonna puhul)

Pidades silmas ettepaneku aluseks olevat käibemaksudirektiivi sätet, ei kohaldata subsidiaarsuse põhimõtet.

• Proportsionaalsus

Ettepanek on proportsionaalsuse põhimõttega kooskõlas järgmistel põhjustel.

Otsus käsitleb liikmesriigile tema enda taotlusel antud luba ja sellega ei määrata kohustusi.

Kohustuslik elektrooniline arveldamine hõlmab maksukohustuslaste seisukohast mitut muudatust. Prantsusmaa on nendeks muudatusteks siiski valmis ja nendeks on tehtud ettevalmistusi. Kohustus kasutada B2G tehingute puhul e-arveid on toonud kaasa selle, et paljud ettevõtted on juba varustatud ja valmis laiendama e-arvete esitamise kohustust B2B tehingutele.

Maksukohustuslased, kelle suhtes kohaldatakse VKEde erandit, kuuluvad meetme kohaldamisalasse. Meetme järkjärguline rakendamine annab neile siiski piisavalt aega ettevalmistamiseks. Lisaks võivad kõnealused äriühingud kasutada kas eraplatvormi või AIFE hallatavat riiklikku arvete esitamise platvormi (Chorus Pro). Viimane võimaldab miinimumteenust tasuta, sealhulgas PDF-vormingute käitlemine (sh andmeotsingud struktureeritud vormingus) ja 10-aastane arhiveerimine (mis vastab Prantsusmaal ärilisel eesmärgil arhiveerimise kohustuse õiguslikule kestusele). Prantsusmaa esitatud andmete kohaselt katavad kokkuhoid ja eelised, mida need maksukohustuslased saavad e-arvete

[2] ELT L 99, 19.4.2018, lk 14.

[3] https://ec.europa.eu/taxation_customs/system/files/2020-07/2020_tax_package_tax_action_plan_en.pdf

rakendamisest, suures osas algse investeeringu, mis neil tuleb oma süsteemide kohandamiseks teha.

Erand on ka ajaliselt piiratud ning kui Prantsusmaa soovib seda pikendada, tuleb koostada aruanne meetme toimimise ja tõhususe kohta.

Seega on erimeede kooskõlas taotletava eesmärgiga, st see aitab vältida maksudest kõrvalehoidmist ja lihtsustada maksude kogumist.

- **Vahendi valik**

Kavandatud õigusakt: nõukogu rakendusotsus.

Käibemaksudirektiivi artikli 395 kohaselt on erandi tegemine ühistest käibemaksueeskirjadest võimalik vaid komisjoni ettepaneku põhjal nõukogus ühehäälselt antud loa alusel. Nõukogu rakendusotsus on kõige sobivam õigusakt, kuna selle saab adresseerida ühele liikmesriigile.

3. JÄRELHINDAMISE, SIDUSRÜHMADEGA KONSULTEERIMISE JA MÕJU HINDAMISE TULEMUSED

- **Mõju hindamine**

Kohustuslik e-arveldamine mõjutab nii maksuhaldurit kui ka maksukohustuslasi.

Prantsusmaa eeldab, et kohustuslikud e-arved aitavad võidelda maksudest kõrvalehoidmise vastu, sealhulgas tahtmatu maksudest kõrvalehoidmise vastu, mis on seotud deklareerimata jätmise või tegelikust väiksemana deklareerimisega ning üldiselt käibemaksu maksmata jätmisega. Lisaks käibemaksupettuste vastasele võitlusele võimaldab äritehinguid käsitleva teabe kättesaadavus kindlaks teha ettevõtjatevaheliste ärisidemete intensiivsuse. See tõhustab seotud äriühingute vaheliste tehingute analüüsi, et avastada ebatavalisi tehinguid, mis võivad varjata äriühingu maksubaasi võimalikku vähendamist või kasumi varjatud jaotamist. Lisaks võimaldab kava koguda maksukohustuslaste tehingute andmeid reaalajas. Selliseid andmeid võib kasutada näiteks INSEE (riiklik statistikainstituut) või riigikassa peadirektoraadi majandusanalüüsides, et tagada avaliku poliitika võimalikult täpne juhtimine.

Prantsusmaa väidab, et e-arveldamine toob ettevõtjatele märkimisväärset kasu digiteerimise ja halduskoormuse vähendamise näol, kindlustades samal ajal ettevõtjatevahelised suhted, et muuta need konkurentsivõimelisemaks. See tooks kaasa kokkuhoiu, kuna finantsinspektsiooni hinnangul oleks e-arve väljastamise kogukulu väiksem kui üks euro, võrreldes rohkem kui kümne euroga paberarve puhul.

Oodatav kasu on olemuslikult erinev sõltuvalt sellest, kas ettevõtjad juba kasutavad e-arveid või mitte. Ettevõtjate puhul, kes ei kasuta veel e-arveid, (peamiselt VKEd), on kasu ligikaudu 10 eurot saadud arve kohta. Nende maksukohustuslaste jaoks, kes neid juba ulatuslikult kasutavad (peamiselt 250 või enama töötajaga ettevõtted), parandab meede töötlemist arvete ahelas, kuna enamik praegu elektrooniliselt vahetatavaid arveid on endiselt PDF-formaadis, millega kaasnevad jätkuvalt menetluskulud.

Nende asjaolude põhjal oleks ettevõtete minimaalne tulu ligikaudu 4,5 miljardit eurot aastas. Ligikaudu 1,5 miljonit väikeettevõtjat väljastavad arveid ainult paberkandjal. Arvestades, et need äriühingud väljastavad vähem kui 2000 arvet aastas (65 % neist väljastab vähem kui 500 arvet aastas), oleks asjaomaste arvete väärtus hinnanguliselt 450 miljonit. Paberarvete kaotamine tooks kaasa 10 euro suuruse kokkuhoiu ühe arve töötlemiskuludes, mis tooks kõnealustele ettevõtetele kokku 4,5 miljardi euro suuruse kasu.

Prantsusmaa sõnul ei võeta selles hinnangus arvesse tehinguvoogude kindlusest ja maksetähtaegade lühendamisest saadavat kasu, mis maksetähtaegade vaatluskeskuse andmetel mõjutab igal aastal maksukohustuslaste, eelkõige väiksemate maksukohustuslaste rahavooge ligikaudu 15 miljardi euro ulatuses.

Kuna vajaliku tarkvara soetamise kulud võivad olla märkimisväärsed, ei kehtestata arveldustarkvara paigaldamise kohustust. Prantsusmaa jätab maksukohustuslastele võimaluse edastada lisakulude vältimiseks oma arved otse avalikule platvormile, mis edastab need nende saajatele, või erasektori platvormidele, kes vastutavad arvete edastamise eest maksuhaldurile ja vastuvõtvale ettevõttele. Lisaks pakub maksuamet väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate sisenemiskulude minimeerimiseks võimalust esitada teatava aja jooksul e-arve loomiseks PDF-fail.

4. MÕJU EELARVELE

Meede ei mõjuta ebasoodsalt käibemaksupõhiselt laekuvaid liidu omavahendeid.

2021/0388 (NLE)

Ettepanek:

NÕUKOGU RAKENDUSOTSUS,

millega antakse Prantsusmaale luba kehtestada erimeede, millega tehakse erand direktiivi 2006/112/EÜ (mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi) artiklitest 218 ja 232

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut,

võttes arvesse nõukogu 28. novembri 2006. aasta direktiivi 2006/112/EÜ, mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi,[1] eriti selle artikli 395 lõiget 1,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut

ning arvestades järgmist:

(1) Kirjades, mille komisjon registreeris 12. aprillil 2021 ja 20. septembril 2021, taotles Prantsusmaa luba kehtestada erimeede, millega tehakse erand direktiivi 2006/112/EÜ artiklitest 218 ja 232 (edaspidi „erimeede“), et kehtestada kohustuslik e-arveldamine kõigile Prantsusmaa territooriumil asuvatele maksukohustuslastele. See kohustus hõlmaks maksukohustuslaste vahelistes tehingutes väljastatud arveid. Luba taotleti ajavahemikuks 1. jaanuar 2024 kuni 31. detsember 2026.

(2) Komisjon edastas Prantsusmaa taotluse teistele liikmesriikidele 29. septembri 2021. aasta kirjaga. Komisjon teatas 30. septembri 2021. aasta kirjaga Prantsusmaale, et tal on taotluse hindamiseks kogu vajalik teave.

(3) Prantsusmaa väidab, et üldise e-arvete esitamise kohustuse kehtestamine aitaks võidelda käibemaksupettuste ja maksudest kõrvalehoidmise vastu. E-arvete väljastamise kohustus koos täiendavate tehinguandmete edastamisega võimaldaks maksuhalduril reaalajas kontrollida deklareeritud ja kogutud käibemaksu ning väljastatud ja saadud arvete kooskõla, mis parandaks maksuhalduri suutlikkust käibemaksupettusi ära hoida ja nende vastu võidelda. Samuti parandaks see reaalajas andmeid äritegevuse kohta, võimaldades juhtida majanduspoliitikat võimalikult lähedaselt osalejate tegelikule majanduslikule olukorrale.

(4) Prantsusmaa leiab, et kohustus väljastada e-arveid soodustaks maksualaste õigusaktide vabatahtlikku järgimist. See võimaldab ka lihtsustada maksukohustuslaste käibemaksu aruandluskohustusi, sest kehtestatakse deklaratsioonide eeltäitmine. E-arved annavad maksukohustuslastele ka muid eeliseid, nagu maksetähtaegade lühenemine, trüki- ja postikulude vähenemine, arvete töötlemise kulude ja viivituste ning ladustamiskulude vähenemine. Kokkuhoid ja eelised, mida need maksukohustuslased saavad e-arvete rakendamisest, kataksid suures osas algse investeeringu, mis neil tuleb oma süsteemide kohandamiseks teha.

(5) Arvestades erimeetme laia kohaldamisala ja uudsust, on oluline hinnata erimeetme mõju käibemaksupettustega ja käibemaksu maksmisest kõrvalehoidmisega võitlemisele ning maksukohustuslastele. Seega juhul, kui Prantsusmaa peab vajalikuks

[1] ELT L 347, 11.12.2006, lk 1.

erimeetme kohaldamisaega pikendada, peaks ta esitama komisjonile koos pikendamise taotlusega aruande, milles hinnatakse erimeetme tõhusust käibemaksupettustega ja käibemaksu maksmisest kõrvalehoidmisega võitlemisel ning käibemaksu kogumise lihtsustamisel.

(6) Nimetatud erimeede ei tohiks mõjutada maksukohustuslaste õigust saada ühendusesiseste tehingute kohta paberarveid.

(7) Taotletav erimeede peaks olema ajaliselt piiratud, et oleks võimalik hinnata, kas erimeede on selle eesmärkide seisukohast kohane ja tõhus.

(8) Erimeede on seega proportsionaalne taotletavate eesmärkidega, kuna see on ajaliselt piiratud ja seda rakendatakse järk-järgult. Alates 2024. aastast kehtib e-arve vastuvõtmise kohustus kõigi ettevõtjate suhtes. E-arvete väljastamise kohustus kohaldub 2024. aastal suurettevõtjatele, 2025. aastal 250–4 999 töötajaga ning alla 1,5 miljardi euro suuruse käibega ettevõtjatele ning 2026. aastal väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjatele, sealhulgas maksukohustuslastele, kes saavad kasu direktiivi 2006/112/EÜ artiklis 282 osutatud väikeettevõtjate maksuvabastusest. Lisaks sellele ei kaasne erimeetmega ohtu, et pettus võiks üle kanduda teistesse sektoritesse või liikmesriikidesse.

(9) Erimeetme kohaldamine ei mõjuta lõpptarbimise etapis kogutava maksutulu kogusummat ega mõjuta ebasoodsalt käibemaksupõhiselt laekuvaid liidu omavahendeid,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

Erandina direktiivi 2006/112/EÜ artiklist 218 lubatakse Prantsusmaal tunnustada arveid, mille on väljastanud Prantsusmaa territooriumil asuvad maksukohustuslased dokumentide või sõnumite kujul, üksnes juhul, kui need dokumendid või sõnumid edastatakse elektrooniliselt.

Artikkel 2

Erandina direktiivi 2006/112/EÜ artiklist 232 lubatakse Prantsusmaal sätestada, et Prantsusmaa territooriumil asuvate maksukohustuslaste väljastatud e-arvete kasutamiseks ei nõuta arve saaja nõusolekut.

Artikkel 3

Prantsusmaa teavitab komisjoni riiklikest meetmetest, millega rakendatakse erimeetmeid artiklites 1 ja 2 osutatud erandite tegemiseks.

Artikkel 4

Käesolevat otsust kohaldatakse alates 1. jaanuarist 2024 kuni 31. detsembrini 2026.

Kui Prantsusmaa peab vajalikuks artiklites 1 ja 2 osutatud erandite kohaldamisaega pikendada, esitab ta komisjonile koos pikendamise taotlusega aruande, milles hinnatakse artiklis 3 osutatud riiklike meetmete tõhusust käibemaksupettustega ja käibemaksu maksmisest kõrvalehoidmisega võitlemisel ning käibemaksu kogumise lihtsustamisel. Aruandes hinnatakse kõnealuste meetmete mõju maksukohustuslastele, eelkõige seda, kas kõnealused meetmed suurendavad nende halduskoormust ja kulusid.

Artikkel 5

Käesolev otsus on adresseeritud Prantsuse Vabariigile.

Brüssel,

Nõukogu nimel
eesistuja